

Las políticas digitales del Next Generation EU

El Programa de Recuperación europeo Next Generation EU (NGEU) se vertebra en torno a tres pilares: la recuperación económica y el refuerzo del sistema sanitario, la transición verde y la transformación digital. El NGEU contempla movilizar un total de 750.000 millones de euros entre 2021 y 2023, una cifra sin precedentes y que equivale al 5,4% del PIB de la UE.^{1,2} En este artículo, pondremos el foco sobre las políticas que deben impulsar la transformación digital de los Estados miembros de la UE y, en particular, de nuestra economía.

Ámbitos de acción prioritarios a la digitalización: una visión europea

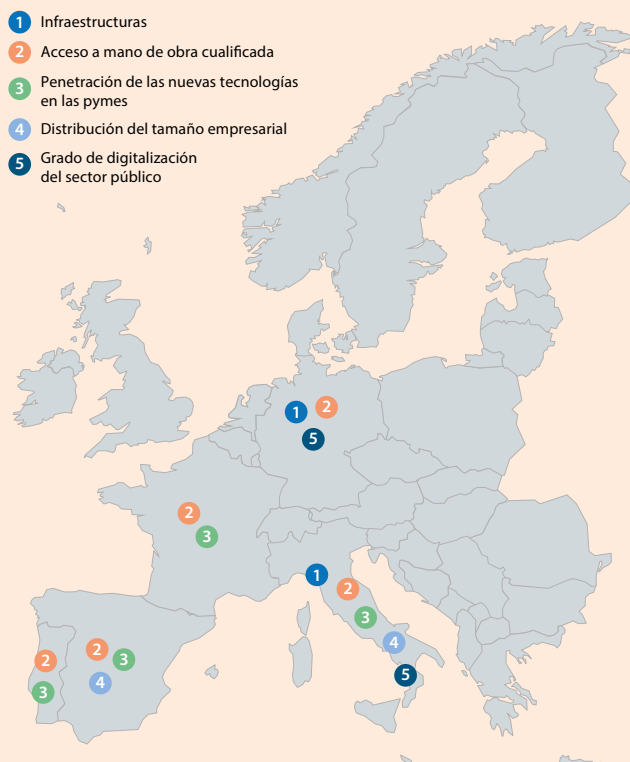
La Comisión Europea (CE) ha identificado un conjunto de ámbitos clave para la digitalización: la calidad de las infraestructuras digitales (acceso a internet de banda ancha, despliegue de 5G, etc.), el acceso a mano de obra cualificada en el perímetro digital, la penetración de las nuevas tecnologías (inteligencia artificial o IA, *big data*, computación en la nube, etc.) en la pequeña y mediana empresa, la distribución del tamaño empresarial (peso de las pymes en el tejido productivo) y el grado de digitalización del sector público. En el mapa adjunto resumimos las principales debilidades en materia de digitalización que presentan, según la CE, los mayores países de la UE y, por lo tanto, los ámbitos en los que cada uno de estos países debería dirigir sus esfuerzos. Como se puede observar, las debilidades que la CE identifica para el caso de España se corresponden con las debilidades que se discuten en el artículo anterior de este mismo Dossier.^{3,4}

Una debilidad común en todos los países es la dificultad para encontrar mano de obra cualificada, y por ello la CE pone mucho énfasis en políticas que den un impulso a la formación de la ciudadanía en las nuevas tecnologías digitales. Se trata de un ámbito de mejora especialmente importante para España y Portugal, puesto que ambos países se sitúan por debajo del promedio de la UE en la mayoría de los indicadores digitales referidos al capital humano, tal y como analizamos en el artículo referenciado anteriormente.

Otro ámbito que también necesita de una mejora bastante generalizada según la CE es el del uso de las nuevas tecnologías por parte de las pymes. El empleo limitado de dichas tecnologías (como la computación en la nube) es particularmente preocupante en economías como la española, donde las pymes tienen un elevado peso dentro del tejido productivo. Un aspecto que también queda patente en el análisis realizado en el artículo anterior de este mismo Dossier.

Finalmente, es interesante mencionar el caso de Alemania, que pese a ser un país con un entorno innovador notable y una elevada penetración de las nuevas tecnologías digitales en el tejido productivo, presenta margen de mejora en términos de infraestructura, especialmente debido a la escasa tasa de cobertura de las redes digitales (banda ancha y 4G). Asimismo, Alemania aún se encuentra por debajo de la media europea en términos de digitalización del sector público, un aspecto en el que España se sitúa a la cabeza, justo por detrás de Finlandia.

Ámbitos de mejora en digitalización identificados por la Comisión Europea



Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de la Comisión Europea (Assessment of Country Specific Recommendations 2020).

1. Para ser más precisos, el NGEU financiará obligaciones de pagos contraídas entre 2021 y 2023, pero los fondos se distribuirán en un periodo más dilatado de tiempo (2021-2026).

2. Porcentaje respecto al PIB de la UE-27 (excluye el Reino Unido) de 2019.

3. Véase el artículo «España en la carrera digital» en este mismo Dossier.

4. Esta estrecha conexión no es sorprendente, dado que las recomendaciones de la CE se basan, entre otros elementos, en los resultados del índice DESI que publica la propia Comisión y que es objeto del análisis del artículo mencionado anteriormente.

