

Política Económica Europea

Tema 3. La política económica europea a partir de Lisboa



Judith Clifton
Marcos Fernández Gutiérrez

Departamento de Economía

Este tema se publica bajo Licencia:

[Creative Commons BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Introducción

- **Política industrial y de competitividad**: política económica diseñada para mejorar los resultados de una economía:
 - **Políticas verticales**: diseñadas para favorecer a sectores particulares.
 - **Políticas horizontales**: educación, I+D, fiscales, de competencia, regionales, sociales, laborales, medioambientales, etc.

Introducción

- **Evolución:**

- 1950-1979: intervención pública en sectores específicos para corregir fallos de mercado. Crisis de los 70: protección de empresas e industrias en dificultades; intención de crear grandes empresas europeas para competir con las de EE.UU.
- Años 80: fracaso de las políticas anteriores y cuestionamiento de la efectividad de la intervención pública.
- Principios de los 90, Comisión Europea: políticas para la adaptación al cambio industrial en una economía abierta y competitiva. Renuencia a intervenciones en sectores específicos. **Políticas horizontales**.
- Actualmente, **política industrial y de competitividad**, para mejorar los resultados económicos.

Organización de la clase

- Política industrial y de competitividad: instrumentos.
- Algunos ámbitos de actuación: teoría y evidencia.
- Reformas económicas y competitividad. Estrategia de Lisboa y Estrategia Europa 2020.

Ámbitos de actuación

- Política industrial y de competitividad. **Fundamento:** existencia de fallos de mercado:
 - **Competencia imperfecta.**
 - **Externalidades:** existencia de costes y/o beneficios ligados a la producción o al consumo, pero que no afectan directamente al productor o al consumidor.
Para estas políticas son importantes:
 - Interacción en red.
 - Aglomeraciones industriales.
 - Creación de conocimiento.

Base para políticas horizontales; para políticas verticales (intervenciones específicas), se requiere que la intervención pública mejore los resultados del mercado.

Ámbitos de actuación

Competencia imperfecta:

- Competencia imperfecta (p.e: comercio intraindustrial): grandes empresas con elevados beneficios y tecnología, economías de escala, efectos positivos de retroalimentación y *path dependence*.
- Para una industria “infantil”, por debajo del tamaño óptimo, es muy difícil competir.
- Pero la ventaja comparativa puede no ser cuestión de la dotación inicial de factores, sino ser intencionadamente transformada por las políticas.
- Atracción de sectores específicos a localizaciones particulares, actuando sobre fallos de mercado: ventajas adquiridas, barreras de entrada por economías de escala, falta de infraestructura adecuada (redes de comunicaciones, educación, investigación, etc.).
- La respuesta a los fallos de mercado, ¿ha de ser selectiva o general?

Ámbitos de actuación

Interacción en red:

- **Externalidades en red:** la satisfacción de los consumidores se incrementa con el número de personas que usan un bien en particular.
P.e.: iPhone, desarrollo de numerosas aplicaciones.
- Aspecto fundamental: adopción de normas/patrones/estándares que puedan otorgar una ventaja competitiva clave.
- Medidas: coordinación de productores, financiación del desarrollo de patrones, legislación al respecto, etc.
- El éxito no está garantizado.

Ámbitos de actuación

Aglomeraciones industriales:

- Aglomeraciones: concentración local de las externalidades (tecnología, información, ideas, desarrollo de productos, etc.).
- Externalidades positivas: producción en masa, a menor coste, de inputs especializados:
 - Mano de obra especializada, servicios especializados, consumidores compartidos, infraestructura compartida y flujos de información.
- Reducen costes al permitir a las empresas subcontratar todo excepto sus actividades principales; esto sólo es eficiente si los proveedores pueden también operar a una escala suficiente:
 - Muchos clientes y proveedores ofreciendo servicios especializados: especialización + economías de escala, beneficios de la aglomeración.
- Aunque las aglomeraciones pueden ser grandes, muchas de sus empresas pueden ser pequeñas. Estructuras competitivas, variedad y la innovación.
- Políticas públicas diversas: parques científicos, zonas francas de exportación, polos de crecimiento, etc.

