

“EUSKADI EUROPA 2020 ESTRATEGIAN”

EGILEAK / AUTORES:

JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ ZORRILLA
ARANTZA QUIROGA CÍA
JOSÉ LUIS LARREA
JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN
GUILLERMO DORRONSORO
GONZALO MOLINA IGARTUA
JUAN JOSE ÁLVAREZ RUBIO
CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO
JOSÉ MARÍA VILLATE
CARMEN GALLASTEGUI
ROBERTO BERMEJO
JUAN CARLOS AREIZAGA
JOSEBA JAUREGIZAR

“EUSKADI EN LA ESTRATEGIA 2020”



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO

EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

EUSKADI EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

9 de febrero 2011 - Parlamento Vasco

Organizador:

EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

José M^a González Zorrilla. Presidente.
Jose Mari Etxebarria. Vicepresidente.
Ángel García Ronda. Vicepresidente.
Carmelo Barrio Baroja. Vicepresidente.
Jon Iñarritu. Vicepresidente.
Isabel López Aulestia. Vicepresidenta.

Inmaculada de la Riva. Vicepresidenta.
Juan José Álvarez. Secretario General.
Eusebio Cadenas Cordero. Vocal.
Eusebio Gainza Lafuente. Vocal.
José Poza Valle. Vocal.
Isabel Aspe-Montoya. Directora Técnica.

Colaboradores:

- **Parlamento Vasco.**
- **Secretaría General de Acción Exterior. Gobierno Vasco.**

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



ÍNDICE:

Salutación. JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ ZORRILLA	5
<i>Presidente de EUROBASK.</i>	

Apertura. ARANTZA QUIROGA CÍA	9
<i>Presidenta del Parlamento Vasco.</i>	

INTRODUCCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Europa 2020. Una estrategia para el progreso. JOSÉ LUIS LARREA	13
<i>Presidente de Ibermática. Presidente de Orkestra. Instituto Vasco de Competitividad.</i>	

LOS 5 OBJETIVOS

El objetivo empleo en la Estrategia Europa 2020 JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN	19
<i>Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.</i>	

Investigación e Innovación GUILLERMO DORRONSORO	29
<i>Vicepresidente de IK4.</i>	

Cambio Climático y Energía GONZALO MOLINA IGARTUA	39
<i>Ingeniero Industrial y profesor titular en la UPV/EHU. Ex-Jefe de la Unidad de Innovación y Desarrollo y Ex-Jefe Innovación Tecnológica en Energía. Comisión Europea.</i>	

La educación JUAN JOSE ÁLVAREZ RUBIO	55
<i>Secretario General de EUROBASK. Catedrático de Derecho Internacional Privado. UPV/EHU.</i>	

La lucha contra la pobreza y la exclusión social CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO	63
<i>Profesora de Ética Aplicada. Universidad de Deusto.</i>	

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



PROPUESTAS CONCRETAS FRENTE A GRANDES INICIATIVAS

Crecimiento Inteligente: conocimiento e innovación JOSÉ MARÍA VILLATE	71
<i>Director General de Innobasque.</i>	
Crecimiento Sostenible: verde y competitivo CARMEN GALLASTEGUI	79
<i>Catedrática de Fundamentos del Análisis Económico. UPV/EHU.</i>	
Reflexiones acerca del “crecimiento integrador” que propone la estrategia Europa 2020 y un esbozo de propuesta de cambio a las instituciones de gobierno de la CAPV ROBERTO BERMEJO	85
<i>Profesor del Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad del País Vasco. Responsable del Área de Economía sostenible de Bakeaz.</i>	
El Parlamento Vasco en la Estrategia Europa 2020 JUAN CARLOS AREIZAGA	93
<i>Letrado de la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior. Parlamento Vasco.</i>	
Conclusiones JOSEBA JAUREGIZAR	99
<i>Director General de Tecnalia.</i>	

Colaboradores:



- **JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ ZORRILLA.** Presidente de EUROBASK.

EUSKADI EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Eusko Legebiltzarreko presidentea, legebiltzarkideak, agintari, irakasle eta lagunok egun on guztioi, eta ongi etorriak “Euskadi Europa hogeit hamar estrategian” jardunaldi honetara. Era berean, mila esker guztioi gaur gurekin izateagatik.

Nos agrada sumamente compartir con Vds. esta jornada de debate organizada por EUROBASK y el Parlamento Vasco, institución que determina la composición de nuestra Junta Directiva y que a través de un decidido y comprometido apoyo a todas nuestras actividades nos permite continuar siendo uno de los grupos más dinámicos del Movimiento Europeo Internacional.

En 1948, vascos de diferentes tendencias políticas participaron desde el exilio en la constitución de la Europa unida participando activamente en la constitución del *movimiento europeo internacional*, organización creada para impulsar el proceso de integración europea y más concretamente la Europa federal.

Este año cumplimos 60 años desde la constitución oficial de EUROBASK, entonces llamado Consejo Vasco por la Federación Europea. Durante seis décadas los vascos han destacado en Europa por su firme compromiso con la construcción europea, impulsando debates, reflexiones y acciones sobre el proyecto europeo.

La jornada que celebramos hoy es un ejemplo del trabajo que durante 60 años ha venido desarrollando EUROBASK.

En tiempos de crisis económica y financiera, incertidumbre energética y turbulencias políticas y sociales en nuestros vecinos del Mediterráneo sur, en una época en la que Europa parece estar diluyéndose vertiginosamente en el torbellino de la globalización EUROBASK les invita a reflexionar sobre un tema del máximo interés para la sociedad vasca: “Euskadi en la Estrategia Europa 2020”.

La nueva Estrategia Europa 2020 responde al intento europeo de superar las carencias y los pobres resultados de la Estrategia de Lisboa que se puso en marcha en el año 2000 con el ambicioso objetivo de convertir a la UE en la *“economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social”*.

El contexto en el que se lanzan ambas Estrategias es muy diferente. En el año 2000 la Unión Europea puso en marcha la Estrategia de Lisboa con el ambicioso objetivo de liderar el proceso de globalización y evitar el declive de la economía europea en el s.XXI. Entre sus objetivos principales destacaban conseguir un crecimiento medio de la economía en un 3%, creación de veinte millones de empleos para 2010 y reforzar la cohesión social mediante el impulso de la economía del conocimiento. Los pilares de esta Estrategia eran dos: económico y social, si bien en 2001 se añadió el pilar medioambiental incluyendo objetivos para promover el desarrollo sostenible y frenar el cambio climático.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



La revisión realizada en 2005 dejó bien claro el fracaso de la Estrategia de Lisboa, lo que motivó que el Consejo Europeo propusiera denominarla a partir de entonces “Estrategia para el Crecimiento y el Empleo”, impulsando su reorientación hacia el nivel estatal a la vez que reforzaba el pilar económico y se replanteaban y simplificaban sus objetivos, poniendo el acento en el crecimiento y el empleo. A pesar de esta reforma, lejos de ser la economía más competitiva y dinámica del mundo en 2010, la Unión Europea y su moneda, el euro, afrontan la mayor crisis de su historia.

Algunos investigadores han señalado, y lo hemos tomado por cierto, que “*La principal razón del incumplimiento de objetivos de Lisboa se atribuye a la falta de voluntad política en los países miembros para aplicar dolorosas reformas estructurales e incrementar la inversión en investigación e innovación*”.

Sin embargo, quisiera iniciar el debate y reflexión en esta jornada poniendo en duda esta conclusión. Para ello, analizaremos brevemente lo sucedido en Irlanda. El alumno aplicado de la clase, el estudiante modelo según el FMI, Banco Mundial e instituciones europeas, el país que mejor desarrollaba políticas, reformas y medidas pensadas por tan expertas instancias, ha tenido que ser rescatado para no hundirse en su burbuja crediticia e inmobiliaria, condenando con ello a los irlandeses a años de doloroso recorte en el gasto público y por tanto social. Reformas sí, pero ¿cuáles?

Ese es el debate que ha quedado pendiente tras el fracaso de la Estrategia puesta en marcha en 2000 antes del lanzamiento de la nueva Estrategia Europa 2020. Efectivamente, en medio de la profunda crisis económica y financiera actual, la UE ha diseñado una nueva Estrategia no ya para liderar la globalización, sino para no perecer en ella. Los objetivos para 2020 son impecables:

1. El 75% de la población de 20 a 64 años de edad deberá tener empleo;
2. El 3% del PIB de la UE deberá invertirse en I+D.
3. Se alcanzarán los objetivos “20/20/20” en el ámbito del clima/ energía.
4. La tasa de abandono escolar deberá ser inferior al 10% y por lo menos el 40% de los jóvenes deberá tener una cualificación o un diploma.
5. Habrá 20 millones de personas menos expuestas al riesgo de la pobreza.

Pero en EUROBASK consideramos que no ha respondido satisfactoriamente a algunas de las cuestiones más necesarias y urgentes para superar la actual crisis como es una regulación y supervisión de los mercados financieros, el desarrollo del gobierno económico, el impulso hacia una política energética común y el desarrollo de acciones para la eficiencia energética, la puesta en marcha de una nueva política industrial, el compromiso en la inversión en I+D por parte de las instituciones públicas y la definición de un programa global para afrontar los cambios demográficos en coordinación con nuevas políticas migratorias, entre otras cuestiones.

A su vez quisiéramos destacar que, como en la Estrategia anterior, la Estrategia Europa 2020 otorga la primacía al concepto de “reforma” en el objetivo central de coordinar la orientación de las reformas estructurales de los Estados miembros de la Unión Europea. Los nuevos objetivos fijados para 2020 hacen referencia a cuestiones esenciales en la economía y sociedad europea, pero no cuestiona el modelo socio-económico que quería impulsar la Estrategia de Lisboa, ni tampoco el exceso financiero y crediticio que ha provocado la actual crisis.

Una crisis que no es compartida por todos los países europeos, ya que mientras unos piden el rescate, los situados en el Sur y llamados despectivamente desde el norte PIGS (Portugal, Irlanda,

Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



JOSÉ MARÍA GONZÁLEZ ZORRILLA

Grecia y España), la locomotora alemana reclama más trabajadores para mantener su producción en una etapa de relanzamiento económico sin precedentes. La divergencia económica, que no solo disparidad, entre los países miembros de la UE es otra cuestión que obliga a plantearnos la necesidad de analizar con prudencia las acciones recogidas en esta Estrategia para conseguir un crecimiento económico más innovador y ecológico, basado en la promoción de la investigación y desarrollo, la promoción de la educación y la formación y la reducción de la pobreza y la exclusión social.

Por ello, desde EUROBASK defendemos que las recetas frente a la crisis no pueden por tanto ser unitarias, sino que deben ser comunitarias. A este respecto, nos gustaría alertar del peligro de que estas Estrategias se conviertan en un instrumento para seguir debilitando a la Comisión Europea, símbolo del interés y la ambición comunitaria, a través de una cada vez más decisiva y agresiva actuación del Consejo Europeo, es decir, los Jefes de Estado y de Gobierno, en la definición de políticas, iniciativas, estrategias y acciones a desarrollar en la Unión Europea.

A su vez, reclamamos la necesidad de implicar más directamente en esta Estrategia a las regiones que, como Euskadi, tienen competencias legislativas. Según ha reconocido el Comité de las Regiones: “gran parte del éxito de la Estrategia Europa 2020 se basa en políticas y acciones regionales, ya que las regiones han demostrado ser más eficientes y activas que otros niveles de gobierno”. Son por ello las regiones los entes que mejor pueden coordinar los esfuerzos en innovación e investigación e impulsar un crecimiento dinámico y socialmente responsable, es decir, integrador y sostenible. Euskadi debe por ello reclamar una participación activa en la definición de las medidas y las acciones que se diseñan para conseguir los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Quisiera terminar con una frase recogida en el informe del Grupo de Reflexión “*Proyecto Europa 2030: retos y oportunidades*” publicado en mayo de 2010: “*Si los veinte últimos años han sido perturbadores, los veinte próximos serán probablemente más inquietantes... Surge un mundo nuevo, multipolar, en el que el poder es más difuso y la dinámica internacional más compleja. Los tiempos en que la ventaja competitiva de la UE se medía en costes salariales hace mucho que han quedado atrás*”.

La Estrategia Europa 2020 es el nuevo proyecto europeo que aspira a afrontar con éxito los desafíos que plantea la globalización. En el citado Informe del Grupo de Reflexión nos traslada la urgencia de actuar con esta frase: “*Pensemos a largo plazo, pero actuemos resueltamente ya*”.

Desde EUROBASK invitamos a todos los agentes políticos y sociales vascos a pensar a largo plazo y a actuar resueltamente, pero sin que lo segundo anule la prioridad que debemos conceder a lo primero: pensar y reflexionar para conseguir que el modelo social europeo no sea un obstáculo para el crecimiento económico y la prosperidad en el s.XXI, sino un instrumento de éxito y cohesión que refuerza nuestros valores democráticos y nuestro compromiso social en la convulsa globalización.

Mila esker, muchas gracias.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- **ARANTZA QUIROGA CÍA.** Presidenta del Parlamento Vasco.

EUROBASK: EUSKADI Y LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Batek nazioarteko prentsa irakurtzen baldin badu, konfiantza-falta nabarituko du, denean Europar Batasunaren geroaz. Eta, egia esan, arrazoi asko dauzkagu, kezkatu egoteko.

Zeren badakigu finantza-erakundeak erortzen direnean, Estatuak erantzuten dutela, eta zenbait Estatu erortzen direnean, erakunde komunitarioak erantzuten ari direla, salbazio-fondo parrastada handiekin.

Baina, nork erantzuten du Europar Batasunarengatik? Eta, are inportanteagoa, jarraitu dezakegu gure hiritarren etorkizuna bahitzen, gero eta gehiago zorpetuz?

Zeren etengabe entzuten ari garen, milioika eta milioika euro horiek guztiak, gure zergetatik ateratzen dira, urtero ordaintzen ditugun zergetatik. Eta, difizitek esan nahi dute ezen, produzitzen duguna ez ezik, produzituko duguna ere, gastatzen ari direla.

Si uno lee la prensa internacional, notará una falta generalizada de confianza en el futuro de Unión Europea. Y, en realidad, tenemos muchas razones para estar preocupados.

Porque sabemos que cuando caen las instituciones financieras responden los Estados, y cuando ciertos Estados se caen están respondiendo las instituciones comunitarias, con una lluvia de fondos de salvamento.

¿Pero quién responde por la Unión Europea? Y, más importante aún, ¿podemos seguir empeñando el futuro de nuestros ciudadanos contrayendo más deuda y más deuda?

Porque todos esos billones de euros de los que oímos hablar salen de los impuestos que nosotros pagamos todos los años. Y los déficits quieren decir que no sólo se están gastando lo que producimos, sino lo que produciremos.

Como dije, creo que la situación no es fácil. Y para Euskadi es especialmente preocupante. Nuestra prosperidad esta unida directamente a la prosperidad de toda Europa, y por tanto a la viabilidad del proyecto común. Dependemos de las exportaciones, y nuestro principal mercado es el resto del continente: Alemania, Bélgica o Italia.

Hoy nuestras manufacturas cruzan fronteras sin ninguna traba burocrática, sin aranceles proteccionistas. Y gracias a la estabilidad cambiaria que nos brinda la moneda común, podemos comerciar más ágil y confiadamente a escala continental, aunque esto signifique un compromiso a veces difícil de cumplir, porque nos obliga a buscar más competitividad.

Y eso sin mencionar otras ventajas tan o más importantes. Cruzamos fronteras sin restricciones, nuestros jóvenes estudian en Alemania, Italia o Bélgica, sin necesidad de visados, ni trámites migratorios.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Lo que quiero recordar es que todo esto que vemos fue considerado una utopía irrealizable hace sólo medio siglo. Fue un sueño de unos pocos, unos pocos con mucha entereza. Porque en ese tiempo sí que había razones para mostrarse escéptico.

Acabábamos de salir de una guerra fratricida, de escenas de exterminio xenófobo, de dictaduras totalitarias. Europa estaba desgarrada. Sin embargo, unos pocos se atrevieron a realizar lo imposible, y lo lograron.

Si ellos, en esas circunstancias, pudieron, nuestra generación no tiene excusa para fracasar. Tenemos que espabilar. Porque Europa es importante para los vascos, como lo es para los gallegos, para los bávaros o para los lombardos.

Por alguna razón más que por otra, pero todos somos testigos del cambio. Todos estamos metidos en esto, y más aún quienes formamos parte de la esfera pública, sin importar la escala de gobernanza, si es nacional o regional.

Al Parlamento Vasco le interesa mucho el futuro del Unión. Y por ello hemos participado intensamente en los proyectos de la CALRE, la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas. A través de dicha entidad hemos reclamado el papel que merecen las legislaturas regionales, en el proceso de construcción comunitaria.

Reclamamos una visión de gobernanza que comience desde abajo, desde el ciudadano, y se integre hacia arriba, a través de las distintas realidades sociales en las que interactuamos.

Los parlamentos regionales, por nuestra proximidad al ciudadanos, debemos ser catalizadores indispensables de este proceso. Y cualquier proyecto de mejora debe tener en cuenta nuestra diversidad, y ver más allá de los Estados-nación como actores políticos.

La Estrategia 2020, propuesta por la Comisión Europea, nos habla de desarrollo inteligente, sostenible e integrador. Y está bien que así sea. Pero esos son sólo términos, palabras para referirse a aspiraciones compartidas y aceptadas por todos.

Lo difícil será buscar los medios y, para ello, debemos dejarnos de pirotecnias ideológicas o burocráticas.

Es importante aportar unas dosis masivas de sentido común, y espacios de reflexión acerca del cómo lograrlo. Por ello necesitamos foros como este, y personas como vosotros, dispuestas a entablar diálogo.

Euskadi, como os dije, debe integrarse activamente en ese proceso, porque para nosotros Europa no es un empeño utópico, es una necesidad real.

2020 Estrategia, Europar Batzordeak proposatua, garapen inteligente, iraunkor eta integratzaileaz mintzatzen zaigu. Eta gauza ona da hori horrela izatea. Horiek, ordea, termino hutsak dira, hitzak, guztiok partekatu, eta onartutako helburuak aipatzeko.

Zailena bitartekoak bilatzea izango da, eta horretarako, alde batera utzi behar ditugu piroteknia ideologiko edo burokratikoak.

Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



ARANTZA QUIROGA CÍA

Garrantzizkoa da, zentzutasun-dosi handiez hornitzea geure buruak, eta hausnarketarako eremuak sortzea, hori nola lortu asmatzeko. Horregatik behar ditugu honelako foroak, eta zuen antzeko pertsonak, elkarrekin hitz egiteko prest.

Euskadik, esan bezala, buru-belarri sartu beharra dauka prozesu horretan, zeren guretzat Europa ez da lehia utopikoa, egiazko beharra baizik.

Eskerrik asko.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:

- **JOSÉ LUIS LARREA.** Presidente de Ibermática. Presidente de Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad)

EUROPA 2020. UNA ESTRATEGIA PARA EL PROGRESO

El mundo se mueve, vaya si se mueve. Todo cambia o, al menos, parece que cambia. El conjunto de cosas que nos rodean se ha ampliado de manera exponencial, los estímulos externos se han multiplicado hasta el infinito y nuestro espacio existencial, el lugar en el que pasan las cosas que nos importan, se ha expandido de forma brutal. Tenemos motivos para sentirnos cada vez menos dueños de nuestro destino, y los espacios de incertidumbre nos envuelven de manera permanente.

Estamos de lleno en la Sociedad de la Información, muchos son hijos de ella a todos los efectos, pues no han conocido otra cosa; otros la vivimos como una nueva etapa a la que llegamos después de evolucionar y progresar. Una Sociedad de la Información que se caracteriza por la globalización de las relaciones económicas y sociales, por un desarrollo tecnológico muy fuerte y por una gran rapidez en el intercambio de información. Esto hace que se produzca la evolución de los esquemas de relación en las organizaciones, en las empresas y en las relaciones sociales, y plantea el reto de la competitividad desde nuevas perspectivas.

Uno de los problemas que tiene la competitividad es el de su “mala prensa” en según qué ámbitos de actividad. Parecería como que eso de la competitividad tiene poco que ver con el bienestar económico y social de los ciudadanos en general, como si fuese un tema que sólo afectase a unos pocos. Sin embargo, la competitividad tiene un fuerte contenido de desarrollo y progreso; no está reñida, para nada, con la solidaridad y además forma parte del desarrollo de la sociedad y de las personas. Como fruto del ejercicio de la competencia las personas y los colectivos crecen, crean riqueza, mejoran sus condiciones de vida y, de esa manera, construyen la competitividad. Una competitividad que necesita también de la cooperación, en una paradoja, la de competir y cooperar, que ya se va interiorizando. Una competitividad para la solidaridad y el desarrollo económico y social.

En una sociedad como la nuestra, el debate de la competitividad no es puro debate teórico, es una cuestión eminentemente práctica. O resultamos competitivos con lo que hacemos o desapareceremos del mapa. Más o menos rápido pero desapareceremos. Es la historia de la evolución. Si no progresas, te estancas y desapareces.

Una de las consideraciones más relevantes, desde el punto de vista de la economía y la sociedad, es la que se refiere a la innovación como garantía de competitividad. Desde esta perspectiva de utilidad, no reñida con la solidaridad, una organización –país, empresa, institución...– que quiere ser competitiva necesita articular una estrategia basada en la innovación. Con una cierta perspectiva evolutiva, un tanto lineal y, en consecuencia, excesivamente simplificadora, el primer elemento movilizador de la competitividad, se basa en la existencia y abundancia de recursos naturales. La segunda fase es aquella en la que la competitividad se construye sobre la base de unos costes laborales bajos. La tercera etapa de incremento de competitividad, agotados los efectos de los costes salariales bajos a medida que estos se incrementan, se basa en la estrategia de calidad. Se trata de hacer las cosas bien, muy bien. De esta manera el impacto de los costes sobre los precios se verá compensando por la calidad de los servicios o productos.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Ahora bien, en esta carrera de recursos naturales escasos, costes bajos que por lógica se incrementan y una calidad a la que los demás se van acercando, el siguiente estadio de la competitividad nos dice que no basta con hacer las cosas bien y al precio más ajustado posible. Esto es condición necesaria, pero no suficiente. Necesitamos basar nuestra competitividad en la capacidad de hacer cosas diferentes. Y eso tiene que ver con la innovación.

Pues bien, una de las características de los periodos de transición de un estadio competitivo a otro es que se produce una inevitable sensación de desasosiego. Perdemos referencias claras, pues lo que nos sirvió para comprender el pasado, no nos permite entender el futuro y tampoco el presente. Esta sensación es típica de las épocas de crisis, que se caracterizan por un pasado que se resiste a morir y un futuro que no acaba de manifestarse con claridad. En épocas de tránsito, de crisis, los indicadores que antes nos servían parecen no estar a la altura de los nuevos requerimientos. Y esta situación es la que caracteriza a nuestra Sociedad de la Información en tránsito hacia la Sociedad de la Innovación.