La agenda digital española

Tras conocer los ámbitos de acción prioritarios para el impulso a la digitalización en los principales países de la UE según la CE, analizamos las acciones planteadas en nuestra economía. Más concretamente, el Gobierno ha presentado seis planes para favorecer la digitalización en nuestro país:⁵

- El Plan de Digitalización de Pymes (prevé una inversión pública próxima a 5.000 millones de euros hasta 2023 con el fin de acelerar la digitalización de 1,5 millones de pequeñas y medianas empresas) y el Plan Nacional de Competencias Digitales (3.750 millones de euros en el periodo 2021-2023). Ambos planes plantean acciones para mejorar el desempeño de nuestra economía en dos ámbitos concretos: mejora del capital humano e integración de las tecnologías digitales en el tejido productivo. En ambos casos España se sitúa por debajo del promedio europeo, por lo que son actuaciones clave.
- El Plan de Conectividad (con una inversión pública de más de 2.300 millones de euros hasta 2025), que plantea extender la cobertura de internet de banda ancha de alta velocidad a todo el territorio, y la Estrategia de Impulso al 5G (que movilizará 2.000 millones de fondos públicos hasta 2025) para el despliegue de la quinta generación de tecnología móvil. El 5G será fundamental para favorecer la hiperconectividad y actuará como habilitadora de otras tecnologías (por ejemplo, el desarrollo de la Industria 4.0, formada por fábricas interconectadas e inteligentes, o de los vehículos autónomos).
- El Plan de Digitalización de las Administraciones públicas, que prevé una inversión de 2.600 millones de euros en los próximos tres años para mejorar la accesibilidad de los servicios públicos e impulsar la digitalización de áreas como la sanidad o la justicia. Este eje de actuación es relevante con tal de mantener el liderazgo de nuestra economía en este ámbito y mejorar la eficiencia del sector público.⁶
- La Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (con una inversión pública de otros 600 millones de euros en el periodo 2021-2023), cuyo objetivo es fomentar la penetración de esta tecnología en nuestra economía e impulsar la investigación científica y la innovación en IA. Al fin y al cabo, la IA se erige como una de las tecnologías más relevantes en esta nueva era digital. Para que el objetivo de la estrategia sea posible, previamente es necesario el desarrollo de infraestructuras y la formación de la fuerza laboral planteadas en los programas anteriores.

Estas iniciativas, en conjunto, prevén una movilización de 16.250 millones de euros en inversiones públicas, de los que 15.400 millones serán financiados por los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia del NGEU.^{7,8} En total, sumando a esta cantidad otros programas de menor cuantía, el Gobierno destinará 20.000 millones de euros en transferencias no reembolsables del NGEU al capítulo digital entre 2021 y 2023 según avanzó en octubre la ministra de Economía, cerca de un tercio del total de los fondos que España recibirá del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (unos 69.500 millones de euros).

El programa de inversiones es ambicioso y pretende impulsar la digitalización en las principales áreas que identifica la CE, a saber, mejorar las habilidades tecnológicas de la ciudadanía e impulsar el uso de las nuevas tecnologías en el ámbito empresarial. Asimismo, se despliega un esfuerzo inversor para mejorar el conjunto de infraestructuras digitales y acelerar la transición digital de la Administración pública. Sin embargo, como es natural, el éxito va a depender en gran medida de la efectividad de las políticas contempladas para alcanzar sus objetivos. El alcance europeo del NGEU es un elemento que juega a favor del salto hacia la economía digital. Tal y como se explica en el artículo [«NGEU: un impulso a la digitalización muy oportuno»](#) en este mismo Dossier, las nuevas tecnologías digitales (en especial la IA) son tecnologías con una elevada capacidad para transformar de forma profunda la sociedad y la economía e impulsar la productividad (a estas tecnologías se las llama de utilidad general o GPT, por sus siglas en inglés).⁹ Y un requisito para que una GPT pueda desplegar su potencial de crecimiento es que alcance una masa crítica. Así, el hecho de que el impulso hacia una transición a la economía digital se esté realizando a escala europea en lugar de a escala nacional es un elemento que puede ser un factor clave para acometer esta transición de manera exitosa.

Por último, el éxito de la digitalización también necesitará de otras actuaciones, más allá de un programa de inversiones ambicioso y de una masa crítica. En particular, será necesario adecuar el marco legislativo para dotar a los actores económicos de la flexibilidad necesaria para adaptar los procesos productivos al nuevo entorno digital. En ausencia de estas herramientas de flexibilidad, será muy complicado desplegar el potencial de crecimiento que ofrecen las nuevas tecnologías digitales.

Clàudia Canals y Oriol Carreras

5. Estos planes se enmarcan en la agenda España Digital 2025, que detalla los principales ejes de acción contemplados por el Gobierno en materia de digitalización. Véase el [documento completo aquí](#).

6. Tal y como se menciona anteriormente en este mismo artículo, según el índice DESI 2020, España se sitúa a la cabeza en términos de digitalización del sector público, justo por detrás de Finlandia. Cabe destacar, sin embargo, que el hecho de estar en la cabecera del *ranking* no implica que no haya amplio margen de mejora.

7. Este mecanismo es el principal instrumento del NGEU. España también recibirá 12.400 millones en transferencias del fondo REACT-EU (políticas de cohesión).

8. 15.400 millones suponen un 1,2% del PIB de 2019, una cifra considerable si tenemos en cuenta que el peso de la inversión, sin la destinada a la vivienda residencial, era del 10,7% del PIB en 2019.

9. Ejemplos de GPT son la máquina de vapor, el ferrocarril o la electricidad.