Ámbitos de actuación

Investigación y desarrollo:

- Importancia del cambio tecnológico en el crecimiento económico (crecimiento endógeno).
- La innovación está sujeta a fallos de mercado:
 - Elevados costes fijos, rendimientos crecientes de escala. Las empresas sólo invertirán decididamente en I+D si pueden beneficiarse del conocimiento creado.
 - No rivalidad: una vez se ha desarrollado una innovación, su tecnología y diseño pue-den ser copiados. Esto limita los incentivos empresariales a innovar.
- Soluciones: patentes y financiación pública de la investigación básica y la educación.
- **Financiación pública de la I+D:**
Más apropiada cuanto más alejada del mercado y más general (I+D precompetitiva); frente a financiación pública de I+D de empresas particulares:
 - Política europea de I+D, impulsando la colaboración entre empresas, instituciones con financiación pública y universidades.
- **Políticas para el desarrollo del capital humano**, junto con el desarrollo tecnológico, para favorecer la persistencia de las ventajas comparativas.

Fallos de la intervención pública

Existen fallos de mercado, pero esto no implica que necesariamente la intervención pública vaya a mejorar la situación, dado que también existen **fallos del sector público**:

- Las políticas requieren un elevado rango de conocimientos, que pueden no estar disponibles: problemas y causas, instrumentos potenciales y efectos.
- La política industrial puede actuar de manera contraria a otras, como la política de competencia y la política comercial.
- Politización de los procesos: las decisiones de política industrial son a largo plazo, pero las decisiones políticas están influidas por el ciclo electoral a corto plazo.
- Toma de decisiones condicionada por los grupos de interés (p.e.: las industrias): posibilidad de captura y alejamiento del interés general.

Reformas económicas y competitividad

- Política industrial y de competitividad en la UE: del apoyo de iniciativas específicas a políticas más amplias, con interacción entre ellas.
- Reformas económicas, elemento clave de las políticas en la UE desde finales de los 90.
- Reto: ante globalización y economía del conocimiento, mantener/mejorar la competitividad global y cumplir con las aspiraciones económicas y sociales de la ciudadanía.

Table 14.1 Productivity and employment in the EU15 and the USA, 2009

	GDP per head	Employ- ment rate	GDP per worker	Hours worked
EU15	75.1	67.5	80.4	94.5
USA	100.0	71.2	100.0	100.0

Fuente: OECD 201b. El Agraa (2011).

Reformas económicas y competitividad

Estrategia de Lisboa (2000):

- **Objetivo general:** convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible con más y mejores empleos y mayor cohesión social.
- **Objetivos específicos:**
 - Transición a una economía y una sociedad basadas en el conocimiento: políticas para potenciar la sociedad de la información, la I+D, las reformas estructurales para la competitividad y la innovación y completar el Mercado Único.
 - Modernizar el modelo social europeo, invertir en las personas y combatir la exclusión social.
 - Sostener unas favorables perspectivas económicas mediante una adecuada combinación de políticas macroeconómicas.

Reformas económicas y competitividad

Acciones:

- Nuevas tecnologías, en particular de la información y las comunicaciones.
- Investigación e innovación.
- Pequeñas y medianas empresas.
- Mercado Único completamente operativo, incluyendo los servicios.
- Liberalización de las industrias en red.
- Integración de los mercados financieros.
- Promoción de la competencia y reducción de las ayudas estatales.
- Coordinación de las políticas macroeconómicas.
- Consolidación fiscal.
- Reformas fiscales y de los sistemas de prestaciones sociales para mejorar el empleo.
- Creación de empleo y mejora del empleo.
- Modernización del modelo social europeo.
- Formación continua.
- Incremento del capital humano.
- Igualdad de oportunidades.
- Conciliación de la vida laboral y personal.
- Políticas de atención a la infancia.
- Promoción de la inclusión social.

Motivos para la amplitud de la agenda:

