

Prof. Dr. Eugenio M. Recio, ESADE

## **ESTRATEGÍA PARA UNA DIGITALIZACIÓN “MADE IN EUROPA”**

Por la importancia que tiene la Digitalización para el crecimiento de la economía y el bienestar futuro de los ciudadanos por ser un fenómeno que afecta a la sociedad, a la política y a la economía, nos ha parecido interesante dar a conocer el Plan Estratégico que ha elaborado el Ministerio Federal de Economía y Energía de Alemania no sólo para el futuro de su país sino también el de toda la UE.

### **1.- Introducción**

Como expusimos en un trabajo anterior<sup>1</sup> el Ministerio Federal de Economía y Energía de Alemania (BMWi) publicó el 30 de mayo del 2016 un trabajo titulado “GRÜNBUCH. DIGITALE PLATTFORMEN” (Libro Verde, Digitales Plataformas) en el que se proponía recoger las opiniones de diferentes grupos sociales, para sistematizarlas después en un “WEISSBUCH” (Libro Blanco) que diseñara una Estrategia digital para el año 2025.

En mayo del 2017 el mencionado Ministerio publicó con el título “WEISSBUCH, DIGITALE PLATTFORMEN. Digitale Ordnungspolitik für Wachstum, Innovation, Wettbewerb und Teilhabe” (Libro Blanco, Plataformas digitales, Política de Ordenamiento digital para el crecimiento, la innovación, la competencia y la participación) el prometido trabajo en el que se concreta el camino que debe seguir Europa en la era digital.

El Libro Blanco (WB) propone medidas concretas para que Europa no pierda el nivel que en la actualidad tiene internacionalmente en el desarrollo industrial y económico. Para ello hay que tener en cuenta que la Digitalización va a ser el principal agente del crecimiento económico en el futuro y, por eso, se considera que la estrategia a seguir ha de ser **mezclar la elevada competencia industrial europea con la Digitalización**. Por tanto, la clave está en una **Política de Ordenamiento que fomente la transformación, modulando la economía existente con la fuerza creadora de los medios digitales**. Se rechaza, pues, cualquier tipo de disrupción de lo ya existente y se escoge una tercera vía: “Digitalización

‘made in Europa’” entre lo que podría ser un Laissez-faire digital y una Planificación estatal que impusiera la Digitalización, de modo que las competencias industriales actuales se sustituyeran por las nuevas oportunidades digitales. La tercera vía sería, pues, **un mercado interior digital europeo en una UE social y democrática**, de acuerdo con el modelo, recogido en su versión más reciente en el Tratado de Lisboa, de una Economía Social de Mercado (ESM).

### **2.- ¿Dónde se encuentra Europa en el proceso de Digitalización?**

El WB advierte sobre la hasta ahora diferente dinámica de la Digitalización en el mundo recurriendo a las estadísticas de la economía global. Mientras en los EE.UU., en una valoración de 21 indicadores, se alcanza el 18% del potencial de Digitalización, en Europa no se pasa del 12% y la participación digital en el PIB supone un 33% en EE.UU. y en Europa sólo se le aproxima Reino Unido (RU) con un 31%. Peor es todavía la situación de las infraestructuras pues mientras en EE.UU. el acceso a las tecnologías de la banda ancha es de 117 por cada 100 habitantes, el país europeo que más se le acerca es también el RU con 90 y Alemania no pasa de 67<sup>2</sup>.

La Comisión Europea, en un Informe sobre el estado de la Digitalización en los 28 países de la UE en 2017, comprueba que Dinamarca, Finlandia y Suecia ocupan los primeros puestos, el RU. tiene el séptimo puesto y Alemania el undécimo<sup>3</sup> El WB no cita a España en ninguno de estos informes, lo cual es señal de que no ocupamos ningún nivel significativo y, por tanto, debemos interesarnos por conocer las estrategias que se proponen otros países mejor situados.