Es evidente que los contextos condicionan nuestra manera de proyectar el pensamiento. Esto, además de inevitable, no es malo si somos conscientes de esa realidad. Un discurso, cualquier discurso, puede ser impecable en su contexto y un auténtico despropósito sacado del mismo. Por eso es importante conocer que el reto de la innovación se produce en el contexto de una sociedad que sitúa cualquier discusión en una visión planetaria en la que las personas son la clave. No hay progreso sin reconocer la existencia del otro, sin asumir que no estamos solos, sin atrevernos a dialogar. Ese diálogo con los demás, incluido con el planeta en el que existimos, va a determinar nuestras relaciones. Relaciones con otros, como individuos y también como organizaciones, porque las organizaciones las forman y las desarrollan las personas. También relaciones con el medio ambiente, con el planeta, porque todo se nos ha hecho global. Estas relaciones se manifiestan en todos los campos de la vida, por lo que sería imposible pretender recorrerlas todas, pero hay algunas de ellas de especial trascendencia para conocer nuestros retos de futuro y nuestro potencial para progresar a través del cambio y la innovación.

Así, las relaciones de los individuos con el planeta ponen de manifiesto la importancia capital para nuestra sociedad del medio ambiente y la energía. La conciencia de la escasez de recursos, la percepción de que el planeta no es infinito, de que es un espacio cerrado, de que se nos puede agotar, pone de manifiesto la importancia creciente de las políticas de protección medioambiental y el carácter estratégico de las fuentes de energía. Este aspecto de nuestra sociedad es muy relevante y, además, urgente. Aquí la gestión del tiempo, como en otros muchos aspectos, nos juega una mala pasada. Pensamos que el tiempo es infinito, y lo es, pero no nuestro tiempo ni el tiempo de nuestro mundo. Hay fuerzas en marcha que están consumiendo ese tiempo, nuestro tiempo. Es verdad que sabemos lo que tenemos que hacer y, sobre todo, lo que no debemos hacer, pero no lo hacemos. Y el tiempo pasa. Es la tensión entre el corto y el largo plazo. Es la misma tensión entre los proyectos especulativos y los que buscan el largo plazo. Debemos asumir el reto de enfrentar este diálogo con el planeta para respetarlo y permitir un desarrollo sostenible para todos. Aquí hay un verdadero yacimiento para la innovación, no sólo desde la tecnología, también desde la cultura y la manera de enfrentarnos al mundo, desde los procesos y la forma de hacer las cosas, y desde las relaciones con los demás para compartir el progreso.

Otro diálogo fundamental que deberemos afrontar desde nuevas ópticas, a las que no es ajena la visión planetaria, es el diálogo con los demás habitantes del planeta. Todos estamos en alguna parte del globo, nacemos en alguna parte del mundo, y eso determina dramáticamente nuestras posibilidades de vivir y de desarrollarnos como personas. Todas las partes del mundo no son iguales,

JOSÉ LUIS LARREA

unas están más desarrolladas que otras, tienen más privilegios que defender. Otras miran al “primer mundo” y ven un mundo de oportunidades que a ellos se les niegan. Y además lo ven. No sólo lo intuyen, lo ven, porque las comunicaciones nos han hecho más globales que nunca. No sólo sabemos que otros existen, sino que vemos cómo existen, qué tienen. Este diálogo entre individuos de diferentes partes del planeta es un diálogo entre tribus, que cada vez va a ser más complicado y que deberemos afrontar. Los movimientos migratorios no son movimientos de “alienígenas” que vienen a invadirnos, son movimientos de otros congéneres de la especie que buscan progresar. La dialéctica de los unos y de los otros, en la que es inevitable caer porque somos uno y el otro es otro, deberá evolucionar del conflicto a la cooperación.

Pero las tendencias demográficas no sólo son importantes a escala planetaria para entender la relevancia de las políticas de inmigración y explicar los miedos al otro, también se mueven en un plano más próximo. La demografía nos explica también la evolución de los miembros de cada tribu. Por eso es relevante abordar los problemas de algunas comunidades derivados de un paulatino envejecimiento de la población. Cómo abordar políticas que resuelvan este problema tiene mucho que ver con la cultura, la manera de ser y comportarse de los elementos de cada tribu y con las actitudes para incorporar a otros que vienen a compartir su futuro con nosotros. Este campo del progresivo envejecimiento de la población en algunas sociedades está lleno de retos de todo tipo: económicos, asistenciales, sanitarios, educativos, culturales,... Vamos a tener que innovar en ese campo, sin ninguna duda.

Además la lógica de la evolución plantea otro diálogo básico para el progreso entre las jóvenes generaciones y las viejas. En general las élites dominantes están constituidas por los especímenes viejos, maduros, de la especie. Son los que marcan las pautas, dirigen y dicen lo que hay que hacer. Incluso son los que lideran el discurso del cambio y la innovación. Algo que parece contradictorio en sus propios términos, o al menos difícil de comprender. La mayor parte de las veces no existe un diálogo real entre los jóvenes y los que no lo son. Y ese diálogo es importante para abordar el futuro. Creo que debemos dar cada vez más papel a las nuevas generaciones. Son generaciones diferentes, nacieron cuando la Sociedad de la Información ya existía, están acostumbradas a cosas distintas y su manera de ver y enfrentarse al mundo es diferente. Establecer este diálogo sobre la base del respeto mutuo es una asignatura pendiente.

Otro ámbito de relaciones entre personas que debería evolucionar de manera radical es el que se produce en el mundo del trabajo. La necesidad de abordar un nuevo modelo de relación entre empleadores y empleados es evidente. El reto tiene que ver con la forma de articular un modelo de relación respetuoso con el emprendedor, que asume riesgos y crea empresa, y con el profesional que participa en esa actividad empresarial. Necesitamos plantearnos, de verdad, la manera de ofrecer oportunidades a todos para que trabajen. Necesitamos incorporar a la mujer a todos los efectos al mercado de trabajo y necesitamos lo mismo para los jóvenes. Pero ese reto exige cambiar. Un cambio profundo de modelo de relaciones laborales que evolucione hacia un modelo de relaciones socio-profesionales, en donde el valor de la cooperación entre en juego. La innovación demanda un nuevo modelo de relaciones. Si no lo abordamos las posibilidades de progresar se verán muy resentidas, tanto en lo económico como en lo social.

Por otra parte, existe una creciente demanda de seguridad a todos los niveles. Al hacerse el mundo de las relaciones más global, nuestro mundo de posibilidades se ha abierto exponencialmente y también el mundo de nuestros miedos. Cuanto más globales, más inseguros nos sentimos. Seguramente es un aspecto puramente psicológico, porque el miedo a lo diferente, a lo nuevo, a lo que cuestiona lo nuestro siempre ha existido. Pero ahora parece más grande porque nuestro campo

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



de observación es más amplio. Tenemos más información, y además al momento, y eso desencadena la reacción del miedo y nos lleva a valorar cada vez más la seguridad. Esto constituye un verdadero problema en la medida en que propicie una cultura de aversión al riesgo que implique una caída del espíritu emprendedor. Es un poco paradójico que cuanto más campo de juego se abre para las nuevas oportunidades, más nos queramos aferrar a la seguridad de lo conocido. Tenemos una esperanza para enfrentar este riesgo y es que la curiosidad encuentre estímulos suficientes. Superamos el miedo porque no queda más remedio, porque nos atacan y nos tenemos que defender, por necesidad. Pero también se supera el miedo cuando el espíritu de la curiosidad está bien alimentado y nos lleva a salir de la comodidad de lo conocido. Esta última característica debemos trabajarla para propiciar una cultura de innovación.

Por último, me gustaría apuntar el desafío que tiene que ver con el reto de gobernar el mundo. Algo así como el gobierno de las tribus. Cómo van a relacionarse unos estados y sus gobiernos con otros, cómo van a ser capaces de articular un modelo de gobernanza que facilite el diálogo con el planeta, entre tribus y entre individuos. Tremendamente sugerente y lleno de desafíos, será también determinante para el progreso. De esto, también, algo sabemos en Europa.

Y luego, está la crisis. Las últimas noticias económicas de perfil positivo podrían llevarnos a pensar que lo peor de la crisis ya ha pasado, que la recesión ha tocado fondo y que empieza la fase de recuperación. Siguiendo esta dinámica, tan clásica de los ciclos económicos, el debate se centraría en la velocidad de recuperación. De alguna manera estamos asumiendo que todo volverá a ser como antes, que la crisis con toda su profundidad pasará y recuperaremos el edén perdido. Así, la crisis, aun siendo dura y costosa, volverá a ser parte del discurso de la fase bajista de un ciclo económico que se volverá a recuperar.

Esta percepción aparece acompañada de algunas expresiones de expertos que han anunciado la profundidad de la crisis, su carácter histórico en tanto que se compara con la crisis de 1929, y la necesidad de abordar reformas estructurales a todos los niveles. Algo así como que esto es más grave de lo que nos parece. Sin embargo, el discurso oficial, que necesita activar las fuentes del optimismo, se empeña en proyectar la recuperación como la vuelta al lugar del que nunca debimos salir. Las declaraciones, en gran medida, se sitúan en el día de después de la recuperación. Se sigue hablando, es cierto, de la necesidad de cambiar el modelo de crecimiento, por ejemplo de la economía española, pero suena más a discurso teórico que a convicción que movilice la práctica.

Pero cada vez parece más claro que lo que hemos vivido hasta ahora en los años 2008, 2009 y 2010, no es sino el adelanto de la verdadera crisis que está por llegar. Porque, lo vivido como un ciclo que se recuperará, será absorbido por una verdadera oleada de cambio que ha empezado, pero que está por llegar. Nada volverá a ser como fue. No volverá a ser lo mismo.

Si la crisis de verdad, que está por llegar, va a suponer un verdadero cambio de paradigma, será fundamental que asumamos el reto de recuperar los valores perdidos, revisarlos, adaptarlos a los nuevos tiempos y reforzarlos. Poner en el centro de nuestro pensamiento y nuestra acción que no todo vale y que la tentación de lo especulativo, del éxito y el dinero fácil e inmediato no puede imponerse al valor del trabajo duro, de la perseverancia, de reconocer la grandeza de lo cotidiano, de quien día a día construye un futuro de progreso para todos, de quien piensa más allá del corto plazo. Estos valores deben ayudar a recuperar el principio de la cooperación. Si no abandonamos las trincheras para reconocer la diversidad, la razón del otro y la necesidad de construir entre todos no podremos afrontar la crisis con garantías de éxito. Y sin embargo, miramos alrededor y vemos que esto de cooperar está en el discurso de todos, pero en la práctica de casi nadie. Es desmoralizante

JOSÉ LUIS LARREA

pensar que ni siquiera en situaciones de verdadera necesidad somos capaces de activar la cooperación. Pues bien, sin este elemento activado en todo su potencial, tampoco ganaremos el futuro. Los valores y la activación de la cooperación necesitan de un liderazgo claro, un liderazgo que genere confianza y alimente la convicción, un liderazgo compartido. Construido sobre valores y activada la cooperación los nuevos liderazgos se enfrentan al reto de dominar el tiempo, porque no tenemos todo el tiempo del mundo.

Dice el profesor Jorge Wagensberg que el progreso consiste en ganar independencia frente a la incertidumbre. Es una definición que encierra un desafío, para mí fundamental. Es el desafío que supone asumir los retos en primera persona, enfrentar la incertidumbre desde la convicción de que el futuro pasa por nosotros mismos, que nadie va a hacer nuestro trabajo. Me parece, además, que esta manera de entender el progreso tiene mucho que ver con los valores, la cooperación, el liderazgo y la gestión del tiempo. Son aspectos que proyectan todo lo que nos queda por hacer para que la crisis, la verdadera crisis que está por llegar, suponga para todos un verdadero progreso, de manera que en un mundo cada vez más incierto, nos sentamos más dueños de nuestro propio destino.

Es verdad que ante la situación de crisis, las organizaciones miran al espacio de la acción y encuentran tan solo las armas del pasado. Intentan activar los procesos de calidad para hacer los productos y servicios más competitivos, pero, sobre todo, miran a los costes, a todo tipo de costes, para reducirlos con el fin de enfrentar la situación. Entre estos costes, los laborales vuelven a tener una importancia capital. Y, por último, vuelven a mirar los recursos naturales, si los tienen, para darles una vuelta más de tuerca. En definitiva, vuelven a mirar todo aquello que les sirvió para ganar competitividad, para ver si en el pasado se encuentran las respuestas del futuro. Lamentablemente, el pasado no nos va a resolver el futuro. La clave del futuro sigue estando en la innovación.

Pues bien, si se produce una situación de crisis, lejos de abandonar nuestra apuesta por la innovación, debemos reforzar nuestros esfuerzos por ella. La innovación es cambio, implica ruptura. En definitiva, surge de la crisis. En consecuencia, será entonces, más que nunca, cuando la innovación se enfrenta a un escenario natural, en el que desenvolverse y desarrollar todo su potencial. Un discurso real de innovación debe asumir el reto de afrontar el riesgo, de sufrir en el proceso, de cambiar para progresar. Por eso, es precisamente en situaciones de crisis cuando hay que hacer de la innovación el eje dinamizador de nuestra competitividad.

Esto puede parecer paradójico y lo es. Me gustaría recuperar la figura del dios Saturno en la mitología romana, lo que para los griegos era el dios Crono. Teniendo conocimiento de que estaba destinado a ser derrocado por uno de sus propios hijos, se los tragaba tan pronto como nacían. Recordemos la terrible imagen de la pintura de Goya "*Saturno devorando a un hijo*". Algo de esto puede estar pasando con la innovación. La crisis, que alumbró la innovación, amenaza con devorarla. Esta paradoja de Saturno debiera hacernos reflexionar para asumir ese reto y superarlo.

En este contexto general es en el que me gustaría situar la estrategia Europa 2020. Una estrategia que propone tres prioridades:

1. Crecimiento inteligente, desarrollando una economía basada en el conocimiento y la innovación.
2. Crecimiento sostenible, promocionando una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
3. Crecimiento integrador, fomentando una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Con este fin, la Comisión Europea propone cinco objetivos principales para 2020, que tienen que ver con:

1. El empleo. (El 75% de la población entre 20 y 64 años debería estar empleada).
2. La investigación y la innovación. (El 3% del PIB de la UE debería ser invertido en I+D).
3. El cambio climático y la energía. (Debería alcanzarse el objetivo “20/20/20” en materia de clima y energía, incluido un incremento al 30% de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
4. La educación. (El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos).
5. La lucha contra la pobreza. (El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones menos de personas).

Para completar este modelo de prioridades y objetivos la Comisión propone siete iniciativas emblemáticas para catalizar los avances en cada tema prioritario:

1. “Unión por la innovación”
2. “Juventud en movimiento”
3. “Una agenda digital para Europa”
4. “Una Europa que utilice eficazmente los recursos”
5. “Una política industrial para la era de la mundialización”
6. “Agenda de nuevas cualificaciones y empleo”
7. “Plataforma europea contra la pobreza”

Con todo, la Comisión es consciente de que su prioridad inmediata es definir una estrategia de salida creíble, proseguir la reforma del sistema financiero, garantizar el saneamiento presupuestario para un crecimiento a largo plazo y fortalecer la coordinación dentro de la Unión Económica y Monetaria. Ahí aparece, con toda su crudeza, la necesidad imperiosa de una gobernanza económica más fuerte y la constatación de que Europa sólo puede tener éxito si actúa colectivamente, como Unión.

Una vez más, los sistemas económicos y sociales ponen en el punto de mira la importancia capital de la cooperación. Una cooperación que es cosa de todos y que debemos asumir, también desde Euskadi, como un compromiso exigente, generoso, serio y sostenible, si queremos contribuir al progreso de Europa; en definitiva, nuestro progreso.

- **JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN.** Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

EL OBJETIVO EMPLEO EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Índice:

1.- La Estrategia Europea de Empleo como antecedente de la Estrategia Europa 2020: Las orientaciones estratégicas económicas y de empleo de la UE ante el impacto de la crisis económica. 2.- Prioridades e instrumentos de las políticas activas de empleo para cumplir con los objetivos de la Estrategia Europa 2020. 3.- La aplicación de la Estrategia Europa 2020 en España. La reforma laboral del 2010 y la descentralización de las políticas activas de empleo. 4.- A modo de conclusión: entre la experimentación y la evaluación de las políticas de empleo, y durante la crisis, que cada palo aguante su vela.

1.- La Estrategia Europea de Empleo como antecedente de la Estrategia Europa 2020: Las orientaciones estratégicas económicas y de empleo de la UE ante el impacto de la crisis económica

La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo adoptada en el 2000 contribuyó a materializar un consenso entre los EEMM en torno a la conveniencia de orientar de una manera conjunta las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE) y las directrices de la Estrategia Europea de Empleo nacidas con ocasión de la aprobación del Tratado Amsterdam en 1997. Desde nuestra perspectiva actual, con independencia de sus magros resultados, el mayor logro de la Estrategia de Lisboa fue conseguir un enfoque asociado entre los Estados Miembros (EEMM) y las instituciones de la UE sobre la definición, la ejecución y la evaluación de esa Estrategia.

A la hora de tener que evaluar en su conjunto la Estrategia de Lisboa por parte de la Comisión y del Consejo, la Comisión, en su Documento de Trabajo de Evaluación de la Estrategia de Lisboa de 2/2/2010 (p.2 y ss.), propuso al Consejo salvar lo esencial de la Estrategia, una valoración en clave positiva a pesar del evidente fracaso de los objetivos marcados. De esta forma la crisis servía para identificar los puntos fuertes a la vez que las deficiencias de esta Estrategia, enseñanzas ambas aprovechables para el nuevo enfoque de la Estrategia 2020. Esta visión posibilista ha permitido salvar lo esencial del planteamiento estratégico de Lisboa. Los aspectos críticos a la Estrategia de Lisboa se han centrado en cuestiones de método más que en su contenido. Por ejemplo, al poner de manifiesto que las directrices no fijaron las prioridades de la UE de una manera lo suficientemente clara, o que las vinculaciones entre las directrices de empleo y las orientaciones económicas podían haber sido más fuertes, de haber sido así, tal vez las políticas nacionales no se habrían desviado tanto de las mismas (Documento de Trabajo de Evaluación de la Estrategia de Lisboa de 2/2/2010, p.6).

Como decía, la crisis financiera y económica comenzó en 2008 y desarboló completamente los objetivos de la Estrategia de Lisboa, así como el alcance de los resultados previstos. Sin embargo, básicamente, esa Estrategia ha sabido resurgir, a pesar de su fracaso y entre todo tipo de dudas, a través de la unanimidad política que ha concitado la Estrategia 2020, volviendo para quedarse otro decenio más. Para ello, ha habido que reconocer sus debilidades, entre ellas, que la Estrategia debía haberse preparado más eficazmente y haberse detenido más en los elementos críticos que han estado en el origen de la crisis. Fundamentalmente han sido el riesgo sistémico en los mercados financieros, las burbujas especulativas (como la inmobiliaria) y el consumismo inducido por el crédito,

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



los que junto a incrementos salariales superiores al incremento de la productividad propiciaron los actuales elevados déficits de cuenta corriente (Documento de Trabajo de Evaluación de la Estrategia de Lisboa de 2/2/2010, p.4.)

La Estrategia Europa 2020 (en adelante la Estrategia) se ha diseñado, por un lado, para ayudar a la economía europea a bandear y superar la crisis económica, especialmente de aquellas economías con particulares dificultades causadas por la deuda externa, un crecimiento lento y un desempleo excesivo. Por esta razón, la Estrategia contempla medidas para combatir la pobreza y la exclusión, que en la Estrategia de Lisboa formaban parte de otra estrategia paralela para la inclusión y la protección social.

Por otro lado, la Estrategia se sitúa y se redefine también ante los desafíos cuyo acaecimiento futuro se dibuja como ineluctable. Así, se contemplan el desafío de la globalización económica o el envejecimiento poblacional y la escasez de recursos naturales (sobre todo energéticos y su repercusión en el cambio climático).

Pero en cuanto a su contenido, o la definición de sus objetivos e instrumentos, al menos en materia de empleo, las pautas son parecidas a las de la estrategia de Lisboa, aunque, a fuerza de realismo, los objetivos disminuyen y se concentran. Pero también debe buscar ser eficaz, por lo que se siguen marcando objetivos cuantificables, siguiendo la orientación ya adoptada en la Estrategia de Lisboa revisada (2005). El primero de los cinco objetivos principales es precisamente alcanzar un 75% de nivel de empleo dentro de la población activa comprendida entre los 20 y 64 años. Para conseguirlo, el esfuerzo deberá focalizarse en conseguir una mayor participación de los jóvenes en el mercado de trabajo, así como la continuidad en la actividad de los trabajadores seniors los trabajadores menos cualificados y también mediante la mejora de la integración de los trabajadores inmigrantes; es decir, la de los sectores más sensibles al desempleo. Asimismo, se plantea como objetivo principal reducir en 20 millones de personas la población en riesgo de pobreza y exclusión (que se calcula alcanza actualmente los 80 millones de ciudadanos europeos), objetivo para el que se cuenta de manera importante con la aplicación a tal fin de las políticas activas de empleo. Finalmente, en directa conexión con ese primer objetivo principal está una de las siete iniciativas emblemáticas de la Estrategia, la Agenda de nuevas cualificaciones y empleo, a la que nos referiremos con posterioridad. En resumidas cuentas, un objetivo directo y otro indirecto, así como una medida emblemática, constituyen el bagaje político e instrumental que acompaña a la acción europea para el Empleo en la Estrategia 2020.

De acuerdo con esta Estrategia, y siempre en línea de continuidad con la metodología propia de la Estrategia de Lisboa anterior, el Consejo ya ha adoptado la Recomendación de 27/4/2010 sobre las Directrices Integradas Europa 2020 (COM (2010)193 fin), que en lo relativo a la materia de empleo plantean lo siguiente:

- Aumentar la participación de la población activa en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural (Directriz nº7).
- Conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral promoviendo la calidad del trabajo y el aprendizaje permanente (Directriz nº8).
- Mejorar los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior (Directriz nº9).

Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN

- Promover la inclusión social y la lucha contra la pobreza (Directriz nº10).