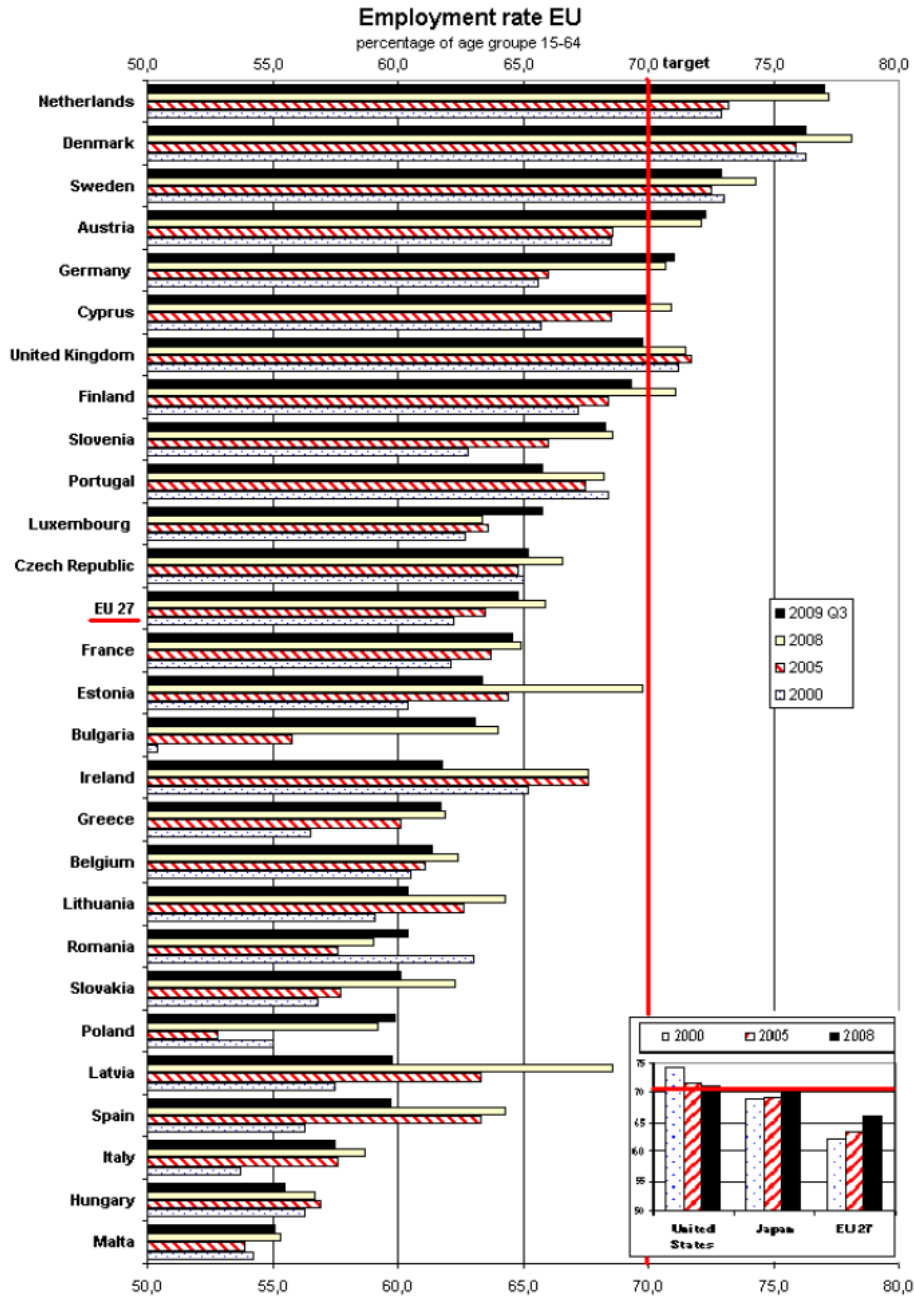
- Creencia de que la mejora de los resultados económicos requiere un gran rango de medidas interrelacionadas.
- Resultado del proceso de negociación para alcanzar la unanimidad.
- Reflejo del considerable desacuerdo para alcanzar los objetivos (p.e.: liberalización del mercado laboral –Reino Unido– vs elevada protección de los derechos de los trabajadores).
- Necesidad de incluir elementos del modelo social europeo.

28 objetivos principales, 120 objetivos y 117 indicadores.

Reformas económicas y competitividad

Balance de la Estrategia de Lisboa (Comisión Europea, 2010):

- Ayuda para construir un consenso acerca de las reformas necesarias en la UE.
- Ha permitido obtener algunos beneficios concretos... pero no cambios profundos ni amplios.
- Resultados pobres: bajo crecimiento económico y del empleo, y reducción del crecimiento de la productividad.
- No ha sido suficiente para abordar algunas de las causas de la crisis desde su inicio.
- La senda de las reformas ha sido lenta e irregular.
- Una mayor interrelación de la Estrategia de Lisboa con otros instrumentos, iniciativas sectoriales o medidas políticas hubiera mejorado su efectividad.
- El impacto de las recomendaciones específicas por países ha sido variable.



Fuente: Comisión Europea (2010).