### **3.- Propuestas del WB para una estrategia de Digitalización europea**

Como el sector industrial europeo es mayor que el norteamericano, en cuanto supone el 16% del rendimiento de la economía mundial frente al 12,3% de los EE.UU<sup>4</sup>. Europa podría mantener su liderazgo en la economía internacional si fuera capaz, con la transformación digital, de impulsar una dinámica nueva en las empresas con una digitalizada economía de mercado que no renunciara a los principios básicos que le han permitido el éxito en una industria analógica. **Esto requiere un cambio de cultura empresarial** que le facilite asumir la tecnología digital con las correspondientes inversiones y la adecuada formación de su personal.

En base a estos planteamientos el WB, para conseguir una Europa digital, con una base industrial muy fuerte y una sociedad democrática digitalmente soberana, propone los siguientes ámbitos de actuación en una Política europea de Ordenamiento digital:

- 1.- Fomentar en todos los niveles y configurar procesos de competencia leal, de acuerdo con el modelo de la ESM
- 2.- Crear una moderna “Economía de Datos”, estableciendo un claro marco jurídico para la utilización de los Datos.
- 3.- Construir infraestructuras digitales aptas, como camino necesario para la Digitalización y con capacidad para gigabits
- 4.- Asegurar una cultura digital democrática, fortaleciendo la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en Internet
- 5.- Establecer estructuras institucionales, que faciliten el proceso de la Digitalización en los ámbitos particulares de la Política, para lo cual se recomienda la fundación de una Agencia Digital.

Como es lógico el WB desarrolla cada uno de estos cinco puntos con mucha extensión, porque requiere explicar las novedades que implica la Digitalización en la transformación de los modelos vigentes de sociedad, política y economía y detallar, además,

cómo se puede garantizar el éxito en su transformación. Como por motivos de espacio no podemos exponer con detalle el contenido de cada tema, nos vamos a fijar en los aspectos que consideramos más relevantes.

### **4.- Problemática para la puesta en práctica de estas actuaciones**

4.1. La importancia que se da al **tema de la competencia** se deriva del papel que corresponde a este concepto en el modelo de la ESM. A partir de este planteamiento es fácil entender las dificultades que ya se apuntaron en el Libro Verde<sup>5</sup> para mantener un mercado de libre competencia en una economía digital.

El WB menciona como factores digitales que pueden eliminar la libre competencia en el mercado las **redes de conexión de plataformas**, que llevan a que sólo queden uno o dos agentes dominantes en muchos mercados y la **práctica de grandes Konzern digitales de declarar sus beneficios en países con impuestos reducidos**, con lo que consiguen una ventaja de competencia desleal con las empresas de los países que pagan los impuestos que les corresponden.

Para superar estas dificultades, de acuerdo con el primer punto de la Política de Ordenamiento digital europeo, el WB propone **crear un marco eficaz configurado legalmente** que, además de la aplicación de la ley de defensa contra el cártel, permita la posibilidad del oponerse a los comportamientos opuestos a la competencia con una autoridad personal capaz de actuar en comportamientos abusivos, con un control efectivo de las fusiones y una razonable medida de transparencia, no discriminando en el acceso a los Datos.

Se propone también **conseguir una fiscalización internacional, leal y eficiente, de los agentes digitales**. Se considera aceptable el Plan de acción de la OCDE para una tributación internacional así como las reglas europeas contra especiales comportamientos impositivos y el proyecto de un impuesto de Corporaciones consolidado comunitariamente.

4.2. Muy relacionado con el primer punto está el siguiente de la **creación de una moderna economía de Datos**, tema al que también le dedicó mucha atención

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,  
Nr. 88 Mayo 2018**

el GB<sup>6</sup>. El WB considera que **“una economía innovadora y centralizada de Datos con una fuerte base industrial es el modelo europeo que puede garantizar el bienestar en el futuro”**. Y para ello no basta un Derecho de competencia que tenga en cuenta la Digitalización, ni una adaptación de la regulación de las telecomunicaciones pues se necesita, sobre todo, un claro marco de Ordenamiento para gestionar con Datos<sup>7</sup>. Por ello, y dada la singularidad de lo que puede ser un mercado que opera con Datos, le dedica la mayor extensión en el desarrollo de los cinco ámbitos de actuación mencionados con nada menos que nueve apartados.