Por otra parte, se adopta la Decisión 2010/707/UE de 21 de octubre de 2010, donde, como directrices concretas y generales para la configuración de las políticas de empleo de los EEMM, se diseñan, entre otras medidas, que los EEMM introducirán en cada regulación nacional, a través de los instrumentos técnicos adecuados y precisos, una combinación de contratos de trabajo flexibles y fiables, políticas activas del mercado laboral y políticas eficaces de aprendizaje permanente, así como promoverán la movilidad laboral y unos sistemas adecuados de seguridad social que garanticen las transiciones profesionales y entre empleos, junto con una definición clara de los derechos pero también de las obligaciones para que los desempleados busquen trabajo activamente. Asimismo, otro grupo de directrices plantean eliminar los obstáculos para la incorporación de nuevos trabajadores al mercado laboral, mediante el apoyo al trabajo autónomo y la creación de empleo en ámbitos como los servicios sociales y el empleo <verde> (Directriz nº 7º). Además de otras medidas, como incentivos eficaces para el aprendizaje permanente, sistemas que reconozcan las competencias adquiridas en la práctica laboral y profesional, eliminar los obstáculos a la movilidad profesional y geográfica de los trabajadores, favorecer la adquisición de competencias transversales y creativas o mejores previsiones y perspectivas sobre las cualificaciones necesarias en el futuro, etc. (Directriz nº8).

Con estos objetivos, y con las medidas y directrices avanzadas por la Estrategia, los programas nacionales de los EEMM deberían poder “garantizar el buen funcionamiento del mercado laboral invirtiendo para que las transiciones (de los componentes de la población activa) tengan éxito, desarrollar capacitaciones adecuadas, y mejorar la calidad del trabajo y la lucha contra la segmentación, el desempleo estructural y la inactividad, garantizando a la vez una protección social adecuada y sostenible y la inclusión activa a fin de reducir la pobreza”. (Considerando 10º de la Recomendación del Consejo de 27/4/2010).

Ello no obstante, y como se trata de directrices integradas (de las orientaciones económicas con las directrices de empleo), tal vez sean las Directrices correspondientes a las orientaciones económicas las que esconden mensajes más determinantes para las políticas de empleo. Por ejemplo, que los sistemas impositivos y de prestaciones deberán ofrecer incentivos que hagan rentable el trabajo (bajando los costes no salariales), que la reforma del gasto público relacionado con el envejecimiento (como el gasto en salud), o la contribución a subir la edad de jubilación para garantizar que el gasto público relacionado sea viable... además de accesible y adecuado la garantía de acceso a ella desde el punto de vista social (Directriz nº1: Garantizar la calidad y viabilidad de las finanzas públicas).

En definitiva, la Estrategia no está contemplando otro panorama para el 2020 que la de la salida plena de la crisis con más empleos y más gente trabajando y menos ciudadanos en situación pasiva, para lo que se marcan objetivos a nivel de formación y cualificaciones más acordes con las características de los respectivos mercados de trabajo, pero también endurecen el acceso tanto a las pensiones como a los subsidios (particularmente los de desempleo) con el objetivo de mantener a la gente en situación activa el mayor tiempo posible en términos macroeconómicos.

2.- Prioridades e instrumentos de las políticas activas de empleo para cumplir con los objetivos de la Estrategia Europa 2020

El Informe de la Comisión Europea (Dirección General de Empleo) “Employment in Europe 2010”, de octubre de 2010, subraya dos consecuencias evidentes del impacto de la crisis en los mercados de trabajo de los países europeos. La primera, el desproporcionado nivel de desempleados entre de

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



jóvenes entre 15 y 24 años, que llega a alcanzar el 30% en algunos países. Para estos casos, dice el Informe, se han mostrado eficaces las subvenciones públicas para el fomento de la contratación de este segmento de desempleados, si se hacen específicamente para este grupo en detrimento de otros grupos de desempleados.

Aunque no se reconozca de manera expresa, es conocido que en países como Francia o Alemania se ha demostrado particularmente efectivo el contrato de formación en alternancia, el cual permite a las empresas incorporar a estos jóvenes a la actividad productiva directa a cambio de sueldos bajos y públicamente subsidiados en la mayoría de los casos, y haciendo que los horarios de la actividad productiva sean compatibles con los tiempos formativos. O bien, alternativamente, incorporando el tiempo de experiencia laboral como equivalente al periodo de formación reglada o como créditos superados para la obtención de un título oficial. En concreto, la Estrategia invita a desarrollar más y mejor el aprendizaje no formal e informal.

La segunda evidencia que ha mostrado la repercusión de la crisis económica en el mercado de trabajo ha sido –siempre según este Informe– el impacto negativo que ha provocado en los mercados segmentados, lo que ha producido un desequilibrio aun mayor entre los dos segmentos de población activa, al concentrar el impacto de la crisis económica fundamentalmente sobre los contratados temporales y precarios, siendo esa repercusión mucho más escasa en los trabajadores con contratos ordinarios por tiempo indefinido. De esa forma, se entienden los altos niveles de paro producidos entre jóvenes e inmigrantes, especialmente con bajos niveles de cualificación (Doc. Com. para la EPSCO, p.5), o respecto de las mujeres, todas ellas categorías de demandantes de empleo para las que se han utilizado ampliamente fórmulas de contratación a tiempo parcial o de duración determinada.

A este respecto la iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020 denominada la “Agenda for new skills and jobs 2020” apunta a la generalización de contratos basados en acuerdos de finalización flexible o abierta, mediante un periodo de prueba suficientemente amplio y flexible o bien con un incremento gradual de las garantías de protección (indemnización progresiva por extinción del contrato en función de la antigüedad, como el contrato único planteado por el manifiesto de los 100 economistas y por FEDEA), junto con el acceso a la formación permanente y mecanismos de orientación al empleo dentro de mercados laborales más abiertos y transitables (con más ofertas de trabajo y mejores cualificaciones y sueldos).

El objetivo en este caso sería el de prever mecanismos para ayudar a las personas a anticipar y gestionar el cambio o las transiciones entre puestos y situaciones personales. A este fin se revelan muy importantes las iniciativas de formación para el empleo, si bien la experiencia demuestra que estas benefician sobre todo a los que ya están más formados. Se calcula que para el 2020 se necesitarán 16 millones de puestos de trabajo correspondientes a altas cualificaciones, mientras que la demanda de cualificaciones bajas caerá en unos 12 millones de puestos.

Otro instrumento emblemático de las políticas de recolocación y empleo han sido los programas sostenidos por los Fondos de que dispone la UE (especialmente, los del Fondo Social Europeo para la formación o los que hay para sectores en reestructuración). Para su mayor eficacia, aunque la ejecución de los programas corresponde normalmente a cada Estado miembro, su aplicación efectiva deberá ser lo más adecuada posible a la realidad de cada territorio, donde la autoridad pública identificable son los entes locales y regionales. Por lo tanto es a esta dimensión bien descentralizada donde hay que plantear los términos de la acción pública, donde Europa solo llega –cuando llega– a través de la coordinación de los Fondos europeos con los Estados.

Colaboradores:

JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN

3.- La aplicación de la Estrategia Europa 2020 en España. La reforma laboral del 2010 y la descentralización de las políticas activas de empleo

De los casi 8000 millones de euros de que disponía el Ministerio de Trabajo para las políticas de empleo del 2010, el gasto se distribuía prácticamente a partes iguales entre bonificaciones a las nuevas contrataciones, formación para el empleo y programas de empleo.

La idea del nuevo equipo ministerial del Ministro Valeriano Gómez es romper este equilibrio ineficiente disminuyendo las bonificaciones a la contratación, concentrándose en la contratación de jóvenes, mayores de 45 años y parados de larga duración, para así favorecer con más recursos los programas dirigidos a mejorar la orientación y la formación para el empleo de parados. También se pretende profundizar en las políticas de “workfare” (Freedland, p.125), conectando las políticas activas (orientación, formación, colocación) con las pasivas de garantía de ingresos a través de los subsidios de desempleo, vinculando de manera más efectiva su percepción a la búsqueda activa de empleo y la formación a la demanda existente, con suspensión del subsidio por tres meses, seis o definitiva, si se rechaza una oferta formativa o de empleo una, dos o tres veces, respectivamente. Asimismo, se pretende desarrollar mejor la actividad de orientación al empleo creando nuevos puestos de orientación personalizada a los desempleados en búsqueda de nueva colocación, sin que se haya definido previamente el perfil formativo de estos nuevos profesionales, ni su carácter contractual, temporal o estable.

En particular, sobre todo en los estudios desarrollados en Europa, se muestran evidencias empíricas de que la inversión en formación para el empleo de adultos (la formación de demanda, en nuestros términos) tiene un impacto significativo sobre productividad y salarios (Lynch, p.145). Sin embargo, según estos estudios hay muchas ineficiencias en la inversión pública para la formación. Por ejemplo, no se debiera subvencionar la formación continua que iban a tener que desarrollar las empresas de todas formas con o sin financiación pública, como tampoco se debieran subvencionar contrataciones en empresas que no necesitan aumentar su plantilla, salvo posiblemente para algunas modalidades de contratos formativos, en prácticas y de aprendizaje para jóvenes en busca de un primer empleo. Las empresas saben muy bien cuál es la plantilla ideal que necesitan, así como la clase de formación que precisa su personal. Por eso, normalmente, los programas de formación organizados desde la empresas son mejor aprovechados por personal técnico cualificado en grandes empresas, que, por ejemplo, por personal no cualificado de pequeñas empresas que asiste a actividades de formación subsidiadas de carácter externo a la empresa (formación de oferta en nuestros términos) (Lynch, p.142). A cambio, no estaría de más atender lo que dice el Convenio 140 de la OIT y financiar con dinero público la consagración legal –aunque mejorable en sus actuales términos– de un derecho del trabajador a los permisos formativos remunerados (los convenios colectivos lo regulan en ocasiones), o directamente crear cuentas individuales de formación (Canadá, USA, UK o Países Bajos ya las han ensayado), que permitan al trabajador gestionar su propia formación escogiendo el tipo de formación que más se adecua al desarrollo de su perfil profesional.

Además, hay que mejorar la coordinación entre las oficinas de empleo, regionales, estatales y locales y de estas con la red de asistencia social y las oficinas de bienestar social. Precisamente, en la Comunidad Autónoma Vasca, una vez materializado con efectos desde el 1 de enero de 2011 el traspaso de funciones y servicios del Estado a esta Comunidad mediante el RD1441/2010, de 5 de noviembre (BOE 16/11/2010), la Consejera de Trabajo, Sra. Gemma Zabaleta, anuncia el propósito de concentrar en Lanbide, además del servicio de orientación, colocación y formación para el empleo y la gestión de los subsidios correspondientes a las políticas activas de empleo, la gestión también de la Renta de Garantía de Ingresos, que actualmente depende de la Administración Local vasca. Si en

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:

un principio (antes de analizar su organización) parece correcta la iniciativa, para ser coherentes con la idea subyacente (una administración unitaria de los subsidios y demás instrumentos), no hay duda de que a esta coordinación entre entes administrativos vascos debiera incorporarse la gestión de las prestaciones de desempleo, a través del oportuno convenio de colaboración entre Lanbide y el Ministerio de Trabajo. No parece discutible que concentrar la gestión en un único organismo administrativo facilitaría la eficiencia del servicio y la mejor garantía de control del gasto público, y es totalmente coherente con las medidas de inserción activa que también definen actualmente a las políticas de inclusión social.

Finalmente, la L.35/2010 ha reconocido a las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro, así como ha permitido liberalizar importantemente el ámbito de intervención de la ETT. Esta actuación sigue una línea de reforma ya en marcha en otros países europeos, y casi coincide en el tiempo con el nuevo art.29 de la Ley francesa de 23/7/2010, la cual liberaliza sin control administrativo previo alguno la actividad de colocación, lo que no sucede de la misma forma en la reforma española, donde la hipotética autonomía de las agencias privadas con ánimo de lucro deberá siempre estar en coordinación con el servicio público de empleo (nuevo art.21 bis de la Ley 56/2003, de Empleo y art.2,3º RD.1796/2010, de 30/12, que regula las agencias de colocación).

Esto se hace a pesar de que, según la jurisprudencia comunitaria, la actividad de colocación es una actividad económica encuadrable dentro de la Libertad de prestación de servicios (STJUE de 23/04/1991 y de 11/12/1997, A. Höffner y Elser, y A. Job Centre II, respectivamente). Por otra parte, y a diferencia del régimen de las ETT, las agencias privadas de colocación también estarían encuadradas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE, de 12 diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, transpuesta a nuestro ordenamiento interno español por las L.17 y 25/2009, así como por diversas leyes autonómicas. Se trata de servicios que, cuando precisan de autorización administrativa, esta debe estar justificada por una razón imperiosa de interés general, al mismo tiempo que se anima a que el control administrativo, cuando sea preciso, se realice a posteriori.

La actual regulación de las agencias privadas de colocación responde a un intento político –intuyo que condenado al fracaso desde el punto de vista de la efectiva colocación de los grupos más sensibles al desempleo– de dotar de eficacia a este servicio mediante la introducción en el mercado de trabajo de un modelo concurrencial, de competencia interna, más coherente con un modelo de economía mixta. Se trata, no obstante, de un modelo escasamente perfilado, en parte regulado por el derecho público, pero en parte también como un componente de la actividad privada; una mezcla entre regulación económica –que busca la eficiencia del sistema– y la regulación social que persiguen las políticas redistributivas e igualitarias con más o menos eficacia (Freedland, p.4 y 5). Un modelo revisado de la noción de servicio público que, para que sea siquiera parcialmente eficaz, debería al menos romper con esa idea de servicio absolutamente gratuito para los usuarios, en este caso los ofertantes y demandantes de empleo (lo cual, en mi opinión, debería exigirse solamente a los verdaderos servicios públicos). Ciertamente, el art.7 del Convenio nº181 de la OIT prohíbe cobrar a los trabajadores estos servicios, sin embargo no creo que servicios como el de una formación específica u otra actividad preparatoria al empleo, como la orientación más allá de la colocación estricta, debieran considerarse dentro de esa prohibición, tal y como lo consagra, sin embargo, el art.5,c) RD.1796/2010 actual.

Por el contrario, a la hora de experimentar nuevas vías para atacar las importantes deficiencias de nuestros servicios públicos de empleo se podía haber arriesgado un poco más de lo que está haciéndolo la reforma actual. Por ejemplo, a cambio de una menor intervención administrativa en la

JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN

configuración del negocio por parte de las agencias privadas con ánimo de lucro, opino que se podría exigir legalmente a estas agencias que, para recibir financiación pública, destinaran una cuota de sus demandas de trabajo a las acciones de colocación y formación de oficios y parados de difícil colocación (parados de larga duración, por ejemplo).

A mi modo de ver, es un error de diseño tratar a las nuevas agencias privadas de manera similar a como la Ley 56/2003, de Empleo, hacía con las agencias sin ánimo de lucro y entidades colaboradoras del servicio público de empleo (agencias o SIPEs), siguiendo un modelo de colaboración concertada y por lo tanto financiada por los recursos públicos. Sin que la financiación pública deba desaparecer de manera completa de la red de las nuevas agencias de colocación, y con independencia de los convenios de cooperación que puedan celebrarse entre estas y el servicio público sobre objetivos concretos y cifrados, un verdadero mercado concurrencial, aunque sea corregido, debe dejar actuar con plena autonomía (libertad de empresa) a estas agencias. Como criterio general, si se quiere ayudar a los parados a aprovecharse de las ventajas de ese mercado interno, en muchos casos seguro que resultaría mejor destinar las subvenciones a los propios demandantes y no a las agencias, para que fueran los demandantes de empleo los que gestionaran esa inversión con la mayor eficacia, acorde con sus posibilidades, en su formación, orientación y colocación, conociendo previamente lo que el servicio público y su orientador le hayan ofrecido como itinerario de empleo.

Todas estas nuevas políticas públicas que se anuncian en España están directamente inspiradas en fórmulas ya experimentadas en Europa con anterioridad, sobre todo a la luz del principio surgido durante la época "blairiana" del "make work pay" (Carby-Hall, p.225 y ss.), pero también presentes en las reformas del mercado de trabajo alemán (Informe Hartz IV, ejecutadas cuando gobernaba el canciller Schröder), de los "job centers" que concentraban la gestión de los subsidios de desempleo con la de otras rentas sociales (Fuchs, p.139 y ss.). Es evidente que en ambos casos las tasas de desempleo de ambos países siguen siendo inferiores a las nuestras, antes y durante la crisis, lo cual es solo un indicio de mayor eficacia administrativa, porque sigue existiendo en ambos países una tasa de paro bien por encima del paro friccional, por lo que tampoco han demostrado ser soluciones con efectos milagrosos.

4.- A modo de conclusión: entre la experimentación y la evaluación de las políticas de empleo, y durante la crisis que cada palo aguante su vela

Las reformas normativas e institucionales sobre el mercado de trabajo no van a resolver los problemas estructurales del mercado de trabajo español, que dependen sobre todo de la mejora de la coyuntura económica y de un mejor modelo económico-productivo. Como proyecta ahora en sus actuales términos el Tratado de Lisboa, cuando define el modelo económico y social de la UE como una economía social de mercado fuertemente competitiva, la prioridad absoluta es mejorar nuestra competitividad, para lo que se precisan reformas que hagan nuestra economía más eficaz (inversión en conocimiento, sostenibilidad, educación e investigación, etc.).

Entre todas estas necesarias reformas y el desarrollo de políticas monetarias y de consolidación fiscal de las que constantemente se habla, la del mercado de trabajo tendría que estar orientada hacia la generación de empleos productivos, con políticas redistributivas que permitieran utilizar los incrementos de productividad en un incremento de los salarios y una mejora del sistema de protección social. Unas políticas redistributivas imprescindibles para hacer sostenible el crecimiento económico tanto a nivel global como a nivel de cada país (Discussion Document, p.9).

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Concretamente en España, la reforma del mercado de trabajo, bajo el enfoque de favorecer el incremento de la productividad y de la competitividad, reviste un interés específico, y es que el legislador actual empieza a interiorizar los efectos económicos perturbadores de una normativa laboral que, sobre todo en coyunturas negativas para la economía y la financiación de las empresas, puede contribuir a hacer peligrar la viabilidad o el imprescindible crecimiento económico de la empresa. Así como también el legislador comienza a darse cuenta del papel que puede desarrollar la legislación laboral en la necesaria renovación de nuestro modelo productivo o como cauce adecuado para hacerlo más resistente ante las coyunturas negativas (Rodríguez Piñero, p.3).

La introducción de medidas dirigidas a experimentar con una pluralidad de técnicas, ya no solo las clásicas de un derecho público de la intervención pública, sino con otras propias del derecho privado y de la actividad económica dentro de un mercado libre (obligaciones contractualizadas del desempleado subsidiado o el reconocimiento de las agencias de colocación como actividad lucrativa) son algunos pasos dirigidos hacia un modelo de regulación del mercado de trabajo basado en principios típicos del derecho de la competencia, aunque se trata evidentemente de una competencia imperfecta (Block, p.681) o mixta, supervisada por la Administración pública y no guiada exclusivamente por los principios de la libre competencia.

En el fondo, la actual crisis económica y financiera está obligando a la Unión Europea y a sus EEMM a reformar su modelo económico y social para intentar preservar el “círculo virtuoso” construido en Europa tras la Segunda Guerra Mundial, resultado de la combinación -en términos parejos- de la solidaridad, la responsabilidad y la competitividad (Project Europe 2030, p.15). En lo que se refiere al mercado de trabajo, el informe Project Europe 2030 señala tres aspectos centrales para su reforma por parte de los EEMM: la flexibilidad y seguridad de la fuerza de trabajo (“flexicurity”); la movilidad de la fuerza de trabajo; y un cambio en la cultura y prácticas directivas de las empresas que, entre otras cosas, introduzcan niveles de participación de la fuerza de trabajo más elevados, favorecedores de una cultura de pertenencia a la empresa (Project Europe 2030, p.15). Al mismo tiempo que se propone que Europa desarrolle una política de transiciones profesionales que cubra y anime las transiciones entre empleos con una renovada política de protección social favorecedora de la vuelta al trabajo (Project Europe 2030, p.16).

Las reformas del mercado de trabajo emprendidas en España responden en buena medida a la necesidad imperiosa de reformar a toda costa para asegurar la sostenibilidad de nuestro sistema económico y social, perseverar en el crecimiento económico y el empleo y seguramente, aunque no se diga explícitamente, dar confianza a los mercados financieros y bursátiles. Si más pronto que tarde llega la ansiada recuperación económica de los países de la UE, será un buen momento para reflexionar sin urgencias sobre la bondad y la efectividad de las reformas en acto. En cualquier caso, la experiencia comparada más avalada (la de los países nórdicos) no deja de indicarnos que cualquier reforma dirigida a reforzar el empeño y esfuerzo de los ciudadanos en la tarea colectiva nacional, para que sea aceptada por estos debe ir acompañada de la seguridad de un Estado benefactor que ofrezca garantías ante la incertidumbre del futuro. El gran reto de futuro para los políticos es precisamente ese, consolidar un Estado que evaluado económicamente sea una garantía para sus ciudadanos.

No parece que existan a nivel comparado fórmulas mágicas que hayan funcionado al 100% sobre los resultados previstos, y que sin embargo nuestro país está resuelto a seguir a cualquier precio, al menos su actual gobierno, acuciado por la amenaza de los mercados. Mayor prioridad habría que dar a otras reformas estructurales más urgentes y necesarias (modelo productivo y políticas de gasto e ingresos públicos), para responder a largo plazo a los desafíos de la globalización económica, el

Colaboradores:

JUAN PABLO LANDA ZAPIRAIN

envejecimiento poblacional o insuficiencia de nuestra oferta de mano de obra para atender los puestos cualificados que precisa la economía del futuro. Por ahora, y a falta de ideas propias, tal vez sea bueno mirarse en lo que hacen las economías que mejor están saliendo paradas de este embate económico y sin dilaciones excesivas, ya que la regla que parece estar funcionando en este momento es la de que cada palo aguante su vela, lo que para nosotros significa responsabilidad y un verdadero y serio esfuerzo colectivo.

Bibliografía

- Block, R.N. & Zoninsein, J., "International labor standards and international trade: an economic overview". En Dau-Schmidt, K., Harris, S.D., Lobel, O., *Labor Employment Law and Economics*, Edward Elgar Ed., 2009.
- Carby-Hall, J., "The jobseeker's allowance: A british perspective on job activation". En Landa, J.P. & Langille, B., *Employment Policies and Multilevel Governance*, BCLR nº71, Kluwer Law International, 2009.
- Discussion Document of ILO&IMF to the Conference on "The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion" in Oslo on 13 september 2010.
- Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, de evaluación de la Estrategia de Lisboa, Bruselas, 2/2/2010 (SEC (2010) 114 final).
- Documento Informativo de la Comisión al Consejo de EPSCO, Bruselas, 24/11/2009 (COM (2009) 649 final).
- Employment in Europe Report de 25/11/2010, Informe de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea, 2010.
- Freedland, M., Craig, P., Jacqueson, C., Kountouris, N., "Public Employment Services and European Law", Oxford University Press, 2007.
- Fuchs, M. "The reform of the labour market and of the Social Benefits for Unemployment in Germany". En Landa, J.P. & Langille, B., *Employment Policies and Multilevel Governance*, BCLR nº71, Kluwer Law International, 2009.
- Lynch, L.M., "Investment in adult lifelong learning". En Dau-Schmidt, K., Harris, S.D., Lobel, O., *Labor Employment Law and Economics*, Edward Elgar Ed., 2009.
- Report "Project Europe 2030. Challenges & Opportunities". By the Reflection Group on the future of the EU 2030, chaired by Felipe Gonzalez, may 2010.
- Rodriguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel, "La reforma laboral y el dinamismo del contrato de trabajo". Rev. Relaciones Laborales, nº21-22, 2010.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- **GUILLERMO DORRONSORO ARTABE.** Director General IDE, Vicepresidente Ejecutivo IK4.

INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

1. Introducción

La UE se ha marcado como uno de los objetivos en la Estrategia 2020, alcanzar en esa fecha una inversión del 3% de su PIB en I+D, desarrollando simultáneamente un indicador que refleje la intensidad de la I+D+i.

Su antecedente es la Estrategia de Lisboa, también conocida como Agenda de Lisboa o Proceso de Lisboa, primer plan formal de desarrollo de la Unión Europea que fue aprobado por el Consejo Europeo en Lisboa el 23 y 24 de marzo de 2000.

El Consejo Europeo de Lisboa se marcó el objetivo estratégico de convertir a la Unión en “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social”. Según las conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, la realización de este objetivo requería una estrategia global apoyada en tres grandes ejes:

- Preparar la transición hacia una sociedad y una economía basadas en el conocimiento mediante políticas que cubran mejor las necesidades de la sociedad de la información y la investigación y desarrollo; así como acelerar las reformas estructurales para reforzar la competitividad y la innovación y completar el mercado interior;
- Modernizar el modelo social europeo invirtiendo en recursos humanos y luchando contra la exclusión social;
- Mantener sana la evolución de la economía y las perspectivas favorables de crecimiento progresivo de las políticas macroeconómicas.

La reflexión sobre el objetivo planteado en la cumbre de Lisboa no se queda en una simple declaración puntual de intenciones, sino que se ratifica dos años más tarde en la **cumbre de Barcelona**, donde se reconoce que la inversión en I+D es una condición previa para alcanzar la visión expuesta en Lisboa, estableciéndose para ello el objetivo estratégico de alcanzar una **inversión en I+D equivalente al 3% del PIB en el año 2010**.

2. Situación actual

A finales de 2010, los resultados de esta Estrategia reflejan claramente la incapacidad de los Estados de la Unión Europea para alcanzar el nivel de inversión marcado como objetivo. El último dato correspondiente a 2008, deja el indicador en 1,90, cuando su valor en el 2000 era de 1,85.

La tabla recoge el desglose de la evolución de este indicador en los diferentes Estados:

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU-27	1,79	1,83	1,85	1,86	1,87	1,86	1,82	1,85	1,85	1,85	1,90
Euro area (EA-16)		1,82	1,84	1,85	1,87	1,86	1,84	1,84	1,86	1,87	1,91
Belgium	1,86	1,94	1,97	2,07	1,94	1,88	1,86	1,83	1,86	1,90	1,92
Bulgaria (1)	0,57	0,57	0,52	0,47	0,49	0,50	0,50	0,49	0,48	0,48	0,49
Czech Republic	1,15	1,14	1,21	1,20	1,20	1,25	1,25	1,41	1,55	1,54	1,47
Denmark (2)	2,04	2,18	2,24	2,39	2,51	2,58	2,48	2,46	2,48	2,55	2,72
Germany	2,27	2,40	2,45	2,46	2,49	2,52	2,49	2,49	2,53	2,53	2,63
Estonia	0,57	0,68	0,60	0,70	0,72	0,77	0,85	0,93	1,14	1,11	1,29
Ireland	1,24	1,18	1,12	1,10	1,10	1,17	1,23	1,25	1,25	1,28	1,43
Greece		0,60		0,58		0,57	0,55	0,59	0,58	0,58	
Spain	0,87	0,86	0,91	0,91	0,99	1,05	1,06	1,12	1,20	1,27	1,35
France (3)	2,14	2,16	2,15	2,20	2,23	2,17	2,15	2,10	2,10	2,04	2,02
Italy	1,05	1,02	1,05	1,09	1,13	1,11	1,10	1,09	1,13	1,18	1,18
Cyprus	0,22	0,23	0,24	0,25	0,30	0,35	0,37	0,40	0,43	0,44	0,46
Latvia	0,40	0,36	0,44	0,41	0,42	0,38	0,42	0,56	0,70	0,59	0,61
Lithuania	0,54	0,50	0,59	0,67	0,66	0,67	0,75	0,75	0,79	0,81	0,80
Luxembourg			1,65			1,65	1,63	1,56	1,65	1,58	1,62
Hungary (4)	0,66	0,67	0,79	0,92	1,00	0,93	0,87	0,94	1,00	0,97	1,00
Malta (4)					0,26	0,26	0,53	0,57	0,61	0,58	0,54
Netherlands (1)	1,90	1,96	1,82	1,80	1,72	1,76	1,81	1,79	1,78	1,71	1,63
Austria	1,78	1,90	1,94	2,07	2,14	2,26	2,26	2,45	2,47	2,54	2,67
Poland	0,67	0,69	0,64	0,62	0,56	0,54	0,56	0,57	0,56	0,57	0,61
Portugal	0,65	0,71	0,76	0,80	0,76	0,74	0,77	0,81	1,02	1,21	1,51
Romania	0,49	0,40	0,37	0,39	0,38	0,39	0,39	0,41	0,45	0,52	0,58
Slovenia	1,34	1,37	1,39	1,50	1,47	1,27	1,40	1,44	1,56	1,45	1,66
Slovakia	0,78	0,66	0,65	0,63	0,57	0,57	0,51	0,51	0,49	0,46	0,47
Finland	2,88	3,17	3,35	3,32	3,37	3,44	3,45	3,48	3,48	3,48	3,73
Sweden (5)		3,61		4,17		3,85	3,62	3,60	3,74	3,61	3,75
United Kingdom	1,76	1,82	1,81	1,79	1,79	1,75	1,68	1,73	1,75	1,82	1,88
Iceland	2,00	2,30	2,67	2,95	2,95	2,82		2,77	2,99	2,70	2,65
Norway		1,64		1,59	1,66	1,71	1,59	1,52	1,52	1,65	1,62
Switzerland			2,53				2,90				
Croatia					0,96	0,97	1,05	0,87	0,76	0,81	0,90
Turkey	0,37	0,47	0,48	0,54	0,53	0,48	0,52	0,59	0,58	0,72	
Japan	3,00	3,02	3,04	3,12	3,17	3,20	3,17	3,32	3,40	3,44	
United States	2,58	2,63	2,69	2,71	2,60	2,60	2,53	2,56	2,59	2,65	2,76

- (1) Break in series 1999.
 (2) Break in series 2007.
 (3) Break in series 2000 and 2004.
 (4) Break in series 2004.
 (5) Break in series 2005.

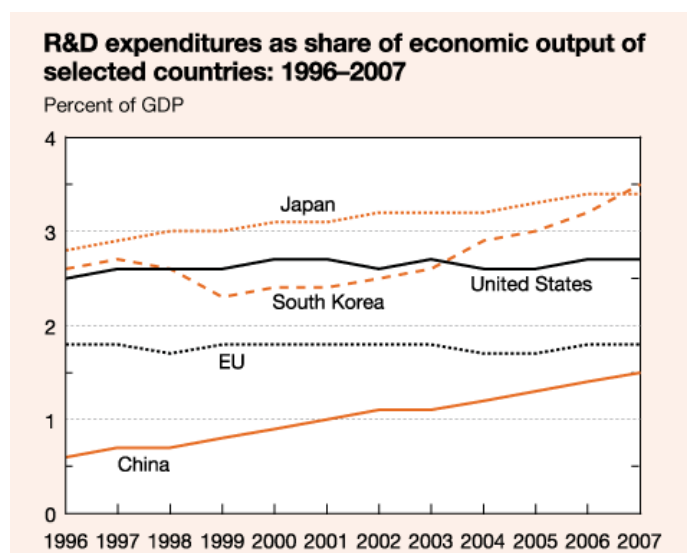
Source: Eurostat (tsiir020) OECD.

Como puede apreciarse, las mayores intensidades se han registrado en Suecia (3,75% en 2008) y Finlandia (3,73%). Aunque ninguno de los otros Estados miembros superan este objetivo, la intensidad de I+D también se elevó a niveles relativamente altos en algunas regiones agrupadas en el

GUILLERMO DORRONSORO ARTABE

sur de Alemania (vehículos de motor), en las situadas en la frontera entre Suiza y Francia (productos químicos, productos farmacéuticos, industria aeronáutica) que también tendieron a reportar niveles relativamente altos de intensidad de I+D. En cambio, los Estados con menor intensidad en I+D fueron en general los que se encuentran en el sur y el este de Europa.

Esta realidad contrasta de manera más notable, si se compara con la evolución experimentada en este período en los países emergentes.



Fuente: Eurostat, 2010

Aunque USA, Europa y Japón siguen siendo líderes mundiales de investigación y desarrollo (I+D), los países emergentes, especialmente China, están convergiendo rápidamente a sus niveles de inversión en Ciencia y Tecnología. Esta es una de las conclusiones del Informe 2010 de la UNESCO de Ciencia, presentado en la sede de la Organización el pasado 10 de noviembre, Día Mundial de la Ciencia.

Mientras que la inversión en I+D está creciendo a nivel mundial, los países emergentes están claramente ganando fuerza en la ciencia y la tecnología. Liderado principalmente por China, la India y la República de Corea, la participación de Asia aumentó del 27 al 32% entre 2002 y 2007. Durante el mismo período, los tres pesos pesados, la Unión Europea, EE.UU. y Japón, han registrado una disminución. En 2002, casi el 83% de la investigación y el desarrollo se llevaron a cabo en estos países, en 2007 este porcentaje había caído al 76%. Esta tendencia es aún más clara cuando se analiza la inversión privada. Entre 2000 y 2007, la participación del sector privado en el gasto en I+D, como proporción del PIB, registró un fuerte incremento en Japón, China, Singapur y, especialmente, la República de Corea, mientras que se mantuvo estable en Alemania, Francia y el Reino Unido.

El mundo bipolar en el que el dominio de la Ciencia y la Tecnología correspondía a la tríada formada por la Unión Europea, Japón y los EE.UU. va dando paso a un mundo multipolar, con un número creciente de centros de investigación públicos y privados distribuidos en Norte y Sur.

La proporción de investigadores en los países en desarrollo aumentó de 30% en 2002 al 38% en 2007. Dos tercios de este aumento se deben a China por sí sola. En 2007, China, con sus 1.423.400 investigadores, estaba a punto de superar a los EE.UU. y la Unión Europea. Hoy en día, Europa, EE.UU. y China contribuirán cada uno con el 20% de los investigadores del mundo, seguidos por Japón (10%) y la Federación de Rusia (7%).

Si bien siguen en la cabeza, los países desarrollados han visto también caer su cuota de publicaciones científicas de 84% en 2002 a un 75% en 2008. Durante este período, la participación de China se duplicó con creces, pasando de 5,2% a 10,6%, aunque el índice de citas de sus artículos va a la zaga respecto a los de la Tríada. El número de artículos publicados por investigadores de América Latina también ha aumentado, sobre todo gracias a Brasil.

En efecto, mientras que las economías emergentes se habían conformado, hasta el momento, en llevar a cabo actividades de I+D contratadas por los países en desarrollo, han pasado ahora a un proceso de desarrollo autónomo en tecnología e investigación aplicada. China, Brasil e India han iniciado, por lo tanto, procesos simultáneos de convergencia económica en la industria, la ciencia y la tecnología. Esto también ha significado la llegada a la escena mundial de empresas multinacionales de países emergentes en sectores como la fabricación de automóviles, bienes de consumo y las industrias de alta tecnología como la fabricación de aeronaves.

3. La transformación del contexto económico y social en Europa

Es evidente que, en el contexto actual, invertir en Ciencia y Tecnología no es una condición suficiente para garantizar el éxito pero, sin embargo, sí se trata de una condición indispensable. Ello es debido a que el nuevo contexto económico global plantea un conjunto de retos fundamentales para el tejido empresarial y social europeo:

- En primer lugar, y sin ninguna duda, la **globalización de su actividad**: muy pocos sectores de la actividad industrial van a poder mantener un esquema de producción local y exportación. Un mercado global exige una respuesta global, y no basta con abrirse a los mercados de exportación: es preciso globalizar el conjunto de los procesos de la empresa, desde el aprovisionamiento hasta el servicio de post-venta, pasando por la fabricación y desde luego, por profundizar en el conocimiento de los mercados de consumo finales.

En este proceso de globalización de la actividad, deben conjugarse dos variables que en las culturas de empresa tradicionales han resultado habitualmente contradictorias: dimensión y flexibilidad. Las empresas que sean capaces de alcanzar el tamaño necesario para obtener economías de escala en los mercados globales, y sepan mantener al mismo tiempo la máxima flexibilidad, serán ganadoras en la próxima década.

Esta clave exige una profunda transformación de los modelos de empresa imperantes.

- En segundo lugar, la **transición hacia procesos intensivos en conocimiento** (esta consideración se refiere fundamentalmente a los centros productivos cuya localización se mantenga en Europa occidental). Esto conlleva un doble reto: deslocalizar con éxito las actividades intensivas en mano de obra hacia otras áreas geográficas y retener aquellos elementos de mayor valor añadido, convirtiendo la generación de conocimiento en negocio,

GUILLERMO DORRONSORO ARTABE

superando el enfoque de “centro de coste” que en ocasiones han tenido actividades como la I+D o el diseño de nuevos procesos y productos.

Convertir en negocio el conocimiento pasa por el reto de identificar el valor de un intangible en el marco de una regulación europea muy mejorable en materia de propiedad intelectual e industrial y, que sin duda, va a experimentar en los próximos años cambios significativos.

Esta clave exige una profunda transformación de la cultura de gestión de la I+D+i, que se encuentra lastrada por unas subvenciones públicas como mecanismo fundamental de financiación. La dinámica de retribuir el conocimiento por su coste es muy perniciosa, y los investigadores y organismos de investigación deberán encontrar el camino del valor, y huir de las dinámicas centradas en el coste.

- Muy vinculado a las dos claves anteriores, el tercer desafío está asociado a la **generación, atracción, retención y circulación del talento**. En este nuevo escenario, las personas y su talento adquieren una importancia cualitativamente distinta. Las diez competencias más valoradas en el mercado a nivel global están relacionadas con la capacidad de liderazgo: capacidad para aprender, iniciativa propia, compromiso con el trabajo, tolerancia a la presión, visión global, vocación de servicio (orientación a cliente y a resultados), creatividad e innovación, rapidez en la búsqueda de soluciones, entusiasmo y, por supuesto, grandes dosis de sentido común. Esta clave exige una forma radicalmente diferente de plantear las relaciones entre la empresa y las personas.

La competitividad y productividad de la industria europea van a ser una función directa de su capacidad de globalizarse, transformar el modelo empresarial, generar y explotar el conocimiento y gestionar el talento. Vemos por tanto que **la inversión en generar conocimiento es únicamente uno de los elementos en la nueva cadena de valor.**

4. ¿Por qué es preciso invertir más en Ciencia y Tecnología?

Es preciso tomar conciencia de ambas circunstancias: **no basta con invertir más en Ciencia y Tecnología, es preciso abordar simultáneamente una transformación radical de los modelos de gestión y productivos, así como del propio Sistema de I+D.**

Pero no tenemos mucho tiempo para abordar estos procesos y, por tanto, deben plantearse en paralelo. Hay que invertir más recursos pero, al mismo tiempo, abordar una profunda reforma del sistema productivo y del sistema de Ciencia y Tecnología.

En el enfoque neoclásico, las políticas de innovación se centran en la generación de conocimiento en el sistema público (universidades y organismos de investigación) que posteriormente se utiliza por la industria mediante un proceso de transferencia apoyado en programas de subvenciones y en un marco determinado de propiedad intelectual e industrial. El foco de estas políticas se sitúa sobre la generación del conocimiento y no en las necesidades de la industria.

Es en este enfoque en el que se inscribe inicialmente el objetivo de invertir un 3% del PIB en I+D, objetivo que ahora algunos excusan en la falta de eficacia que está demostrando esta visión neoclásica, excesivamente lineal y simplista.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



En el enfoque evolutivo, las políticas adoptan un espectro más amplio y menos lineal. Se presta más atención a la innovación en la empresa y menos a la invención (o generación de conocimiento). Su inconveniente fundamental es que el enfoque todavía no existe como tal: se trata de un conjunto de intuiciones más o menos desarrolladas y en las que además se renuncia *a priori* a construir un único marco conceptual estático que las integre. La innovación se plantea como un proceso dinámico, en el que las empresas, las “infraestructuras de conocimiento” y las políticas co-evolucionan. Cada situación de desarrollo requiere unas medidas diferentes, pegadas a la realidad industrial (**path-dependency**).

El enfoque neoclásico tiene todavía muchos adeptos: es sencillo, concreto y adaptado al funcionamiento departamental de las administraciones públicas. Se enfrenta, no obstante, a una realidad inexorable: ni la sociedad ni las empresas (y en consecuencia, tampoco la clase política), son capaces de avanzar hacia el objetivo del 3%, porque las ineficiencias del sistema y la falta de conexión con sus problemas reales lo impide.

Así que, en esta segunda reflexión, abogamos por que las políticas en los Estados y regiones europeas aborden con decisión el enfoque evolutivo y abandonen el neoclásico, esto es, centrarse en los factores que inducen a las empresas a buscar innovaciones y tratar de generar un entorno favorable que facilite su desarrollo. Sin duda, esta propuesta supone adentrarse en políticas con un mayor nivel de incertidumbre, pero es mejor buscar las llaves a tuestas en donde se han perdido, que no bajo la farola (dónde hace tiempo que sabemos que no están).

5. Necesidad de abordar un enfoque amplio de la innovación

Una consecuencia directa del enfoque evolutivo es la necesidad de abordar un enfoque amplio de la innovación. El enfoque de la I+D+i, debe ser sustituido por orientaciones más amplias, que aborden un conjunto de políticas relacionadas.

En este sentido, resultan extraordinariamente relevantes las ponencias planteadas en los últimos meses por el Nordic Council of Ministers (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) como por ejemplo en el informe “Nordic Innovation Monitor 2009”, y también la planteada ante la OCDE por los gobiernos danés y finlandés (“New Nature of Innovation, 2009)

En el Anexo I de esta última publicación se plantea un análisis de estrategias nacionales de innovación de los países líderes de innovación en la OCDE, y los criterios para seleccionar estos países no pueden ser más claros:

“In order to identify the leading policy innovative countries, four criteria for broad-based innovation formulation have been developed. The four criteria for broad-based innovation are:

- 1. The country should perform well according to innovation indicator systems.*
- 2. The country should recently have introduced (or plan to introduce) a national innovation strategy.*
- 3. The innovation strategy is implemented broadly across several ministries and at high political level.*
- 4. The national innovation strategy should be broad-based and include dimensions from a new nature of innovation”.*

GUILLERMO DORRONSORO ARTABE

Para transformar es preciso dedicar recursos: no hay transformación sin esfuerzo. Y en el enfoque evolutivo propuesto, se plantea una dificultad objetiva a la dedicación de recursos puesto que, como se ha mencionado, son políticas en las que el grado de certidumbre se reduce considerablemente.

Invertir recursos en el sostenimiento de sectores industriales que se están desplomando no precisan de mucha explicación ante la sociedad: los planes Renove, aplicados al sector de automoción, o al mobiliario son ejemplos de estas actuaciones ante las que la sociedad y las empresas tienen un elevado nivel de receptividad.

Tampoco resulta muy difícil justificar los recursos en el enfoque neoclásico, después de una década en la que se ha educado a la sociedad en los conceptos básicos del Manual de Frascati o el más reciente manual de Oslo (gasto en I+D+i). Este mismo último trimestre de 2009 una parte significativa de los medios de comunicación del Estado están centrando su argumentación en la incoherencia entre la reducción de los fondos de I+D en los Presupuestos Generales del Estado y el pretendido cambio de modelo económico que se persigue (como si lo primero fuese condición necesaria y suficiente para lo segundo).

Sin embargo, dedicar recursos al enfoque evolutivo (recordemos la analogía de los que buscan las llaves lejos de la farola), implica dedicar recursos sin conocer exactamente en qué dirección obtendrán una mayor eficacia.

Esta reflexión no supone nada extraordinario en la lógica privada, pero el sector público se ha movido tradicionalmente en otros esquemas de retorno. La reflexión de la coherencia entre objetivos y recursos es necesaria, y dar por supuesto que se va a producir sería obviar un factor determinante para el resultado de la ecuación.

De nuevo surge la cuestión de asentar una apuesta firme que esté apoyada en un liderazgo político fuerte y en un nuevo modelo de gobernanza público – privada.

6. Implicar a los agentes económicos y sociales

Las reflexiones anteriores conducen necesariamente a esta última. La lección que ha traído la crisis es que la apuesta sostenida por la industria y por el cambio de modelo productivo durante los últimos 30 años, que ha tenido además un pilar fundamental en la cooperación público-privada, ha dado frutos: la CAPV está demostrando una posición competitiva mucho más sólida que otras economías.

El escenario de salida de la crisis que se está dibujando plantea la necesidad de renovar esta apuesta, sobre unas nuevas bases conceptuales que se adapten a los retos que tiene planteada nuestra industria.

Esta es la quinta tesis que se defiende en este artículo: **es preciso una apuesta a largo plazo apoyada en la lógica de la colaboración público-privada**. Una apuesta centrada en el sostenimiento de los motores de nuestra economía, que adopte un enfoque amplio y coherente, y que vaya incorporando los retos de la sostenibilidad y la cohesión social que marcarán en un futuro puntos de inflexión en la trayectoria de la economía global.

Y para que la sociedad asuma esta apuesta, es preciso dedicar el esfuerzo que sea preciso para sentar sus bases, para construir el consenso de todos los agentes en torno a las mismas y, por último

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



no menos importante, mantener una labor constante de sensibilización y comunicación con las empresas y con la sociedad, a quienes corresponde en última instancia sostener esta apuesta, y movilizar los recursos que son precisos para que salga adelante.

Esta es la envolvente que necesariamente debe acompañar el enfoque que se propone, y de nuevo se trata de una reflexión necesaria. No es sencillo que el conjunto de la sociedad asuma esta apuesta, pero es imprescindible. En ocasiones esta faceta de sensibilización y comunicación se minusvalora.

Las tesis que se defienden en este artículo están apoyadas en desarrollos teóricos y estudios empíricos que configuran el estado del arte sobre la investigación de las políticas de innovación en Europa. En particular se recomienda la lectura de los artículos presentados por los investigadores que forman parte del 6 Countries Programme al último Workshop celebrado en Octubre de 2009 con el título "New economic ground for innovation policy", cuya referencia aparece incluida en la Bibliografía.