Reformas económicas y competitividad

Estrategia Europa 2020:

- Retos internos (crisis, debilidades estructurales) y externos (globalización, presión sobre los recursos).
- Integración y prioridades, para la economía social de mercado europea del S. XXI.
- **Prioridades:**
 - **Crecimiento inteligente:** desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
 - **Crecimiento sostenible:** economía más eficiente en el uso de los recursos, más verde y más competitiva.
 - **Crecimiento inclusivo:** promover una economía con altas tasas de empleo, para favorecer la cohesión social y territorial.

Reformas económicas y competitividad

Estrategia Europa 2020:

- **Objetivos concretos para 2020:**
 - **75% de tasa de empleo** para la población de 20 a 64 años.
 - **3% del PIB destinado a I+D.**
 - **Objetivos climáticos/energéticos 20/20/20:**
 - 20% de reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero respecto a 1990.
 - 20% de las necesidades energéticas cubiertas con energías renovables.
 - Incremento de la eficiencia energética en un 20%.
 - **Reducción del abandono educativo temprano por debajo del 10%** e incremento de la educación superior hasta el 40% de las generaciones más jóvenes.
 - **Reducir en 20 millones las personas en riesgo de pobreza** o exclusión social.

Reformas económicas y competitividad

Estrategia Europa 2020:

- **Objetivos concretos para 2020.**
- Cada país cuenta con sus objetivos específicos, a partir de sus niveles de partida.
- Supervisión más exhaustiva (coordinación de las políticas nacionales y vigilancia de los desequilibrios fiscales y macroeconómicos).
- Siete iniciativas principales: innovación, educación y empleo de los jóvenes, agenda digital, eficiencia energética, política industrial (PYMES y competitividad industrial), flexiseguridad laboral y movilidad y lucha contra la pobreza.
- No está claro que pueda superar las debilidades del funcionamiento de la Estrategia de Lisboa.

Reformas económicas y competitividad

ANNEX 1 - EUROPE 2020: AN OVERVIEW

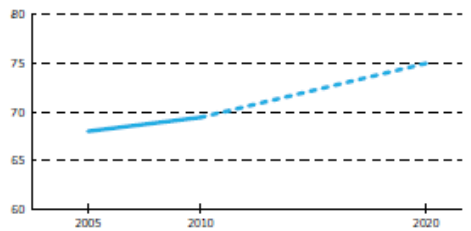
HEADLINE TARGETS			
<ul style="list-style-type: none"> – Raise the employment rate of the population aged 20-64 from the current 69% to at least 75%. – Achieve the target of investing 3% of GDP in R&D in particular by improving the conditions for R&D investment by the private sector, and develop a new indicator to track innovation. – Reduce greenhouse gas emissions by at least 20% compared to 1990 levels or by 30% if the conditions are right, increase the share of renewable energy in our final energy consumption to 20%, and achieve a 20% increase in energy efficiency. – Reduce the share of early school leavers to 10% from the current 15% and increase the share of the population aged 30-34 having completed tertiary education from 31% to at least 40%. – Reduce the number of Europeans living below national poverty lines by 25%, lifting 20 million people out of poverty. 			
SMART GROWTH	SUSTAINABLE GROWTH	INCLUSIVE GROWTH	
<p>INNOVATION</p> <p>EU flagship initiative "Innovation Union" to improve framework conditions and access to finance for research and innovation so as to strengthen the innovation chain and boost levels of investment throughout the Union.</p>	<p>CLIMATE, ENERGY AND MOBILITY</p> <p>EU flagship initiative "Resource efficient Europe" to help decouple economic growth from the use of resources, by decarbonising our economy, increasing the use of renewable sources, modernising our transport sector and promoting energy efficiency.</p>	<p>EMPLOYMENT AND SKILLS</p> <p>EU flagship initiative "An agenda for new skills and jobs" to modernise labour markets by facilitating labour mobility and the development of skills throughout the lifecycle with a view to increase labour participation and better match labour supply and demand.</p>	
<p>EDUCATION</p> <p>EU flagship initiative "Youth on the move" to enhance the performance of education systems and to reinforce the international attractiveness of Europe's higher education.</p>			<p>DIGITAL SOCIETY</p> <p>EU flagship initiative "A digital agenda for Europe" to speed up the roll-out of high-speed internet and reap the benefits of a digital single market for households and firms.</p>
<p>DIGITAL SOCIETY</p> <p>EU flagship initiative "A digital agenda for Europe" to speed up the roll-out of high-speed internet and reap the benefits of a digital single market for households and firms.</p>	<p>COMPETITIVENESS</p> <p>EU flagship initiative "An industrial policy for the globalisation era" to improve the business environment, especially for SMEs, and to support the development of a strong and sustainable industrial base able to compete globally.</p>	<p>FIGHTING POVERTY</p> <p>EU flagship initiative "European platform against poverty" to ensure social and territorial cohesion such that the benefits of growth and jobs are widely shared and people experiencing poverty and social exclusion are enabled to live in dignity and take an active part in society.</p>	

Fuente: Comisión Europea (2010), «Europe 2020».