Como es lógico, para concretar el Ordenamiento de la economía de Datos, se propone que **se establezca un claro marco jurídico que garantice la seguridad en la utilización de Datos**. Una moderna economía de Datos exige, a nivel europeo, un espacio lo más unitario posible en el mercado interior digital con libertad de contratación que impida derechos de exclusividad y monopolios opuestos a la posibilidad de acceder y competir con Datos, respetando la protección de los datos relacionados con las personas. Se considera acertada la legislación de la UE, que entrará en vigor el 25 de mayo del 2018, para la protección de Datos pues los estímulos, que propone, para anonimizarlos son una buena base para armonizar los intereses de la economía en la utilización de Datos con el derecho a la privacidad.

Para el funcionamiento de la nueva economía **la introducción de reglas de transparencia**, se considera también un acierto, pues dada la importancia de Plataformas, basadas en algoritmos, en los modelos de negocio digitales, los usuarios deben poder saber cómo trabaja el algoritmo, cómo se decide sobre el acceso y permanencia en la Plataforma y si se prefieren contenidos propios o de terceros, pues, si el oferente de la Plataforma está en relación de negocio con los contenidos, se puede hacer peligrar la imparcialidad de la competencia. Hay que advertir también que en la aplicación de decisiones automatizadas por los algoritmos, que autoaprenden, las empresas afectadas deben mantener criterios éticos para aumentar la transparencia y la posibilidad de valoración.

La transparente información es necesaria también para aclararse sobre la formación del precio pues en un empleo comercial de Datos personales, aunque el ofertante de la Plataforma no exija ningún dinero por sus servicios el consumidor debe saber que no son gratuitos en cuanto se financiarán con la venta de los Datos aportados y por eso deben ser informados los consumidores del carácter comercial de los Datos y disfrutar de un nivel de protección como en los servicios comerciales que operan con dinero.

4.3. Como es lógico la Política de Ordenamiento digital estará muy condicionada por las correspondientes **infraestructuras** y a ello se refiere el punto tercero del planteamiento del WB. Y como el tema es fundamental para la Digitalización de la UE, dada la forma en que está estructurada actualmente la comunidad europea, la infraestructura digital comunitaria ha de ser el resultado de las infraestructuras que cada país miembro haya construido para su actividad digital. Esto explica que el WB fije su atención particularmente en la situación digital de Alemania, que no es, según las estadísticas, particularmente brillante<sup>8</sup>. Para superar el nivel que en 2016 le correspondía en el ranking mundial, según la mencionada estadística, y que incluso podría empeorar, el WB propone una serie de medidas que garanticen una infraestructura digital capaz de competir internacionalmente.

Para la construcción de las infraestructuras necesarias el WB considera necesario **crear un Fondo de Inversión para redes Gigabits en los territorios regionales**, con financiación pública y privada. Y a ello añade estimular **inversiones en el sector del mercado de las telecomunicaciones** en cuanto la política de telecomunicaciones no se puede reducir a una política de competencia y debe incluir también la política de infraestructuras. Y, por último, el tema de las infraestructuras se completará **estableciendo localizaciones comunales para cuestiones relevantes de la infraestructura de Digitalización**: agentes activos en política y administración local han de ser estimulados al tener que intervenir, por primera vez, conjuntamente en esta temática.

4.4. El proceso de la transformación digital que, como se ha indicado, no sólo afecta a la economía sino también

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,  
Nr. 88 Mayo 2018**

a la sociedad y a la política, ha de realizarse, según el punto cuarto, **asegurando una cultura digital democrática**, que, de acuerdo con los valores que dieron origen a la UE, **fortalezca la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en Internet**.