Están también conectadas con las reflexiones que están planteando en este momento los países líderes de innovación, que están desarrollando una potente línea de argumentación orientada a la reorientación de las políticas de la Comisión Europea en este ámbito.

7. Bibliografía y Referencias

- ABEGGLEN, JAMES C. (2001): *Japan's industries and companies: economic dynamism and social continuity*, in Freedman, Craig (ed.)
- AHERNE, ALAN; GAGNON, JOSEPH; HALTMAIER, JANE AND KAMIN, STEVE (2002): "Preventing Deflation: Lessons from Japan's Experience in the 1990s", *International Finance Discussion Papers*. Board of Governors -Federal Reserve: 2002-729 (June).
- BARBA NAVARETTI, G. AND VENABLES, A.J. (2004): *Multinational Firms in the World Economy*, Princeton University Press.
- BECKER, S.O.; EKHOLM, K.; JACKLE, R.; MUNDLER, M. (2005): *Location choice and employment decisions: a comparison of German and Swedish multinationals*, Deutsche Bundesbank, discussion paper, NO. 08.
- DEUSTO BUSINESS SCHOOL (2009): *La crisis: una mirada desde diferentes sectores*, Jornada Empresarial, (Sáenz, A.; Arizkorreta A.; Uriarte P.L.; et al.)
- EUROPEAN COMMISSION (2003): "Towards a thematic strategy on the sustainable use of natural resources", *Communication COM (2003)572*.
- FONS, T.; ALFONS, T.; CHARLES, H.; (2001): *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*, McGraw Hill.
- FORA, Danish Government (2009): *New Nature of Innovation*, Report to the OCDE.
- HONKAPOHJA, SEPPO; KOSKELA, ERKKI A.; LEIBFRTIZ, WILLI AND USITALO, ROOPE (2009): *Economic prosperity recaptured: the Finnish path from crisis to rapid growth*, Cambridge, MIT Press.
- INNOBASQUE (2009): *Oportunidades de actuación frente a la crisis, desde la innovación y la cooperación*.
- INNOBASQUE (2009): *WOKA Euskadi, desde la innovación hacia el futuro*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2009): *Encuesta de Población Activa*, tercer trimestre de 2009.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2009): *World Economic Outlook (WEO), Sustaining the Recovery*, October.
- JENSEN, JOHNSON, LORENZ AND LUNDVALL (2007): "Forms of Knowledge and Modes of Innovation", *Research Policy*.
- KAO, JOH (2009): "Tapping the World's Innovation Hot Spots", *Harvard Business Review*, March.

GUILLERMO DORRONSORO ARTABE

- KHANNA, PARAG (2008): *The Second World, Empires and Influence in the New Global Order*. Random House.
- LUNDVALL, LORENZ (2007): *Modes of Innovation and Knowledge Taxonomies in the Learning Economy*, Oslo Seminar, October.
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (2009): *GDP third quarter 2009*, Press release.
- NEIL BAILY, MARTIN (2007): *The globalization of research and development and innovation*, Peterson Institute of International Economics.
- NORDEN (2009): *Nordic Innovation Monitor* (ISBN 978-92-893-1834-1)
- OECD (2007): *Economic policy reforms: going for growth 2007*. Paris, OECD.
- SIX COUNTRIES PROGRAMME – The Innovation Network. Workshop proceedings, presentations & background papers disponibles en <http://www.6cp.net/pages/workshops.html>
- (2009): *New economic ground for innovation policy*, Bilbao, October.
- (2008): *Non-Technical Innovations - Definition, Measurement and Policy Implications*, Karlsruhe, 16-17 October.
- (2007): *Les Grand Projets: still important for innovation opportunities?*, Brussels, 19-20 November.
- (2007): *From innovation policy research to local policy implementation: strategic policy intelligence guiding concrete innovation support measures*, Dublin, 19-20 April.
- (2006): *Going global: the challenges for knowledge-based economies*, Helsinki, 21-22 September.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- **GONZALO MOLINA IGARTUA.** Ingeniero Industrial y profesor titular en la UPV/EHU. Ex-Jefe de la Unidad de Innovación y Desarrollo y Ex-Jefe Innovación Tecnológica en Energía. Comisión Europea.

CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA

1. INFORMACIONES SOBRE ENERGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO QUE ESTÁN EN LA BASE DE LAS NUEVAS INICIATIVAS DE LA UNIÓN EUROPEA (UE)

La UE siguió de cerca la evolución de las Conferencias de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Del seguimiento dedujo que se daban una serie de hechos motivo de gran preocupación:

- En años anteriores se habían producido, a escala mundial, desviaciones importantes en los modelos de previsiones de consumo de energía y de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI):
 - Las previsiones de consumo para 2004, hechas al final de la década de los 70, eran inferiores a 8000 Mtep/año. Esta cifra ya se había alcanzado en 1990. El consumo real en 2004 fue mayor que 11000 Mtep/año; es decir, las previsiones fueron superadas en más del 40%. En ellas no se había considerado la emergencia económica de varios países y su impacto sobre el consumo.
 - Algo parecido sucedió con las emisiones de GEI. Con anterioridad a la CMNUCC no eran una preocupación. Incluso, en las primeras COP, no se estimó en toda su magnitud la mencionada emergencia ni su futura repercusión sobre las emisiones.
- En 1990 se constató un alto nivel de emisiones de GEI:
 - Los países Anexo I eran responsables de emitir 20000 MtCO_{2eq}/año, y el resto del mundo de aproximadamente 15000 MtCO_{2eq}/año.
- Las previsiones realizadas en 2003 consideraban que, en caso de inacción, no se produciría un incremento de las emisiones en los países Anexo I; pero las de los restantes aumentarían hasta aproximadamente 55000 MtCO_{2eq}/año.
- A fin de mitigar el cambio climático es imprescindible que para el año 2050, además de conseguir reducciones cuantiosas en los países Anexo I, se evite este gran aumento en los países no-Anexo I; es decir, que el progreso económico de los Países en Vías de Desarrollo (PVD) se realice sobre la base de energías muy poco emisoras.
- Se constataron efectos irreversibles ya producidos por el cambio climático. Sin embargo, su gravedad es insignificante frente a la de los que se producirían en caso de inacción.
- Según la gran mayoría de los científicos, para mitigar el cambio climático y evitar sus graves efectos es preciso limitar el calentamiento global a 2°C, lo que supone garantizar que las emisiones de GEI sigan una reducción que impida una concentración superior a 450 partes por millón en la atmósfera.

2. POSICIÓN DE LA UE

Como consecuencia de todo lo anterior, la UE consideró que el cambio climático sería el problema más arduo de la humanidad en el siglo XXI, al que ha de darse una respuesta mundial urgente, y asumió, al interior de la CMNUCC, un papel de liderazgo. Este liderazgo se reforzó tras la ratificación del Protocolo de Kioto (PK) en febrero de 2005, cuya validez sólo alcanzaba hasta 2012, a salvo de su eventual prolongación posterior.

Durante este periodo, el soporte en favor de la CMNUCC se manifestó, entre otros aspectos, en una intensa actividad política, diplomática y de apoyo a las COP, principalmente dirigida a la ratificación del PK. Fruto de esa actividad fue la aceptación por Rusia en 2004, lo que permitió disponer del “quórum” necesario para lograr la ratificación.

3. DE KIOTO A BALI, COPENHAGUE Y CANCÚN

A efectos de una mejor comprensión de lo que sigue, se incluye aquí, asumiendo la ruptura del orden cronológico, la evolución de ciertas COPs en las que la UE jugó un papel decisivo.

Tras la ratificación del Protocolo, la UE decide, en marzo de 2007, reducir unilateralmente el 20% de sus emisiones de GEI para 2020, con independencia de lo que hagan sus principales competidores. Esto podría considerarse como una posición de “liderazgo ético”, el cual, como se vio después, ha arrastrado a otros países (EU fingerprints-“Efecto UE”). La reducción forma parte del triple mandato que se expone más adelante.

3.1 Reunión de la COP 13 en Bali

En Bali se reunió la COP 13 (diciembre de 2007). Su objetivo primordial era validar con “quórum” suficiente la prolongación del Protocolo de Kioto más allá de 2012. Se consiguió el objetivo, pero, para ello, la UE, valiéndose de su posición de liderazgo, debió presionar fuertemente.

EEUU y China apoyan la prolongación. China, inmediatamente después de Bali, hace una serie de declaraciones de gran importancia para la evolución de las COPs:

- Acepta reducir sus emisiones.
- Pide a los países Anexo I, responsables mayores de los GEI, que cumplan con sus obligaciones de reducción de emisiones 2008/2012 aceptadas en la ratificación.
- Insiste en la necesidad de una nueva forma de desarrollo para todos los PVD, basada en energías sostenibles.
- Pide que todos los países ayuden a dicho desarrollo. Como se verá más adelante, esta toma de posición tiene su efecto en la COP 15 en Copenhague

3.2 Reunión de la COP 15 en Copenhague

En Copenhague se reúne la COP 15 (diciembre de 2009). Se despiertan muchas expectativas, quizás excesivas, que se traducen en una gran decepción. Sin embargo no es todo negativo y se considera un buen avance. Entre los aspectos positivos:

GONZALO MOLINA IGARTUA

- Se presenta una propuesta de acuerdo, que no firman todos los países porque cinco rehúsan hacerlo. En principio, parecía una buena propuesta.
- Se admite el papel esencial que deben jugar los PVD en la mitigación del cambio climático y la necesidad de un fondo para ayudarles en este objetivo. Se proponen 100000 M\$USA/año a partir de 2020. Hasta entonces el aumento será paulatino.
- Países que representan el 80% de las emisiones mundiales de GEI envían, en febrero de 2010, sus proposiciones de reducción con vistas a 2020 y en muchos casos a 2050:
 - Algunos de ellos las anuncian oficialmente, p.e. EEUU. Otros declaran sus intenciones de compromiso, p.e. China.
 - Aunque se cumpliera lo propuesto, se emitiría en 2020 más de lo conveniente.
 - Para 2050 se estaría en línea con los objetivos.

3.3 Reunión de la COP 16 en Cancún

En Cancún se reúne la COP 16 (diciembre de 2010). Continúa el avance de forma notoria.

- La reunión se puede considerar como un gran éxito de la diplomacia y la política, especialmente del país anfitrión.
- Se nota claramente el “Efecto UE”.
- Se expone una propuesta de acuerdo y se firma, a excepción de un país que rehúsa hacerlo.
- Se confirman y amplían las propuestas de reducción de emisiones.
- China admite la verificación internacional de emisiones, cuya negación significaba una barrera importante.

4. PRIMEROS COMPROMISOS DE LA UE EN RELACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

Vista la evolución de las COPs, y dando un paso atrás en el tiempo, se indican a continuación los compromisos y las medidas adoptadas por la UE para la creación del acervo que le permitiría, más tarde, cumplir con sus obligaciones e influir en las tomas de posición de otros actores mundiales.

4.1 En lo tocante a la reducción de emisiones

Aparte de lo anterior, y también con anterioridad a la ratificación, la UE comenzó a adoptar una serie de medidas que, utilizando los Mecanismos de Flexibilidad del Protocolo definidos en Marrakech, le permitieran alcanzar, de forma más eficaz y económica, los objetivos de reducción de emisiones que se aceptarían en la ratificación. Las primeras medidas de aplicación a nivel comunitario fueron la Directiva de comercio de emisiones (DIR 2003/87/CE) y la Directiva para el uso de los Mecanismos de Flexibilidad (DIR 2004/101/CE). Una primera consecuencia de ambas fue la creación, en el año 2004, de Planes Nacionales de Asignación de emisiones.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Al haber creado el recurso legal anticipándose a la ratificación, estas Directivas se convirtieron en acervo comunitario de aplicación inmediata en el momento de aquella. Es decir, gran parte de las industrias grandes emisoras:

- Recibieron asignaciones que implicaban la reducción de sus emisiones previas; algunas de estas emisiones eran libres; otras debían comprarlas.
- Para la compra empezaron a actuar siguiendo el Esquema Europeo de Comercio de Emisiones: ECE-UE (EU-ETS en inglés).
- Como ayuda a la obtención de dichas reducciones de forma también más eficaz y económica para todas las partes involucradas, las industrias pudieron valerse de los otros Mecanismos de Flexibilidad: Implementación Conjunta (IC) y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL).

El liderazgo de la UE durante los años anteriores e inmediatamente posteriores a la ratificación es, por lo tanto, evidente. Y lo hizo aún más evidente la producción por la Comisión Europea de nuevos documentos de debate y toma de posición en línea con la posición científica mayoritaria. A este respecto destacan los denominados “Limitar el cambio climático global a 2°C” (COM(2007)2final) y el “Paquete Energía”, en el cual comienzan a establecerse las bases para la creación de una política comunitaria en energía (que no existía porque los Estados Miembros (EM) eran reacios a la inclusión de un artículo “Energía” en los Tratados Constitutivos Europeos (TCE)). A partir de ahora se empieza a ligar de forma práctica las dos políticas: la energética y la de mitigación del cambio climático. Esta iniciativa era, por otro lado, absolutamente necesaria, ya que el uso de la energía es responsable del 80% de las emisiones de GEI que producen el cambio climático y, entre ellos, del 93% de CO₂.

4.2 Basados en el Debate propuesto por el Libro Verde sobre seguridad de abastecimiento en energía de la UE

Todo lo incluido hasta ahora forma parte del actual conjunto de medidas para la reducción de emisiones y su relación con la energía. Pero hay que considerar aquí otras que se habían tomado en paralelo durante los años anteriores al 2006, a raíz del debate (2000/2001) realizado en la sociedad europea, tomando como base “El libro verde sobre seguridad de abastecimiento en energía en la UE”. Como consecuencia de este debate se llegó a importantes conclusiones, alrededor de 10 temas clave para el futuro de la seguridad de abastecimiento, de las cuales se indican aquí las más relacionadas con el tema Energía/Clima:

- La EE y el uso de las EERR son componentes esenciales para ayudar a asegurar el abastecimiento.
- La UE debe disponer de los instrumentos necesarios (legislativos, tecnológicos y no-tecnológicos) para garantizar la penetración de dichas energías en la sociedad.
- La UE deberá integrar todos los tipos de instrumentos de la forma más adecuada para cada objetivo concreto.

Así, entre 2001 y 2006 se crea legislación comunitaria en energía y se refuerzan los programas de I+D+i y de Innovación.

Los instrumentos legislativos creados fueron los siguientes:

- Energías renovables:

Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



GONZALO MOLINA IGARTUA

- Directiva relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad (DIR 2001/77/CE).
- Directiva relativa al fomento del uso de biocarburantes u otros combustibles renovables en el transporte (DIR 2003/30/CE).
- La EE:
 - Plan de Acción de Eficiencia Energética en la UE
 - Directiva sobre funcionamiento energético de los edificios (DIR 2002/91/CE). A ser derogada el 1 de febrero 2012 por la Directiva sobre funcionamiento energético de los edificios (refundición) (DIR 2010/31/UE).
 - Directiva sobre la EE en el uso final de la energía y servicios energéticos (DIR 2006/12/CE) y por la que se deroga la DIR 93/76/CEE.
 - Directiva relativa al fomento de la cogeneración sobre la base de la demanda de calor útil en el mercado interior de la energía (DIR 2004/8/CE), que modifica la DIR 92/42/CEE.
 - Directiva por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos que utilizan energía (DIR 2005/32/CE), por la que se modifican las Directivas 92/42/CEE, 96/57/CE y 2000/55/CE
 - Otras iniciativas, tales como el EC Energy Star sobre equipos informáticos, la iniciativa sobre iluminación...

4.3 Conclusiones a las que se llegó en 2006

El acervo de medidas fue creciendo y permitió a la UE, al mismo tiempo que actuaba, realizar una reflexión durante los años 2005 y 2006. En resumen, la UE concluyó que, aun admitiendo haber actuado diligentemente y estar a la cabeza mundial, se veía claramente la insuficiencia de lo hecho y tenía que reforzar sus políticas internas y externas en “Energía/Clima”.

Se produce, por lo tanto, un punto de inflexión y se dan una serie de pasos esenciales en apoyo al PK, que han permitido el reforzamiento de la posición de liderazgo y “han arrastrado” a otros países en la vía de la aceptación de compromisos.

Además, la UE asume como propias, en el mismo periodo y en 2007, muchas de las afirmaciones del llamado Informe Stern, y añade otras en relación con los impactos económicos del cambio climático:

- Los costes globales y los riesgos del cambio climático equivaldrían a pérdidas destructivas de entre un 5% y un 20% del PIB anual mundial, en caso de inacción.
- Los costes necesarios de acción, en todo el mundo, para lograr las fuertes reducciones de emisiones de GEI requeridas, son mucho menores que los costes derivados de la inacción.
- El Presidente de la Comisión Europea afirmó, en marzo de 2007, que en la UE la acción costará 3€ por semana y ciudadano hasta el año 2020 (aprox. 1% del PIB anual de la UE durante el periodo). Los costes de la inacción serían más de 15 veces superiores.
- Las inversiones que se hagan en los próximos 10 a 20 años tendrán efectos paliativos muy importantes sobre el clima a mediados de este siglo y en los siguientes. Por lo tanto, es

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



preciso actuar inmediatamente, aplicando todos los mecanismos definidos en el PK, para que, con el concurso de todos los países, se alcance el objetivo.

En consecuencia, la UE presenta un conjunto de iniciativas globales e incrementa así el caudal de medidas anterior.

5. INICIATIVA 1: CREACIÓN DE UNA POLÍTICA ENERGÉTICA COMUNITARIA

La UE asume la necesidad de una política energética comunitaria para ayudar en el objetivo de mitigación del cambio climático. Tal política no existía, puesto que muchos EM se oponían a ella; no había, en ningún Tratado Constitutivo, el “Artículo Energía”, necesario para introducirla en la UE. Si bien es cierto que el Tratado de Lisboa incluía el artículo, al no ser ratificado hasta diciembre de 2009, no se podía hacer efectiva la política. Actualmente, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contiene, dentro del título XXI, el “Artículo 194 Energía”. Gracias a ello el Plan de Acción 2010/2014 ya está en marcha.

De dicho plan, se indican aquí, de forma muy resumida, tres de los pilares para la política energética comunitaria:

- Desarrollar una economía sostenible en la UE, basada en el uso de fuentes energéticas de bajo contenido en carbono.
- Reforzar el mercado interior de la energía.
- Garantizar el abastecimiento de la UE mediante una política ampliada de relaciones exteriores con los exportadores y los consumidores de energía.

Aunque los tres pilares pueden parecer independientes, no lo son. De hecho, las medidas tomadas en cualquiera de ellos mejoran los resultados en los otros, tal como se ve a continuación.

6. INICIATIVA 2: EL TRIPLE MANDATO LEGISLATIVO ENERGÍA/CLIMA (20/20/20)

En coherencia con la mencionada posición de la UE, y en sintonía con la propuesta de política energética, El Consejo Europeo (Jefes de Estado y de Gobierno), en la cumbre de primavera (marzo de 2007) da un triple mandato para el año 2020, de forma general a la UE y a cada uno de los EM en particular:

- Reducción del consumo de energía primaria del 20%, relativa a las estimaciones para 2020.
- Contribución del 20% (media de la UE) de las EERR al consumo de energía final en 2020.
- Reducción unilateral (independiente de lo que hagan los demás países), para 2020, del 20% (media de la UE) de las emisiones de GEI, relativa a las de 1990. En caso de acuerdo internacional, la reducción podría ser del 30% en 2020 y del 60-80% en 2050.

Este triple mandato del Consejo Europeo, de carácter vinculante (ciertas dudas en el caso de reducción del consumo), llegaba, en palabras del presidente de la Comisión Europea, más lejos que las expectativas de la propia Comisión.

GONZALO MOLINA IGARTUA

Es necesario comprender los tres mandatos en su conjunto. Los dos primeros (ahorro y renovables) son impuestos por la UE a ella misma. La experiencia demuestra que, en muchos casos, los preceptos internos con responsabilidad de la UE ante sí misma pueden ser modificados o adaptados. El tercero (reducción de emisiones), en cambio, aun siendo interno, proclama la responsabilidad ante el resto del mundo. La UE no puede fallar en el cumplimiento del tercer mandato, puesto que al ser una decisión unilateral está en juego su credibilidad. Pero para que se cumpla el tercero deben forzosamente cumplirse los dos primeros.

Por otro lado, las cifras asociadas a los dos primeros mandatos son espectaculares:

- El 20% de ahorro se aproxima a los 240 Mtep/año, equivalente a 1,7 veces el consumo anual de energía primaria del Estado español. Además podría reducir en gran medida las importaciones de petróleo y gas natural de Rusia.
- La contribución de las EERR significa aproximadamente, un incremento de 140 Mtep/año. Esta cantidad es comparable al consumo anual de energía primaria del Estado español y evitaría, en gran medida también, las importaciones de petróleo y gas natural de otras zonas geopolíticamente complicadas.
- Las cifras expuestas muestran que las medidas adoptadas para la mitigación del cambio climático son garantes de la seguridad de abastecimiento en energía, así como del reequilibrio de la balanza de pagos comunitaria. Igualmente, el progreso de la EE y las EERR favorece el desarrollo tanto local como regional, aumenta la competitividad de las empresas y ayuda a un mejor funcionamiento del mercado interior. En resumen, la aplicación del triple mandato integra con resultados positivos los tres pilares de la política energética.

7. INICIATIVA 3: EL “PAQUETE ENERGÍA/CLIMA”

Una vez planteada la necesidad de la política energética, cuando la UE se dio el triple mandato que liga firmemente los objetivos de clima y energía, era necesario crear un conjunto adicional de medidas para su cumplimiento. En enero de 2008, la Comisión propone el “Paquete Energía/Clima”, el cual incluye varias medidas que se suman a las ya existentes, a fin de cumplir el triple mandato. El Paquete está compuesto por:

- Directiva para un nuevo esquema de comercio de emisiones (UE-ECE) con visión comunitaria y no meramente nacional, que en el periodo 2005-2020 permite reducciones de los GEI del 21% en los sectores UE-ECE. (DIR 2009/29/CE).
- Decisión que fija nuevos objetivos nacionales para llegar, en el periodo antedicho, al 10% de reducción de los GEI en los sectores NO UE-ECE (Sectores Difusos: Edificios, Terciario, Transporte y Agricultura). (DEC 406/2009/CE).
- Directiva para alcanzar el objetivo, en 2020, del 20% para las EERR renovables, incluido el 10% del consumo en transporte para el objetivo de biocarburantes. (DIR 2009/28/CE).
- Puesta al día de la implementación del Plan de acción de EE.
- Nuevas reglas de “Ayudas de estado” para la protección medioambiental.
- Un marco adecuado para la captura y almacenamiento de CO₂ (CCS, siglas en inglés).