Reformas económicas y competitividad

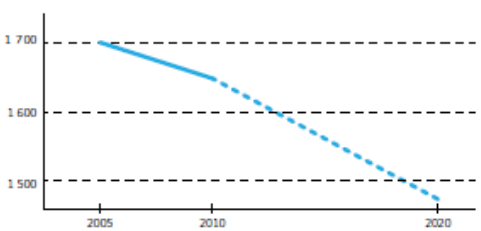
Europe's targets for 2020

INCREASE THE EMPLOYMENT RATE TO 75 %



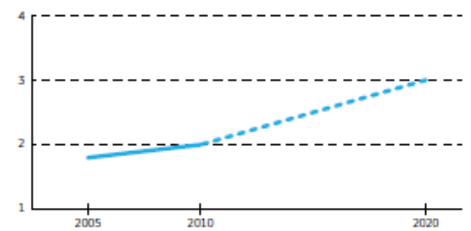
Share of 20-64-year-olds in work

IMPROVE ENERGY EFFICIENCY BY 20 %

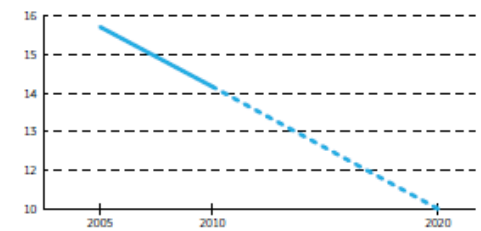


Primary energy consumption in million tonnes of oil equivalent

INVEST 3 % OF GDP IN RESEARCH AND DEVELOPMENT

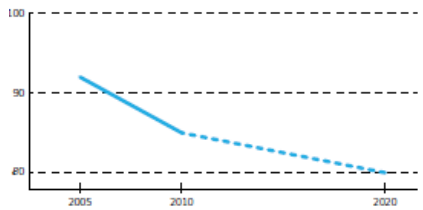


REDUCE THE NUMBER OF SCHOOL DROPOUTS TO UNDER 10 %



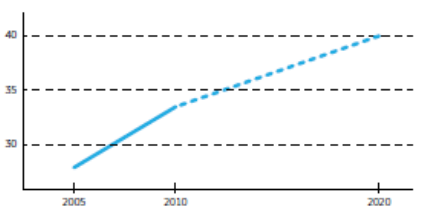
Share of 18-34-year-olds with no more than lower secondary education and not in education and training

REDUCE GREENHOUSE GAS EMISSIONS BY 20 % COMPARED TO 1990



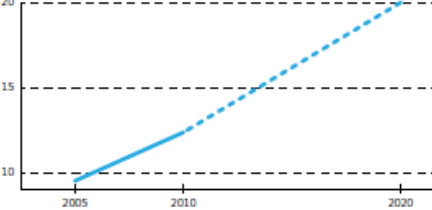
Index where emissions in 1990 = 100

ENSURE THAT AT LEAST 40 % OF 30-34-YEAR-OLDS HAVE A HIGHER EDUCATION



Share of 30-34-year-olds who have successfully completed university study or equivalent

INCREASE THE SHARE OF RENEWABLE ENERGY TO 20 %



Fuente: Comisión Europea (2010), «Europe 2020».

Conclusiones

- Los países tienen éxito con diferentes instituciones y políticas económicas. Las políticas apropiadas pueden variar en cada caso.
- En Europa, la globalización y la integración europea han llevado a una ampliación de las competencias de la política económica europea y una coordinación de las políticas nacionales.
- Frustración por la lentitud, falta de concreción y resultados limitados. Diferencias en las prioridades de los Estados, falta de consenso en la totalidad de los objetivos y falta de incentivos para su cumplimiento.
- Política industrial y de competitividad de la UE, **problemas:**
 - Incidencia de los grupos de interés, vs el interés general.
 - Dificultad para alcanzar una política coherente, que aúne las visiones divergentes existentes.
 - Dificultad para implementar las políticas, puesto que muchas competencias corresponden a los Estados miembros.