Las infracciones del derecho, de cualquier tipo, han de ser tratadas en Internet como en el mundo analógico. **Al Estado le corresponde un deber de protección** que no puede ser transferido al sector privado por razones de coste. **Espacios libres del derecho no debe haber en Internet**, por eso se ha de perseguir la tendencia creciente de expresiones de odio, las informaciones falsas, los robos de la identidad, etc. **Se han de crear autoridades de vigilancia** para que todas las infracciones puedan ser detestadas y, cuando éstas afecten al derecho personal, el afectado debe recibir información del impulsor de la Plataforma sobre la identidad del culpable, que también ha de darse a conocer a las autoridades. Para defender el ejercicio de la democracia **se ha de apoyar la participación de los ciudadanos en la política sobre las redes digitales, estimulando el equilibrio entre la libertad y la responsabilidad**, aunque las necesarias limitaciones de la responsabilidad de los agentes de las Plataformas, por una parte, y las regulaciones para la defensa de los Datos, por otra, no deben impedir la eficaz persecución de las posibles infracciones de derecho. Finalmente, parece necesario que **se introduzca un sistema unitario de quejas para toda Europa** para lo cual es necesario que la Comisión concrete qué medidas liberalizadoras puede tomar el impulsor de una Plataforma, sin renunciar al papel neutral que le corresponde como intermediario, dada la naturaleza específica de las Plataformas.

4.5. Y para terminar su propuesta de la Política europea de Ordenamiento digital, el WB afirma que **para ordenar la dinámica de la Digitalización se necesita una estructura institucional** que apoye la transformación de los diferentes procesos en los

ámbitos particulares de la política, de la economía y de la sociedad, observando las aplicaciones prácticas para poder intervenir rápidamente cuando se trate de infracciones. Se requiere, pues, una manera de actuar conectada y amplia, mediante una institución pública especializada que observe y analice los procesos de la Digitalización. Para ello se propone **la creación de una Agencia Digital** que pueda poner en práctica derechos y deberes, desarrollando concepciones de conjunto, observando los procesos e informando a los ciudadanos sobre las cuestiones que tengan relevancia para la política, la sociedad y la economía. **Se rechaza**, en cambio, **la creación de un Ministerio digital** porque la centralización de todas las competencias de la política digital se considera que no sería acertada al tratarse de un único organismo gubernamental, por el sentido transversal que caracteriza a la Digitalización.

El WB termina declarando que el BMWi quede abierto a todas las sugerencias que se le quieran enviar.

<sup>1</sup>E.Recio: "Integración de la Economía digital en el Sistema Económico clásico", publicado en INFORME ECONÓMICO Y FINANCIERO de ESADE, primer semestre del 2017.

<sup>2</sup> Fuente: McKinsey Global Institute: Digital Europe- pushing the frontier capturing the benefits 2016. Accenture Strategy Digital Disruption. The growth multiplier, 2016; OECD Broadband Portal, 2015.

<sup>3</sup> Comisión Europea: The Digital Economy and Society Index (DESI) 2017

<sup>4</sup> Fuente: World Bank Open Data. Manufacturing, value added (%PIB), 15,3,2017.

<sup>5</sup> Págs.59 y 60 del trabajo mencionado en nota 1.Cap.5 del "Grünbuch, Digitale Plattgotmrn" editor BMW i, mayo 2016.

<sup>6</sup> Págs.59 y 60 del trabajo referido en nota 1, en las que además de explicarse la importancia de la Economía de Datos en el contexto de la Digitalización se advierten las dificultades que presenta este tipo de economía para un mercado de competencia.

<sup>7</sup> Sección 3.2 del WB a partir de la pág.66.

<sup>8</sup> En la pág.81 del WB se publican los resultados de un trabajo de expertos "Boston Consulting Group" titulado "E-Intensity Ranking" según el cual si en 2016 a Alemania le correspondía el puesto 18, si no se introdujeran cambios importantes en su Política digital, en 2025 habría descendido al puesto 24 por el progreso de algunos países asiáticos (China, Corea del Sur, Singapur y Taiwan) que serían los líderes de la Digitalización mundial.



Colonia y en Ciencias Empresariales por la Universidad Central de Barcelona.

En la actualidad es Profesor honorario de ESADE, colaborador del Centro de Estudios Económicos y Sociales (CEES) de Barcelona y miembro del Consejo de Redacción para las publicaciones del instituto de Dirección y Organización de Empresas (IDOE) de la Universidad de Alcalá. Ha sido catedrático de la Universidad Ramón Llull y profesor de los Departamentos de Economía, Ciencias Sociales y Dirección de Recursos Humanos de ESADE. Es Licenciado en Filosofía, Doctor en Ciencias Económicas y Sociales por la Universidad de