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



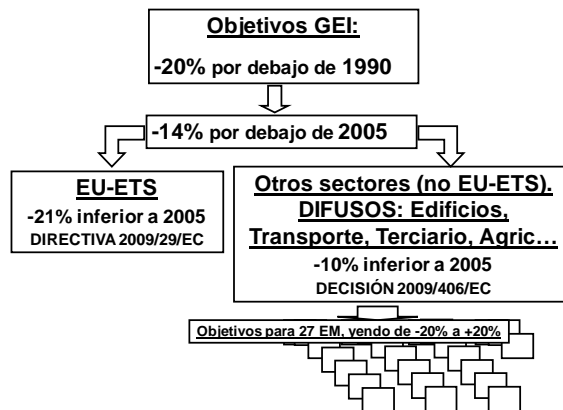
El Consejo endosó el “Paquete” y dio luz verde a la legislación propuesta en él, la cual fue adoptada en el año 2009, según indican los códigos de las medidas.

7.1 La DIR 2009/29/CE y la DEC 406/2009/CE de reducción de emisiones

La DIR 2009/29/CE anula la anterior DIR 2003/87/CE y se aplica a las industrias grandes emisoras. Hay diferencias esenciales entre ambas. La anterior se ejecutaba con visión nacional; la actual tiene visión comunitaria. Ésta no contempla planes de asignación libre (salvo periodos transitorios), establece la subasta como sistema básico para el comercio de emisiones, y cada año atribuirá cantidades máximas de emisión, con distribución sectorial. En algunos sectores se aplicará a partir del 1 de enero de 2013, y en ellos no se asignarán emisiones libres. En aquellos sectores en los que, a causa de las obligaciones de reducción, se pueda producir deslocalización de empresas (las llamadas “fugas de carbono”), habrá periodos transitorios de asignación libre. En 2027 todos los sectores sometidos a la nueva directiva deberán seguir el sistema de subasta, y no habrá asignaciones libres para nadie.

La DEC 406/2009/CE impone reducciones a sectores que antes no las tenían. Cada EM ha de responder de la suya, y en total deben significar el 10% de reducción media en la UE, pero con una distribución que va desde la disminución forzosa del 20% (p.e. Luxemburgo) hasta un aumento posible del 20% (p.e. Lituania).

En relación a las DIR 2009/29/CE y DEC 406/2009/CE de reducción de emisiones, el gráfico presentado a continuación muestra los objetivos fijados. Al respecto, conviene añadir que el cumplimiento de la directiva y de la decisión contribuiría con reducciones prácticamente iguales por cada una de ellas.



7.2 La Directiva sobre la promoción del uso de las EERR (DIR 2009/28/CE)

7.2.1 Funciones principales de la directiva

1. Fijar objetivos nacionales obligatorios a la contribución de las EERR, y el 10% de los biocarburantes, para 2020.
2. Exigir la preparación de Planes Nacionales de Acción.
3. Establecer normas para las “garantías de origen” (GO, que certifican el origen renovable de la electricidad y/o el calor).



GONZALO MOLINA IGARTUA

4. Habilitar la transferencia estadística de las GO, a fin de permitir a los EM que alcancen sus objetivos desarrollando EERR más baratas fuera de sus fronteras.
5. Reformar, o exigir que sean reformadas, las barreras administrativas y regulatorias que se oponen al crecimiento de las EERR.
6. Exigir mejoras en el acceso a la información y la formación en relación a las EERR.
7. Exigir mejoras en el acceso de las EERR a la red eléctrica.
8. Crear un régimen sostenible para los biocarburantes.

7.2.2 Objetivos globales nacionales obligatorios

	Cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo de energía final bruta, 2005 (S2005)	Objetivo para la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo de energía final bruta, 2020 (S2020)
Bélgica	2,2 %	13 %
Bulgaria	9,4 %	16 %
República Checa	6,1 %	13 %
Dinamarca	17,0 %	30 %
Alemania	5,8 %	18 %
Estonia	18,0 %	25 %
Irlanda	3,1 %	16 %
Grecia	6,9 %	18 %
España	8,7 %	20 %
Francia	10,3 %	23 %
Italia	5,2 %	17 %
Chipre	2,9 %	13 %
Letonia	32,6 %	40 %
Lituania	15,0 %	23 %
Luxemburgo	0,9 %	11 %
Hungría	4,3 %	13 %
Malta	0,0 %	10 %
Países Bajos	2,4 %	14 %
Austria	23,3 %	34 %
Polonia	7,2 %	15 %
Portugal	20,5 %	31 %
Rumanía	17,8 %	24 %
Eslovenia	16,0 %	25 %
Eslovaquia	6,7 %	14 %
Finlandia	28,5 %	38 %
Suecia	39,8 %	49 %
Reino Unido	1,3 %	15 %
Media de la UE	8,5%	20%

7.2.3 Planes Nacionales de Acción

Los EM disponían hasta el 30 de junio de 2010 para enviar a la Comisión Europea dichos planes. El Estado español envió un objetivo del 22,7% en vez del 20% obligatorio. De acuerdo a todos los planes, la UE alcanzaría un 20,3% de contribución de las EE al consumo final total de energía en 2020.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:


 EUSKO LEGEBILTZARRA
 PARLAMENTO VASCO


Al mismo tiempo, cada EM envió también las medidas conocidas como “Sistemas de Apoyo” (incentivos) que piensan adoptar para cubrir su objetivo obligatorio.

7.3 Puesta al día de la implementación del Plan de Acción de EE

Esta puesta al día se ha realizado a través de una serie de obligaciones y recomendaciones a los EM sobre la base de la reglamentación existente en EE. Los EM deben preparar sus Planes de Acción en EE (PAEE) e informar a la Comisión. De hecho, sobre la base de la DIR 2006/32/CE, y utilizando un modelo de cálculo y una plantilla común, prepararon en 2008 el PAEE 2008/2012 y en la actualidad trabajan en el PAEE 2012/2016, que deben entregar en junio de 2011, y en el futuro PAEE 2016/2020. De esta forma, en 2020 se cubrirían las expectativas de reducción de consumo del 20% de energía primaria.

En 2008 la Comisión publicó la COM 2008/77 final “Objetivo 2020: ¿Cómo alcanzar el potencial de eficiencia energética?” El documento incluye las posibles contribuciones de las diferentes piezas legislativas sobre eficiencia energética al objetivo final de reducción del 20% del consumo en 2020, tal como se ve en la tabla de la página siguiente, que corresponde al Anexo I de dicha comunicación.

La columna de cifras de la izquierda expone los ahorros máximos posibles de cada directiva en 2020, siguiendo un modelo llamado PRIME, en caso de ser las medidas apoyadas por ellas independientes en su aplicación. La suma da, aproximadamente, un ahorro de 500 Mtep/año. Pero estas medidas no son independientes, sino que una misma medida satisfaría a más de una directiva. El modelo prevé que interaccionando entre todas sólo se alcanzarían 256 Mtep/año, lo que en 2020 equivaldría a un ahorro del 13% en vez del 20%. Evidentemente, para llegar al 20% tendrían que intervenir obligaciones adicionales y/o sistemas de apoyo adicionales.

Al mismo tiempo, ha habido una refundición de la directiva sobre el funcionamiento energético de edificios, que se ha transformado en la DIR 2010/31/UE, según hemos visto. Los servicios de la Comisión están trabajando también en la reconsideración y modificación de otras directivas actuales. A igual que ha sucedido con la directiva de edificios, puede darse por supuesto que las nuevas versiones contendrán obligaciones más exigentes, sobre todo si los PAEE de los EM no son suficientemente ambiciosos en sus objetivos intermedios y en el final para 2020. Estas modificaciones de las directivas ayudarían a aumentar el 13% y lo aproximarían al objetivo del 20%. Los incentivos deberían hacer el resto.

GONZALO MOLINA IGARTUA

ANEXO I POTENCIAL DE AHORRO ANUAL PREVISTO DE ENERGÍA PRIMARIA PARA 2020 EN LA UE-27 EN RELACIÓN CON DETERMINADAS MEDIDAS DE EFICIENCIA ENERGÉTICA (APLICACIÓN PLENA)			
MEDIDAS	AHORRO ANUAL DE ENERGÍA PRIMARIA PARA 2020 RESPECTO A LA SITUACIÓN SIN CAMBIOS (Mtep/año)	AHORRO ANUAL DE ENERGÍA PRIMARIA PARA 2020 RESPECTO A LA SITUACIÓN SIN CAMBIOS (%)	DOCUMENTO DE REFERENCIA
1 DIRECTIVA SERVICIOS ENERGÉTICOS 2006/CE/32	193	9,8	COM(2008) 11 (RESPECTO A 2016)
2 DIRECTIVA DISEÑO ECOLÓGICO 2005/32/CE ACUERDO ENERGY STAR CON EEUU	98	5	ESTUDIOS PREPARATORIOS SOBRE PRODUCTOS QUE UTILIZAN ENERGÍA FINAL http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm
3 DIRECTIVA EDIFICIOS 2002/91/CE	130	6,6	SEC(2006) 1174
4 DIRECTIVA COGENERACIÓN 2004/8/CE	23	1,2	COM(2002) 415
5 EFICIENCIA VEHÍCULOS DE CARRETERA CO2 DE VEHÍCULOS CONTRATACIÓN PÚBLICA	36	1,9	COM(2007) 856 SEC(2007)1723 COM(2007) 817
6 TRANSPORTE URBANO: ENFOQUE INTEGRADO	20	1,1	EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE LA INICIATIVA CIVITAS
TOTAL POR ADICIÓN DE MEDIDAS	500	25,6	
TOTAL SEGÚN OBSERVACIONES E INTEGRACIÓN DE MEDIDAS	256	13	
OBJETIVO UE-27 EN 2020	394	20	
Nota: Proyecciones de base de la situación sin cambios del modelo PRIMES (actualización de 2007) en 2020: Total de consumo de energía primaria de la EU-27 = 1 968 Mtep			
Los documentos de referencia contienen los efectos previstos de las políticas propuestas en ellos en el momento de su adopción, expresados en porcentaje de demanda de energía final o primaria. La proporción entre el ahorro de energía final y primaria es de aproximadamente 2:3.			

7.4 La Directiva relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono (DIR 2009/31/CE)

Es una directiva sobre requisitos de seguridad del almacenamiento, responsabilidades, sanciones...etc. Al ser eminentemente técnica no se detalla aquí.

7.5 Ayudas estatales

Los EM deben definir sus “sistemas de apoyo”, es decir, todo instrumento, medio o mecanismo aplicado para conseguir el cumplimiento de una directiva. Estos sistemas han de cumplir una serie de criterios y ser autorizados por la Comisión Europea, que establece directrices y marcos para ayudar a los EM y anuncia de antemano qué ayudas considera compatibles con el mercado común, agilizando así el procedimiento de autorización. En este sentido, las nuevas “Directrices sobre ayudas estatales para la protección del medioambiente” son muy generosas y son aplicables a las directivas anteriores en los aspectos que cada directiva defina, basándose en que:

- La protección del medio ambiente es un objetivo fundamental para la UE. El grado de protección se considera insuficiente, por lo que es preciso poner más empeño en mejorarlo. La causa principal del problema es el hecho de que las empresas no asumen plenamente los costes sociales generados por la contaminación.
- Para atajar ese fallo de mercado y fomentar la protección medioambiental, los Gobiernos pueden recurrir a la reglamentación que garantiza que cada empresa pague por lo que contamina (por ejemplo, a través de impuestos, de regímenes de comercio de derechos de emisión...), o cumpla ciertas normas medioambientales.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- En algunos casos, las ayudas estatales también pueden constituir un medio para incentivar a las empresas a invertir más en la protección del medio ambiente, o para contribuir a hacer frente a la carga financiera relativamente elevada que les acarrea la aplicación de una política medioambiental general más estricta.
- Por otra parte, las Directrices sirven para evitar que se concedan ayudas estatales excesivas o mal enfocadas las cuales, además de distorsionar la competencia, impedirían que se cumplieran los objetivos medioambientales.

En el caso de la directiva de energías renovables “un EM, o un grupo de ellos, puede utilizar las ayudas para promover el uso de energía procedente de fuentes renovables gracias a la reducción del coste de esta energía, aumentando su precio de venta o el volumen de energía renovable adquirida, mediante la obligación de utilizar EERR o mediante otras medidas”.

“Ello abarca, sin limitarse a éstas, las ayudas a la inversión, las exenciones o desgravaciones fiscales, las devoluciones de impuestos, los sistemas de apoyo a la obligación de utilizar EERR, incluidos los que emplean los “certificados verdes”, y los sistemas de apoyo directo a los precios, incluidas las tarifas reguladas y las primas”.

“Además, los EM tienen la obligación de velar para que la información sobre sistemas de apoyo se ponga a disposición de todos los agentes interesados, como los consumidores, constructores, instaladores, arquitectos y proveedores de sistemas y equipos de calefacción, refrigeración y electricidad y de vehículos que puedan utilizar energía procedente de fuentes renovables”.

8. INTERACCIÓN DE LA DIR 2009/29/CE Y LA DEC 406/2008/CE CON LA LEGISLACIÓN PREVIA, EN SU APLICACIÓN A TODOS LOS SECTORES DEL CONSUMO

En la tabla de la página 15 aparecen de forma resumida las medidas anteriores al “Paquete Energía/Clima” y las propias del Paquete. Todo este acervo juega de forma integrada, pero específica en su aplicación. La DIR 2009/29/CE es, como ya se ha visto, de aplicación a la industria gran emisora, y La DEC 406/2009/CE a los sectores difusos (edificación/terciario, transporte...). En la tabla se incluyen todos ellos. Las medidas del Paquete están sombreadas y las anteriores sin sombreado. Hay una triple excepción en el sector transporte: se han añadido tres piezas legislativas, dos directivas y un reglamento, que sin formar parte del paquete original se han sumado con posterioridad, oficialmente en el año 2009, a fin de facilitar el cumplimiento de reducción de emisiones en el sector más complicado. Dichas piezas tienen sombreado más oscuro.

8.1 Interacción de la DIR 2009/29/CE con el acervo de medidas en el sector de la industria gran emisora

Para entender esta interacción consideremos una empresa a la que paulatinamente se le va reduciendo la cantidad que puede emitir, hasta llegar en 2020 al objetivo fijado, p.e. -21%. Con varios años de anticipación, la empresa se enfrenta a una máxima emisión posible en un cierto año futuro. Sabe además que todo lo que emita y para lo que previamente no haya comprado derechos de emisión (usando los mecanismos de flexibilidad MDL, IC, ETS ó en bolsa), lo deberá adquirir en subasta. Por lo tanto, deberá hacer una planificación económica estratégica plurianual para, sobre la base de precios posibles en subasta, implantar medidas de EE y usar EERR que le permitan reducir las emisiones a comprar y que en sus previsiones económicas le resulten más baratas que la compra.

GONZALO MOLINA IGARTUA

Además, tendrá en cuenta que lo evitado por EE y EERR es ahorro de emisiones para siempre, porque, si sólo comprase, el año siguiente, en el que se verá obligada a reducir aún más sus emisiones, habría de comprar cantidades mayores.

De todas estas consideraciones saldrá su política empresarial plurianual de reducción de emisiones. Para las medidas de EE y de uso de EERR que tome se podrá beneficiar de los sistemas de apoyo (ayudas estatales permitidas) que las diferentes directivas le ofrecen; es decir, en la aplicación del acervo de medidas están interactuando todas las directivas previas y las del Paquete, obligando y ofreciendo incentivos y mecanismos de flexibilidad, para que la empresa pueda reducir sus emisiones al menor coste anual y plurianual.

En definitiva, se incita globalmente a la industria gran emisora para que reduzca sus emisiones de la forma económicamente más rentable. En el caso, p.e. de una compañía eléctrica, podrá valerse también de la captura y almacenamiento de CO₂, para reducir la necesidad de compra en subasta.

8.2 Interacción de la DEC 406/2009/CE con el acervo de medidas en el sector difuso (edificios y terciario)

En el caso de esta decisión la obligación comunitaria va dirigida a los EM, los cuales deben aplicar todas las medidas necesarias, con visión nacional, para cumplir sus objetivos de reducción en los sectores difusos. Las medidas son del tipo que los anglosajones denominan “palo y zanahoria” (obligaciones e incentivos). La directiva de servicios energéticos plantea un impulso muy fuerte, tanto en términos de obligación indicativa de reducciones de consumo, como al exigir a los EM que faciliten la creación de infraestructuras para la prestación de servicios energéticos, tales como las Empresas de Servicios Energéticos (ESE- (ESCO, siglas en inglés)).

Hay obligaciones de cumplimiento forzoso, sin ningún derecho a incentivo. Algunas no son vinculantes en objetivos numéricos, sino que, por otros medios, (competición, formación, acuerdos voluntarios...) obligan a avanzar en la consecución de reducciones importantes de emisiones (p.e. los certificados energéticos de edificios o de electrodomésticos). En otros casos, los EM indican su potencial (p.e. en cogeneración) y explican las medidas a tomar para cubrirlo. Si no lo cubriesen, la Comisión podría intervenir fijando obligaciones numéricas a cumplir.

En lo tocante a los incentivos, éstos pueden llegar a través de reducciones del IBI a los edificios eficientes, IVA de los productos más eficientes etc. Evidentemente, hay que crear mecanismos financieros adecuados. En edificios/sector terciario el uso de fondos estructurales no solamente está permitido, sino que se quiere potenciar. En el caso de utilización de EERR en edificios para electricidad y calor/frío, los incentivos vendrían a partir de los sistemas de apoyo de la propia directiva de renovables DIR 2009/28/CE.

En resumen, todo el acervo de medidas comunitario juega para facilitar la reducción de emisiones en el sector a través de actuaciones en EE y EERR, a fin de que se cubra el potencial global de la forma más económica posible. Incluso, puede llegar a ser una muy buena inversión, por supuesto no especulativa, considerado el ciclo de vida de un edificio. De hecho, la directiva de edificios DIR 2010/31/CE refuerza la obligación a los EM para que en 2020 las viviendas nuevas sean “prácticamente consumidores cero de energía”, y lo poco que consuman se cubra con EERR. En el caso de edificios públicos esta obligación sería para 2018. Por último, en lo relativo a la rehabilitación de edificios se esperan avances muy importantes en el mismo sentido.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



PAQUETE ENERGÍA CLIMA E INTERACCIONES CON OTRA LEGISLACIÓN					
DIRECTIVA RENOVABLES (2009/28/CE)	DIRECTIVA COMERCIO EMISIONES EU-ETS (2009/29/EC) (-21%)	INDUSTRIA GRAN EMISORA	DECISIÓN ESFUERZO ESTADOS MIEMBROS (406/2009) (-10%)	SECTOR DIFUSO EDIFICIOS Y TERCIARIO	DIRECTIVA RENOVABLES (2009/28/CE)
PLAN DE ACCIÓN DE EE+ OBJETIVO 2020 (COM/2008/77/final)				PLAN DE ACCIÓN DE EE+ OBJETIVO 2020 (COM/2008/77/final)	
DIRECTIVA ELECTRICIDAD FRE (2001/77/EC)				DIRECTIVA ELECTRICIDAD FRE (2001/77/EC)	
DIRECTIVA COGENERACIÓN (2004/8/EC)				DIRECTIVA COGENERACIÓN (2004/8/EC)	
DIRECTIVA SERVICIOS ENERG. (2006/32/EC)				DIRECTIVA SERVICIOS ENERG. (2006/32/EC)	
DIRECTIVA DISEÑO ECOLÓGICO (2005/32/EC)				DIRECTIVA DISEÑO ECOLÓGICO (2005/32/EC)	
AYUDAS ESTATALES (IP/08/80)				DIRECTIVA EDIFICIOS (2002/91/CE) + DIRECTIVA RECAST (2010/31/UE)	
DIRECTIVA CAPT.Y ALM. DE CO2 (2009/31/EC)				AYUDAS ESTATALES (IP/08/80)	
				SECTOR DIFUSO TRANSPORTE	DIRECTIVA RENOVABLES (2009/28/CE)
					REGLAMENTO TURISMOS NUEVOS (443/2009)
		DIRECTIVA CALIDAD DE COMBUST. (2009/30/EC)			
		DIRECTIVA VEHÍCULOS EFICIENTES (2009/33/EC)			
		DIRECTIVA BIOCOMBUSTIBLES (2003/30/EC)			
		PLAN DE ACCIÓN DE EE+ OBJETIVO 2020 (COM/2008/77/final)			
		DIRECTIVA SERVICIOS ENERG. (2006/32/EC)			
		DIRECTIVA DISEÑO ECOLÓGICO (2005/32/EC)			
		AYUDAS ESTATALES (IP/08/80)			
	CONEXIÓN MECANISMOS FLEXIBILIDAD PROTOCOLO DE KIOTO (2003/87/CE) EU-ETS (2004/101/EC) MEC. FLEX. PLAN ASIG. EMISIONES				

GONZALO MOLINA IGARTUA

8.3 Interacción de la DEC 406/2009/CE con el acervo de medidas en el sector difuso transporte

Prácticamente todo lo dicho para edificios tiene una aplicación similar en el transporte. Sin embargo, dada la dificultad mayor en este sector, debida fundamentalmente a la intervención de los usuarios, se añadieron al Paquete Energía/Clima tres nuevas piezas legislativas:

- Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo del 25 de marzo de 2009 que fija normas de emisión para coches nuevos de pasajeros, como parte del proceso integrado de la UE para reducir las emisiones de CO₂ en los vehículos de prestaciones ligeras. La reducción se ha negociado mediante acuerdos voluntarios con la industria del automóvil (EURO 5 y 6). La industria ha recibido incentivos, pero para 2020 está obligada a reducir la emisión media de todos los turismos puestos en carretera en la UE hasta 95 gCO₂/km. Esto implica, además de la obvia disminución en las emisiones de los motores convencionales, una mayor utilización de vehículos alternativos (eléctricos, híbridos), así como de biocarburantes...etc. El incumplimiento del acuerdo será objeto de graves sanciones.
- Directiva 2009/30/CE que modifica la Directiva 98/70/EC sobre la especificación de la gasolina, el diesel y el gasóleo e introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de GEI, y también modifica la Directiva 1999/32/EC en relación a la especificación del combustible usado por los navíos de navegación intracontinental, y además anula la Directiva 93/12/EC.
- Directiva DIR 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.

9. CONCLUSIONES SOBRE EL PAQUETE ENERGÍA/CLIMA

9.1 Sobre la DIR 2009/29/CE y la DEC 406/2009/CE

La DIR 2009/29/CE es una ampliación de la directiva anterior ya que incluye:

- Cobertura de todos los grandes emisores industriales: p.e. ampliación a los sectores químico y aluminio.
- Ampliación a otros GEI: óxido nitroso (abonos), perfluorcarbonados (aluminio).
- Decrecimiento lineal. Se prevé una tendencia lineal hasta 2020, que más adelante deberá ser ajustada si el objetivo se hace más estricto.
- También se incluye la aviación.

Al mismo tiempo, La DIR 2009/29/CE fija:

- Un UE-ECE más armonizado que permitirá la total explotación de los beneficios del comercio de emisiones y asegurará una contribución significativa del ECE a los objetivos globales.
- Nuevas oportunidades de reducción, costes globales inferiores, y mayor eficiencia.
- Una perspectiva a largo plazo, predecible y fiable, a la industria para su toma de decisiones sobre las inversiones necesarias.
- Una forma de actuar lo suficientemente simple como para atraer a otros países a compartir objetivos.
- Posible "Opt-out" (p.e. impuestos) para pequeños emisores, si adoptan medidas de reducción de emisiones equivalentes.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



La DECISIÓN 2009/92/CE permite, por primera vez, una acción muy innovadora a nivel mundial y muy potente, en la UE, en los sectores difusos, a los que se les exigía relativamente poco con anterioridad.

9.2 Los otros costes y beneficios del Paquete Energía/Clima

Bajo el punto de vista político, tiene una importancia enorme el que la UE hable con una sola voz en la CMNUCC y en el Protocolo de Kioto. De hecho, ha sido así en Cancún. El liderazgo de la UE refuerza la credibilidad.

- En términos de seguridad de abastecimiento en energía
 - Reducción de las importaciones de petróleo y gas natural en 80000M€/año (calculado al precio de 70 €/barril de petróleo).
 - Los objetivos de reducción de emisiones benefician la seguridad y se cumplirán de forma más eficiente económicamente.
- En términos económicos del cumplimiento triple mandato
 - Los costes totales para conseguir los objetivos serán bastante inferiores al 1% del PIB global en 2020.
 - Objetivo último: evitar el coste de los impactos del cambio climático: 5-20% del PIB global (Stern).
- En términos del sector energético
 - Mejoras significativas de la EE.
 - Incremento importante de la contribución de las EERR.
 - Innovación a gran escala en el sector energético.
 - Situación de ventaja para los que primero reaccionen en la búsqueda del liderazgo en las tecnologías de bajo carbono.
- En términos de reducción de otros contaminantes en el aire
 - Beneficios importantes en términos de salud y de coste de salud.
 - Reducción del coste de las medidas de control de la contaminación del aire de aproximadamente 11000M€/año en el 2020.

Colaboradores:



- **JUAN JOSÉ ÁLVAREZ RUBIO**. Secretario General EUROBASK.

LA EDUCACIÓN

Con frecuencia se nos acusa a los europeístas de ingenuos perpetuadores de utopías irrealizables. El contexto europeo y mundial catártico actual, con una crisis sin precedentes y sin guión preestablecido, aporta argumentos adicionales a favor de una necesaria profundización y avance en nuestro proyecto europeo común, como solución frente al errático devenir que podría derivarse de una atomización nacional de respuestas territorializadas ante la crisis.

Es el tiempo de la política, y en particular de la política europeo/Comunitaria. Europa debe apostar por sí misma. La autarquía supondría una absurda e ineficaz receta para salir de la crisis o minimizar sus efectos. Más Europa no significa en modo alguno encerrarse en sí misma. La respuesta a esta cuestión debe comenzar por una evidencia: la impotencia de los Estados-Nación frente a las consecuencias de la globalización. Es la hora de apostar más por la UE, porque el diseño institucional y las herramientas de que disponen los Estados por sí solos devienen insuficientes para hacer frente a las dinámicas desencadenadas por los mercados globales.

La complejidad y la magnitud de la crisis pone de manifiesto estas carencias, y realza la importancia de la dimensión Europea, que deriva en un factor clave al resultar más apropiada y eficaz que la suma atomizada de ámbitos estatales tradicionales. El desafío que supone para nuestra clase política y nuestra sociedad la dimensión de esta crisis aporta argumentos adicionales para apostar por Europa, una Europa abierta, no cerrada sobre sí misma.

Y en este contexto la formación se convierten en motor clave de la renovada Estrategia 2020, con el objetivo de promover la educación permanente para todos, desarrollando y poniendo en marcha estrategias globales y coherentes de formación y de desarrollo de la inversión en capital humano, la adaptación de los sistemas de educación y la formación en respuesta a nuevos requisitos de competencia. Es fácil de expresar pero complejo de lograr: alcanzar la eficiencia y la equidad en los procesos de educación y formación.

El “triángulo del conocimiento” (educación, investigación e innovación) desempeña un papel capital en la promoción del crecimiento y del empleo. La educación y la formación desempeñan un papel imprescindible en la estrategia de Lisboa. Constituyen uno de los vértices del triángulo del conocimiento y son cruciales para facilitar a la investigación y a la innovación la base general de capacitación y la creatividad que aquéllas requieren. Representan la piedra angular de la que dependerán el crecimiento futuro de Europa y el bienestar de sus ciudadanos. La ejecución de estrategias globales y coherentes de educación permanente debe alcanzar los objetivos de eficiencia y equidad, promoviendo al mismo tiempo la excelencia, la innovación y la creatividad. Los sistemas de educación y formación deben no sólo proporcionar los cimientos de una mayor competitividad económica y la posibilidad de empleo individual, sino también asegurar una cohesión social más intensa, el desarrollo sostenible, la realización personal y la participación más activa de los ciudadanos en la sociedad.

Hacer que mejore la oferta de educación para la primera infancia, fomentar la adquisición de competencias clave, aumentar el atractivo de la educación y la formación profesionales, desarrollar la orientación permanente, ampliar el acceso a la educación posterior y superior y la excelencia de las

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



mismas, ampliar el aprendizaje para adultos y mejorar la calidad de la formación de los profesores constituirán medios eficaces para garantizar que todos los ciudadanos estén mejor cualificados y sean más capaces de participar activamente en el desarrollo social y económico.

La educación y la formación proporcionan un medio esencial para la integración en las economías y sociedades europeas, así como para fomentar el diálogo intercultural.

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de fecha 2 de abril de 2009 (*Documento COM-2009, 158 final*) abordó el sugerente ámbito de una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas.

Las universidades, con su triple función como proveedores de educación al más alto nivel, investigación avanzada e innovación puntera y se encuentran en el corazón del triángulo del conocimiento europeo. Pueden llegar a ser los principales motores de la ambición europea de convertirse en la economía y la sociedad del conocimiento más avanzadas a nivel mundial. La UE ya lo reconoció a nivel político en la Cumbre de Hampton Court de octubre de 2005; al mismo tiempo, es obvio que deben cambiar si quieren aprovechar este potencial. En la Comunicación de la Comisión “Cumplir la agenda de modernización para las universidades -Educación, investigación e innovación” de mayo de 2006 se contemplaban ya nueve ámbitos de acción, y propuso que la modernización de las universidades fuese uno de los temas prioritarios del nuevo marco para la cooperación política en materia de educación y formación de la Estrategia de Lisboa.

Las universidades deben desarrollar asociaciones estructuradas con la comunidad empresarial a fin de adquirir cada vez más peso económico, y ser capaces de responder mejor y más rápidamente a las demandas del mercado y de establecer asociaciones que aprovechen el conocimiento científico y tecnológico. Las empresas pueden ayudar a las universidades a reformular sus planes de estudios y sus estructuras de gobernanza, así como contribuir a su financiación.

En la cooperación entre universidad y empresa están implicadas dos comunidades con una cultura, unos valores y unas misiones claramente diferentes. Hay ejemplos de una cooperación fructífera entre ambas comunidades en todo el territorio europeo y los programas de la UE han intentado crear asociaciones entre estos dos ámbitos, centrándose generalmente en asociaciones en ámbitos específicos como la investigación o la movilidad de los estudiantes. Sin embargo, el nivel de cooperación sigue siendo muy desigual en los diferentes países y las distintas universidades y disciplinas académicas. Además, la medida en que esta cooperación ha influido en las culturas de gestión u organización respectivas de ambos sectores es limitada. Pocas universidades cuentan con una estrategia para la cooperación con la empresa a nivel de institución y las que disponen de tal estrategia están concentradas en un reducido número de Estados miembros.

Nuevos planes de estudios centrados en la empleabilidad

La competitividad de las economías depende cada vez más de la disponibilidad de una mano de obra cualificada y emprendedora. La iniciativa “Nuevas capacidades para nuevos empleos” ha puesto de manifiesto que la necesidad de la UE de disponer de licenciados altamente cualificados y con espíritu empresarial seguirá creciendo en los próximos años.

Colaboradores:



JUAN JOSÉ ÁLVAREZ RUBIO

Hubo consenso en relación con la necesidad de que haya un cambio global en los planes de estudios y los métodos de aprendizaje, así como en relación con los siguientes puntos:

- la inclusión de capacidades transversales y transferibles, así como de nociones fundamentales de economía y tecnología en los planes de estudios a todos los niveles de cualificación; los planes de estudios deberían concebirse de forma que estuvieran bien anclados en una disciplina académica específica, al tiempo que interactúan y cooperan con los socios de otras disciplinas y otros sectores (planes de estudios con forma de "T");
- mejores métodos de examen, más dirigidos a la evaluación del aprendizaje y las competencias;
- una mayor diversificación de los perfiles de admisión y los enfoques de aprendizaje a fin de detectar el talento procedente de entornos no tradicionales, incluidos los adultos que vuelven a estudiar;
- un mayor carácter interdisciplinar y transdisciplinar de las agendas de educación e investigación.

La introducción de un cambio de esta magnitud y con este ritmo en los planes de estudios solo es posible si la estructura interna de las universidades proporciona un marco en el que se contemplen y se recompensen estos esfuerzos.

Incentivar el espíritu empresarial

Los niveles comparativamente bajos de iniciativa empresarial en la UE ponen en entredicho la capacidad de Europa para incentivar el crecimiento y el empleo. El reto de la enseñanza superior consiste en facilitar unos entornos de aprendizaje que estimulen la independencia y la creatividad, así como un enfoque basado en el espíritu empresarial para aprovechar los conocimientos. Un flujo regular de estudiantes y profesores universitarios a las empresas y una presencia constante de profesionales del mundo empresarial en las universidades ayudarían a que se produjera el cambio de mentalidad necesario. Un buen ejemplo al respecto son los programas de formación de posgrado financiados por las Redes de Formación Inicial Marie Curie, que se centran en las capacidades empresariales.

El desarrollo de una cultura empresarial en las universidades requiere profundos cambios en la gobernanza y el liderazgo de las universidades. La educación del espíritu empresarial debe ser global y estar abierta a todos los estudiantes interesados, en todas las disciplinas académicas, con la debida consideración de la perspectiva de género y las universidades deberían implicar a empresarios y otros profesionales del mundo empresarial en la enseñanza del espíritu empresarial, por ejemplo, facilitando que eminentes empresarios puedan ejercer de profesores visitantes.

Transferencia de conocimientos: de la teoría a la práctica

Europa es productiva por lo que se refiere a la generación de conocimientos. Pero el reto consiste en mejorar el uso y la explotación de la I+D financiada públicamente. Aunque existen programas para reforzar las vías de cooperación a fin de que la capacidad de generar conocimientos de la educación superior y la investigación públicas pueda colaborar con las empresas con vistas a introducir

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



innovaciones en el mercado, el nivel de una cooperación estratégica duradera entre ambos sectores sigue siendo demasiado bajo.

Las universidades deben desarrollar políticas para la gestión profesional de la propiedad intelectual. Esto les ayudará a cumplir con diversos aspectos de su misión, por ejemplo, generar beneficios socioeconómicos para la sociedad y atraer a los mejores estudiantes e investigadores. A fin de apoyar a las universidades y proporcionar un marco más coherente para las actividades de transferencia de conocimientos la Comisión ha adoptado una Recomendación sobre la gestión de la propiedad intelectual en las actividades de transferencia de conocimientos y Código de buenas prácticas para las universidades y otros organismos públicos de investigación.

Esa transferencia de conocimientos entre universidades y empresas funcionará mejor allí donde haya un marco general de cooperación y comprensión mutua que incluya asociaciones, proyectos conjuntos e intercambio de personas.

Movilidad a través de las fronteras y entre el mundo empresarial y las instituciones de enseñanza superior

El nivel general de contacto, interacción y movilidad entre los dos sectores sigue siendo demasiado bajo. El trabajo en régimen de prácticas, los programas de movilidad para la investigación y los proyectos en colaboración, que permiten que los estudiantes trabajen en una empresa o colaboren con ella, ya sea individualmente o en grupos interdisciplinarios, deberían ser una parte integrante de los programas de aprendizaje de todas las disciplinas y proporcionar créditos válidos en el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS).

También debería participar en la movilidad el personal académico y de gestión de las universidades, a fin de que estas instituciones puedan establecer los contactos que, en el futuro, les permitan desarrollar períodos de prácticas, empleos y proyectos para estudiantes.

La exposición directa del personal a la realidad de la empresa ayudará a comprender y anticipar las cambiantes necesidades del mundo empresarial en materia de formación e innovación. Sin embargo, persisten algunos importantes obstáculos políticos y administrativos para la movilidad del personal universitario a las empresas, como, por ejemplo, los relacionados con los sistemas de seguridad social y pensiones.

Una mayor implicación de las empresas en la administración de las universidades, los programas de investigación, las juntas de admisión, el diseño de los programas de estudio, la docencia y los sistemas de aseguramiento de la calidad pueden mejorar notablemente la enseñanza, la investigación y la innovación en las universidades.

Es preciso que tanto la universidad como la empresa promuevan y reconozcan el valor de la movilidad en todas sus diferentes modalidades y a todos los niveles; en particular, las PYME deberían participar con mayor frecuencia en los períodos de prácticas.

Es necesario adaptar los marcos jurídicos a fin de apoyar y facilitar la movilidad entre la universidad y la empresa.

Colaboradores:



JUAN JOSÉ ÁLVAREZ RUBIO

Debe reconocerse y acreditarse la movilidad de académicos, investigadores o estudiantes a las empresas.

Lograr una mayor apertura de las universidades en relación con el aprendizaje permanente

La mejora de la empleabilidad no incumbe únicamente a las personas que acceden al mercado de trabajo; la mejora de las competencias de los trabajadores que ya forman parte de la mano de obra es un desafío igualmente importante, cuya relevancia ha aumentado al multiplicarse las pérdidas de empleo como consecuencia de la actual recesión. El examen de los progresos realizados en el marco del programa de trabajo *Educación y formación 2010* pone de manifiesto que la tasa de participación de los adultos en los programas de aprendizaje permanente aumenta demasiado lentamente y solo en determinados Estados miembros.

En un momento en que el número de estudiantes podría empezar a descender por motivos demográficos, la formación permanente podría representar una oportunidad para las universidades. Sin embargo, éstas solamente cubren una parte muy limitada del mercado de la formación permanente. Es necesario que haya una reorientación global hacia la oferta de formación permanente.

La denominada *European Universities' Charter on Lifelong Learning* (Carta de las Universidades Europeas sobre el Aprendizaje Permanente), adoptada por la Asociación Europea de Universidades (European Association of Universities – EUA) elaboró un documento que estableció diez puntos de compromiso para las universidades, incluidos un acceso más amplio al aprendizaje, la diversificación de la población estudiantil y el incremento del atractivo de los estudios, el aprendizaje permanente en una cultura basada en la calidad y con un nivel local, regional, nacional e internacional más sólido.

La formación permanente precisa de un estrecho contacto entre universidad y empresa, que permita identificar y abordar la demanda de capacidades nuevas o actualizadas a nivel local y regional. Es de vital importancia que integre completamente el aprendizaje permanente en los objetivos y las estrategias de las universidades, que se valore y reconozca la actualización o modernización de las capacidades en el mercado laboral y entre los empresarios y que se desarrolle el aprendizaje permanente en asociación con las empresas; las universidades por sí solas no pueden diseñar los cursos e impartir la enseñanza.

Mejor gobernanza de las universidades

La gobernanza a nivel nacional, regional e institucional es una condición previa para una colaboración eficaz entre universidad y empresa. Esta cooperación debería formar parte de la estrategia global de las universidades y estar incluida en la elaboración de los planes y el establecimiento de los objetivos, y debería reconocerse que el trabajo en colaboración con la industria y las tareas académicas como las publicaciones tienen una importancia idéntica por lo que se refiere a la compensación y la promoción profesional.

Las asociaciones empresariales u organizaciones intermediarias son actores importantes puesto que pueden ser una buena interfaz entre universidades y empresas, en particular las PYME. Además, existen varias agencias u organismos europeos, nacionales o regionales que también apoyan la

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



cooperación entre universidades y empresas. Estas estructuras pueden resultar efectivas para el progreso en este ámbito.

En el Reino Unido, el Consejo de Educación Superior e Industria (*Council for Higher Education and Industry* – CIHE) examina los problemas de aprendizaje que afectan a la competitividad y la cohesión social del país, e intenta estimular una colaboración más estrecha y un mayor entendimiento entre la comunidad empresarial y la educación superior.

En Alemania, *Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft* (Fundación para la ciencia alemana) es una iniciativa conjunta de la industria para apoyar la investigación y la educación superior. Crea asociaciones entre las universidades y los institutos de investigación no académicos, relaciona la ciencia y la industria y estimula la creación de una zona europea única para la educación y la investigación.

En España, la Fundación Conocimiento y Desarrollo (CYD) tiene como objetivos mejorar la gobernanza, la responsabilidad y la gestión de las universidades, reforzar los lazos entre el sistema productivo de las universidades y la sociedad y promover una cultura basada en el espíritu empresarial y la innovación entre los profesores y los estudiantes universitarios (DSC, sección 5.1.1).

Una cooperación eficaz entre universidad y empresa es especialmente importante para el desarrollo regional. El éxito de muchas regiones innovadoras de los Estados Unidos y Europa se ha basado en una asociación triangular en la que participan las universidades, las empresas y el gobierno para la orientación política y la financiación.

En conclusión, cabe señalar que:

- Las condiciones de los marcos nacionales y regionales deben proporcionar un entorno favorable para que las universidades se comprometan a cooperar con las empresas.
- La cooperación entre universidad y empresa debe estar integrada en las estrategias institucionales; el liderazgo y la gestión eficaz de los recursos humanos son cruciales para su ejecución.
- Por medio de la gobernanza se debe garantizar la introducción de incentivos y sistemas de evaluación adecuados a los objetivos, el papel y la estrategia de las universidades.

Ahora es el momento adecuado para dar un fuerte impulso a la cooperación entre universidad y empresa. En tiempos de recesión económica, en que los estudiantes que terminan sus estudios encuentran mayores dificultades para encontrar trabajo y las empresas se enfrentan a una mayor presión competitiva, el valor añadido económico y social de la colaboración entre la universidad y la empresa debería incluso incrementar el carácter prioritario de esta cooperación.

Los sistemas tradicionales deben transformarse para ser mucho más abiertos y flexibles, de modo que los alumnos puedan tener currículos de aprendizaje individuales adaptados a sus necesidades e intereses y disfrutar auténticamente de la igualdad de oportunidades en cualquier etapa de sus vidas.

Los principales ámbitos de actuación para garantizar el éxito de los objetivos previstos pueden resumirse, a modo de conclusión, del siguiente modo:

Colaboradores:



JUAN JOSÉ ÁLVAREZ RUBIO

- reducir la escasez de mano de obra debida a la evolución demográfica, aumentando los niveles de competencias de la mano de obra en general y aumentando el nivel educativo de los trabajadores poco cualificados; el aprendizaje de adultos puede contribuir rápida y eficazmente a este objetivo;
- abordar el problema que supone la persistencia del elevado número de personas que abandonan prematuramente los estudios, ofreciendo una segunda oportunidad a los que llegan a la edad adulta sin tener una cualificación;
- reducir el persistente problema de la pobreza y la exclusión social entre grupos de marginados; el aprendizaje de adultos puede mejorar las capacidades de las personas y ayudarlas a asumir una ciudadanía activa y una autonomía personal;
- aumentar la integración de los inmigrantes en la sociedad y en el mercado laboral; el aprendizaje de adultos ofrece cursos adaptados, también de idiomas, para contribuir a este proceso de integración; además, la participación en actividades de aprendizaje de adultos en el país de acogida puede ayudar a los inmigrantes a garantizar la convalidación y el reconocimiento de las cualificaciones con las que llegan;
- aumentar la participación en actividades de aprendizaje permanente y, en particular, abordar el hecho de que la participación en este tipo de actividades disminuye una vez que se han cumplido 34 años; en un momento en que la media de edad al empezar a trabajar aumenta en toda Europa, debe producirse en paralelo un aumento de la participación de los trabajadores de más edad en el aprendizaje de adultos.

Educación representa, en definitiva, un reto conjunto para toda la sociedad europea, un motivo para “civilizar” el futuro, superando aspiraciones individuales, desligado de planteamientos individualistas y autárquicos. Ha de ser un proyecto colectivo, europeo, que impulse nuestra sociedad y nuestros ciudadanos hacia horizontes de superación de la crisis actual.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- **CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO**. Profesora de Ética Aplicada. Universidad de Deusto.

LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL

1.- Consideraciones iniciales

La reducción de la pobreza es uno de los objetivos que la Comisión ha propuesto en su visión de la economía de mercado recogida en la Estrategia Europa 2020¹ para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. La Comisión Europea aspira a alcanzar en esa fecha el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación; eficiente y competitiva, con un alto nivel de empleo que fomente la cohesión social y territorial. De manera específica, señala que trabajará con el fin de rescatar a más de 20 millones de personas de la pobreza, reduciéndose de esta manera en un 25 % el número de ciudadanos y ciudadanas europeas que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza. En la misma dirección y con iguales objetivos apuntan las directrices de política de empleo² para los próximos cinco años, que proponen reducir la pobreza en la UE mediante la incorporación de un mayor número de personas al mercado de trabajo.

Para la Comisión, lograr un crecimiento integrador significa, entre otras cosas, combatir la pobreza y la exclusión social, definidas sobre la base de tres indicadores:

- La tasa de riesgo de pobreza (una vez tomadas en cuenta las transferencias sociales). A este respecto, la propia Comisión aporta datos inquietantes³: en 2008, más de 80 millones de personas (el 17% de la población) vivieron en la UE por debajo del umbral de la pobreza económica. Más de la mitad de esas personas son mujeres y 20 millones, son niños.
- El índice de privación material: de acuerdo a la misma fuente, el 8% de los europeos, 42 millones de personas, viven en condiciones de privación material grave, y no pueden cubrir una serie de necesidades consideradas esenciales para llevar una vida digna en Europa como lo son, por ejemplo, pagar las facturas pendientes o una calefacción adecuada.
- El porcentaje de personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja. Los llamados “trabajadores pobres” representaban el 8% de la población trabajadora en 2008, y el riesgo de pobreza aumentó significativamente para las personas en paro, pasando del 39% en 2005 al 44%. Además, más del 9 % de la población europea en edad de trabajar vive en hogares en los que no trabaja ningún miembro. Alrededor de 34 millones de personas adultas que viven en Europa en un hogar han prestado actividades laborales durante un periodo inferior al 20% del que hubieran podido hacerlo.

¹ Toda la información consultada sobre Europa 2020 está disponible en http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

² El Consejo de Ministros de Empleo, Política Social y Consumidores (EPSCO) celebrado el jueves 21 de octubre de 2010 aprobó las orientaciones para las políticas de empleo, que junto con las directrices generales de política económica constituirán las “Directrices integradas Europea 2020”: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/10/st14/st14338.es10.pdf>

³ Los aportados en este trabajo han sido obtenidos de la oficina estadística de la UE, en un estudio sobre los ingresos económicos y las condiciones de vida en Europa presentado en la conferencia de clausura del Año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social celebrado en Bruselas en diciembre de 2010. COM(2010) 758 final Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial SEC(2010) 1564 final: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDF>.

Si traemos esos datos a nivel nacional, la pobreza en España manifiesta la siguiente realidad⁴:

- El 19,5% de la población española se encontraba por debajo del umbral de pobreza relativa en 2009. La pobreza relativa alcanzaba en España a 9.162.000 personas en el 2008.
- Las tasas más altas de pobreza moderada se concentran en los dos extremos del ciclo vital: los menores de 16 años (tasa de pobreza de 23,2% en el 2009) y los mayores de 65 (25,7% en 2009).
- En el 2006 se estimaba que la tasa de pobreza extrema comprendía entre el 2,6% y el 3,9% de la población en España, dependiendo de la definición utilizada, y que 800.000 hogares españoles estaban en situación de exclusión severa (5,3%).
- Buena parte de los hogares, casi el 50%, refiere tener algún tipo de privación importante en su vida cotidiana. Una de las principales razones para estas privaciones, viene ocasionada porque los costes de la vivienda representan una carga importante para las familias con hijos. El 33,9% de las familias tenía dificultades para afrontar gastos imprevistos y el 30,5% tenía dificultades para llegar a fin de mes en el 2009; estos porcentajes aumentaron respectivamente en un 5,4% y un 3,7% respecto al año anterior.
- Entre el 2007 y el 2009, se estima que 1 millón de personas han caído en una situación de pobreza moderada o extrema, lo cual significa un aumento del 3,4%. Además, 2 millones de hogares han sufrido una caída notable en su nivel de integración social respecto a 2007 (un aumento de 13,5%). La última encuesta FOESSA5 estima que a principios de 2010, el 19,6% de la población española sufría una pobreza moderada y el 3,1% pobreza extrema; en total, estaríamos hablando de algo más de 9 millones de personas.

La Estrategia de Lisboa de crecimiento y empleo (2000-2010)⁶ también contaba entre sus objetivos conseguir un impacto decisivo sobre el nivel de la pobreza como medida imprescindible para avanzar en la consolidación de Europa como “la economía más competitiva a nivel global, dirigida hacia el conocimiento, capaz de promover el crecimiento sostenible, crear más y mejores empleos y con mejor cohesión social”. La Estrategia de Lisboa culminaba precisamente en 2010, Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social⁷, sin haber logrado erradicar la pobreza pero habiendo hecho avances en la forma de comprenderla y afrontarla, así como en la creación de un marco de coordinación y cooperación intergubernamental para las políticas de inclusión social.

El objetivo de reducción de la pobreza de la Estrategia Europa 2020 toma el relevo de la de Lisboa en 2010 sin que, por tanto, se haya logrado alcanzar los objetivos fijados para esa fecha. Parte, de esta manera, con la obligación de priorizar y adoptar medidas que permitan garantizar avances en los próximos 10 años, y bajo la presión de tener que hacer un esfuerzo mayor del previsto para tal fin. Tanto la obligación como la necesidad además se asumen, recordémoslo, en una situación de crisis que inevitablemente ha obligado a matizar las expectativas de la Comisión, y a adecuar sus objetivos

⁴ Datos tomados de EAPN (2010). *Propuestas del tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España*. Madrid, en http://www.eapn.es/attachments/822_Para_Web.pdf (pp. 24-26).

⁵ FOESSA (2010) *El primer impacto de la crisis en la cohesión social. Un análisis provisional a partir de las encuestas Foessa 2007-2009* (Madrid: FOESSA). Disponible en: <http://www.foessa.org>

⁶ Tratado de Lisboa: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm

⁷ Web sobre el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social: www.2010againstopoverty.eu

Colaboradores:

CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO

de manera más realista ante las evidencias y exigencias que arroja un contexto que –como la misma Comisión reconoce– ha puesto en evidencia las debilidades estructurales de la economía europea.

De esta manera, el balance del cierre de 2010 ha obligado a fijar la posición de salida para esa visión de Europa 2020 unos pasos más atrás de lo esperado. De hecho, su puesto de salida en la “parrilla” de la economía mundial augura dificultades para avanzar significativamente en su empeño por reducir la pobreza. Ese presagio, además, cobra mayores visos de hacerse realidad si tenemos en cuenta las consecuencias que tendrán las medidas previstas para afrontar el desarrollo de sus objetivos el próximo decenio: con presupuestos públicos reducidos, sin incrementar gasto y recaudación, y tratando de ser más eficientes. Es decir, gastando menos, pero “mejor”. Lo cual implica, tal como se anuncia, tener que “encontrar nuevas *formas participativas* de abordar la pobreza” sin que eso suponga “dejar de atender las necesidades allí donde surjan”. Una tarea complicada, con riesgos económicos, sociales y políticos muy significativos y no siempre fáciles de acometer.

Sea como sea, y a pesar de la debilidad del contexto y de la fragilidad de las medidas para abordarlo con el ímpetu político que exige, no falta el reconocimiento a la Unión Europea por su labor de promoción de valores como el respeto a la dignidad humana y la solidaridad a la luz de estas iniciativas que impulsa y protege para el fomento de la justicia social y la lucha contra la exclusión social. La Estrategia Europa 2020 sitúa a la pobreza y la exclusión social en el centro de la agenda para Europa 2020, relacionando la gravedad de sus consecuencias en el actual contexto de crisis y, como no podía ser de otra manera, subrayando su compromiso de trabajar para generar las condiciones que permitan erradicarla.

2.- Iniciativa emblemática: “Plataforma europea contra la pobreza”

La Plataforma europea contra la pobreza⁸ es la iniciativa emblemática impulsada por la Comisión para concretar en medidas y orientaciones concretas ese objetivo de garantizar la cohesión económica, social y territorial, aumentar la conciencia y reconocer los derechos fundamentales de las personas que sufren de pobreza y exclusión social, permitiéndoles vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad.

Llama la atención de esta plataforma la referencia a colectivos específicos que, a juicio de la Comisión, requieren de una atención significativa. Si bien el objetivo es atender y aplicar medidas adaptadas a las circunstancias específicas de grupos que presentan riesgos particulares, esto no resta para reconocer el doble peligro que encierra esta estrategia:

- Por un lado, se traslada el foco de atención de un enfoque integral, inclusivo y multidimensional a otro más específico y, a la postre, exclusivo, precisamente porque el reconocimiento y significación de unos silencia y deja sin voz a otros. Los niños, los jóvenes, las mujeres, principalmente (grupo mayoritario, frente a los hombres, responsables de familia monoparental), las personas dependientes, la población gitana y las personas con discapacidad son los grupos de población considerados por la Comisión de manera específica por estar expuestos especialmente al riesgo de pobreza o estar expuestos a formas extremas de privación, vulnerabilidad o desigualdades inmerecidas como consecuencia de la crisis. Se reacciona de esta manera de manera rápida a la urgencia: a los efectos e impacto de la coyuntura económica y social en algunos colectivos.

⁸ COM(2010) 758.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- Por otro, el modelo propuesto para estos colectivos no propone en cualquier caso procesos sino medidas: enfatiza la prioridad de atender carencias, limitaciones y debilidades de esos grupos; de destinar recursos para satisfacer necesidades porque se carecen de medios para conseguirlos, etc. Se corre el peligro de rescatar bajo esta perspectiva un modelo basado en un claro esquema de dominación, jerárquico, en el que el experto tiene la solución y la persona excluida el problema.

Existen más elementos sensibles en esta propuesta de la Comisión que comentaré muy brevemente enseguida. Antes, considero importante destacar los ámbitos de actuación destacados por la Comisión para hacer frente a los retos de lucha contra la pobreza en el marco de la Estrategia Europa 2020, y las medidas propuestas en cada uno de ellos. Son cinco:

1.- Emprender acciones de coordinación y transversalidad de las políticas de inclusión social en el conjunto de las políticas relacionadas con el acceso al empleo; la protección social y acceso a los servicios esenciales; las políticas en materia de educación y juventud; las políticas de inmigración e integración de las personas migrantes; la inclusión social y la lucha contra la discriminación, y las políticas sectoriales. La Comisión tiene la intención de:

- Presentar en 2012 una Comunicación en la que hará una evaluación en profundidad de la puesta en práctica de estrategias de inclusión activa a nivel nacional, en especial de la eficacia de los sistemas de renta mínima, y de la manera en que pueden utilizarse los programas de la UE para apoyar la inclusión activa.
- Presentar en 2011 un Libro Blanco sobre las pensiones para abordar conjuntamente la sostenibilidad y la adecuación de las pensiones en el contexto poscrisis.
- Empezar una cooperación de innovación europea sobre envejecimiento activo y saludable en 2011 y apoyar iniciativas en este ámbito a todos los niveles en el contexto del Año Europeo del Envejecimiento Activo (2012).
- Desarrollar el marco voluntario europeo de calidad de los servicios sociales a nivel sectorial, en especial en el campo de los cuidados de larga duración y la carencia de hogar.
- Empezar una evaluación de la eficiencia y la eficacia del gasto sanitario, también en relación con las cuestiones señaladas en la Comunicación “Solidaridad en materia de salud: reducción de las desigualdades en salud en la UE”.
- Presentar en 2011 una iniciativa legislativa para garantizar el acceso a determinados servicios bancarios básicos y apelar al sector bancario para que presente una iniciativa autorreguladora encaminada a mejorar la transparencia y comparabilidad de las comisiones bancarias.
- Presentar en 2011 una comunicación y una propuesta de recomendación del Consejo sobre políticas para combatir el abandono prematuro de los estudios y emprender una iniciativa de amplio alcance para promover intervenciones más eficaces a todos los niveles de la educación contra el ciclo de la situación de desventaja.

CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO

- Proponer en 2012 una recomendación sobre pobreza infantil en la que expondrá los principios comunes y las herramientas eficaces de seguimiento para combatir y prevenir la pobreza a edades tempranas.
- Presentar en 2011 una nueva agenda europea de integración para respaldar mejor los esfuerzos de los Estados miembros encaminados a promover que los nacionales de terceros países con distintos antecedentes culturales, religiosos, lingüísticos y étnicos participen activamente en las economías y las sociedades europeas.
- Presentar en 2011 un marco de la UE para las estrategias nacionales de integración de los gitanos.
- Aumentar los esfuerzos para promover la independencia económica de las mujeres, la primera de las cinco prioridades de su estrategia sobre igualdad entre mujeres y hombres para el período 2010-2015.
- Garantizar el seguimiento adecuado de la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, atendiendo especialmente a las circunstancias y las barreras que impiden a las personas con discapacidad disfrutar plenamente de sus derechos.
- Identificar métodos y medios para proseguir de la mejor manera posible la labor iniciada en torno a la carencia de hogar y la exclusión en materia de vivienda, teniendo en cuenta el resultado de la conferencia de consenso de diciembre de 2010.

2.- Hacer un uso más frecuente y más eficaz de los fondos de la UE en apoyo a la inclusión social

- En consonancia con la revisión del presupuesto, el Fondo Social Europeo, la Comisión deberá emplearse para respaldar los esfuerzos de los Estados miembros por alcanzar los objetivos de Europa 2020, en especial el de reducir la pobreza; esto implicaría la asignación de los recursos necesarios a la inclusión social, facilitando al mismo tiempo el acceso de las partes interesadas pertinentes a esos recursos.
- La Comisión procurará facilitar a las pequeñas organizaciones el acceso a las subvenciones globales y mejorar el acceso a la financiación para grupos con desventajas múltiples y en alto riesgo de pobreza.
- En consonancia con las propuestas formuladas en el quinto informe sobre la cohesión, la Comisión presentará en 2011 propuestas para el nuevo marco regulador de la política de cohesión posterior a 2013, que simplificará el acceso de los grupos locales a los Fondos Estructurales y asegurará una mayor complementariedad y sinergia entre los fondos de la UE para promover enfoques con base en las comunidades, en especial para la regeneración urbana.
- La Comisión también propondrá para la nueva política de cohesión posterior a 2013 un marco estratégico común que garantice la coherencia y la complementariedad entre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y el Fondo Europeo de Pesca.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



3.- Promover la innovación social basada en hechos (Evidence based social innovation), de manera específica facilitando una educación innovadora, formación y oportunidades de empleo para las comunidades más vulnerables. En este sentido, la Comisión emprenderá en 2011 una iniciativa para reunir una serie de fondos europeos con vistas a promover la innovación social factual, concentrándose posiblemente al principio en planes de asistencia social. Estarán comprendidos en esa iniciativa:

- una red europea de excelencia en investigación para promover la generación de recursos de diseño y evaluación de programas de innovación social;
- un proyecto europeo de investigación en el ámbito de la innovación social, encaminado a concebir métodos practicables y formas concretas de medición del impacto;
- la definición de principios comunes en relación con el diseño, la aplicación y la evaluación de proyectos a pequeña escala diseñados para poner a prueba políticas innovadoras (o reformas) antes de adoptarlas de forma más amplia (experimentos sociales);
- la comunicación y concienciación sobre la innovación social en curso;
- un “comité director de alto nivel” que proporcione asesoramiento y orientación en la concepción de medidas.

4.- Trabajar en asociación y aprovechar el potencial de la economía social. Para ello, la Comisión:

- apoyará, a través del programa Progress, los intercambios regulares y las colaboraciones entre un conjunto más amplio de partes interesadas en ámbitos prioritarios específicos, como la inclusión activa, la pobreza infantil, la inclusión de los gitanos, la carencia de hogar y la inclusión financiera.
- elaborará directrices voluntarias sobre la participación de las partes interesadas en la definición y aplicación de medidas y programas para abordar la pobreza y la exclusión y promoverá su aplicación a nivel nacional, regional y local.
- apoyará el desarrollo de la economía social como herramienta de inclusión activa proponiendo medidas para mejorar la calidad de las estructuras jurídicas relacionadas con las fundaciones, las mutuas y las cooperativas que operan en un contexto europeo; proponiendo una “iniciativa de empresa social” en 2011; y facilitando el acceso a los programas de financiación de la UE pertinentes.

5.- Mejorar la coordinación de las políticas entre los Estados miembros, a través de una plataforma de cooperación, evaluación entre homólogos e intercambio de buenas prácticas y en un instrumento para estimular el compromiso de las partes públicas y privadas en pro de reducir la exclusión social.

- Sobre la base de la experiencia del primer semestre europeo de Europa 2020, la Comisión discutirá con los Estados miembros y otros agentes institucionales y no institucionales la mejor manera de adaptar los métodos de trabajo del método abierto de coordinación social a

CRISTINA DE LA CRUZ AYUSO

la nueva gobernanza de Europa 2020. La Comisión presentará, antes de que termine 2011, un informe en el que resumirá las orientaciones que se deduzcan y el seguimiento que se les dará.

- La Comisión trabajará con otras instituciones y organismos de la UE para transformar la mesa redonda anual sobre pobreza y exclusión en una convención anual más amplia de la Plataforma Europea, diseñada para reunir a todos los agentes pertinentes. Este evento tendrá lugar en otoño, cerca del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza. La convención anual hará inventario de los avances en la consecución del objetivo principal, pasará revista a la puesta en práctica de las actividades anunciadas en la Plataforma y sugerirá acciones para el futuro.
- Por último cabe decir que la Comisión examinará en 2014 la puesta en funcionamiento de la Plataforma, al objeto de adaptarla si procediera al nuevo marco financiero plurianual que existirá a partir de esa fecha.

3.- Una reflexión breve y sencilla sobre el alcance de la iniciativa

Un análisis sencillo sobre esta Comunicación de la Comisión Europea denota debilidades, algunas de las cuales ya hemos puesto de manifiesto de soslayo, y que llaman a la necesidad de considerar con prudencia pero críticamente algunos enfoques a partir de los cuáles se quiere hacer sustentar el desarrollo de estas medidas concretas.

Sobre algunas de esas debilidades se ha insistido bastante:

- se trata efectivamente de una estrategia muy centrada en políticas de acceso al empleo, en detrimento de medidas para el efectivo desarrollo de políticas de inclusión activa: rentas mínimas adecuadas, acceso a servicios, una adecuada protección social, apoyo personalizado en el acceso al empleo, etc. Se propone además creación de condiciones de acceso a empleo de calidad, lo cual, en sí mismo, ya es selectivo. Y excluyente: provocará más exclusión de los que ya están excluidos. Y mucho más de los que ya lo estaban antes de la crisis, etc.
- no se vislumbran mayores avances de los ya realizados respecto a la coordinación y cooperación de las políticas de inclusión y protección social.
- hay cierta expectativa a la reacción de los Estados miembros y a los objetivos que plantearán para el desarrollo de los retos recogidos en la Estrategia Europa 2020.
- existe razonable preocupación ante la falta de claridad sobre los instrumentos financieros y los responsables de traccionar esta iniciativa, etc.

Sin embargo existen otros elementos más básicos que afloran de inmediato tras un rápido análisis del contexto que, sin ser muy riguroso, incide en lo acertado y urgente de los objetivos propuestos en la Estrategia Europa 2020, poniendo de manifiesto, al mismo tiempo, sus propias debilidades estructurales.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Efectivamente, el contexto real de la sociedad europea devuelve la imagen de dinámicas, claras y concretas, muy defensivas a nivel económico y social, y muy ofensivas, en cambio en el ámbito de los derechos sociales. Las medidas propuestas por la Comisión, vistas en su conjunto, apuntan al posible riesgo de que los países centren sus esfuerzos en apoyar a las personas que tienen más facilidad o capacidades o recursos para salir de su situación de pobreza y exclusión, en detrimento de las más débiles y vulnerables.

Las altas tasas de paro, el aumento de la precariedad del empleo, la degradación de los servicios públicos, la promoción de la igualdad formal pero no de la igualdad material; la reducción del gasto público en educación, los recortes en los sistemas sanitarios y de protección social; el debilitamiento del derecho al trabajo, la progresiva fragilidad del estado social; el aumento de las desigualdades en Europa, la distribución de la riqueza a favor de las rentas del capital, y no del trabajo, etc. Estos elementos “de contexto”, contrastados con los textos programáticos de la Estrategia Europa 2020, apuntan a la inevitable necesidad de tener que invertir esta tendencia. Y aun reconociendo cierto “buenismo” en lo que allí se propone, lo cierto es que las medidas no señalan que la voluntad final sea precisamente afrontar ese cambio de inercia.

Para que eso suceda tiene que presentarse todo un entramado de valores muy sugerente sobre las posibilidades de desarrollo del mundo social en el que vivimos. En ese contexto, iniciativas como la Estrategia Europea 2020 inciden en la promoción de valores guía para Europa: valores e ideales políticos muy valiosos. Muy importantes y atractivos: el valor de la dignidad, de la libertad individual, de la responsabilidad, y la solidaridad. Son valores imprescindibles para el desarrollo de las democracias en nuestras sociedades. Pero la pragmática de la neoliberalización no ha permitido poner esos valores al servicio de la lucha contra las concentraciones de poder económico de esas sociedades. Más bien, al contrario, se ha servido de ellos para perpetuar la hegemonía del capitalismo global: ¿auguran esos valores alcanzar en Europa el desarrollo de una economía de mercado sin prepotencias ni dominación, conviviendo con valores-medio tales como la competitividad? ¿Apuntan las condiciones actuales hacia el logro en la Unión de una economía más equitativa, y más compatible con la libertad material de las personas que con la libertad del mercado? ¿Qué esfuerzos se realizan para generar mayores oportunidades, no solo de responsabilidad, sino de solidaridad en el mercado o en el sistema financiero? El potencial de un valor como la solidaridad se enfatiza y reclama principalmente en el ámbito social. En el económico, muta como consecuencia de un tratamiento simplón y paternal, que descubre su cara más roma. El ejercicio de la libertad como no dominación en el ámbito económico es hoy difícil de practicar: requiere de voluntad política apoyarlo y exige, por de pronto, limitar y recortar algunas de esas libertades de mercado, si realmente queremos que las estrategias de lucha contra la pobreza sean eficaces en términos reales. Supone recortar algunas libertades económicas y poner en valor la no igualdad a favor de los más desprotegidos.

Joaquín García Roca recuerda que, con frecuencia, “se cree que contra la exclusión todo está legitimado. Sin embargo, hay políticas sociales e intervenciones que ellas mismas son productoras de exclusión”⁹. Confiemos en que las propuestas impulsadas a través de la Estrategia Europa 2020 no lo sean. Confiemos y trabajemos para que sean partes de un proceso encaminado a responder no *de* la pobreza, sino a responder *a* la pobreza. Un proceso encaminado, en definitiva, a construir desde diferentes prismas y estrategias una sociedad cohesionada. Una sociedad buena. Y justa.

⁹ García Roca, J. (2006). “Relatos, metáforas y dilemas para transformar las exclusiones”, en Vidal, F. (dir.): *V Informe FUHEM de Políticas Sociales: la exclusión social y el Estado de Bienestar en España*. Madrid: FUHEM, pp. 9-27.

- **JOSÉ MARÍA VILLATE**. Director General de Innobasque.

CRECIMIENTO INTELIGENTE: CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN

La sociedad global se enfrenta a retos cada vez más complejos, y existe un fuerte consenso sobre la necesidad de ofrecer una estrategia de respuesta diferente a las que hasta ahora se han aplicado. El modelo de progreso actual no está preparado para dar respuesta a este nuevo orden global, y urge acelerar los procesos de transformación que nos acerquen a una visión de crecimiento inteligente: aprovechar la energía creativa y dirigirla hacia el progreso sostenible en las comunidades de todo el mundo.

Europa, como estamos viendo, ha tomado buena cuenta de esta necesidad, y plantea un esquema de trabajo colectivo que se sustenta en tres grandes pilares: un **crecimiento inteligente**, un **crecimiento sostenible** y un **crecimiento integrador**.

Desde Innobasque estamos firmemente convencidos de la necesidad de aplicar esta estrategia transformadora en Euskadi, porque consideramos imprescindible sentar las bases de un nuevo modelo económico y social, que proyecte nuestras capacidades hacia el futuro de una manera sostenible. Se trataría de un modelo más avanzado, más solidario y por supuesto, más basado en el conocimiento y la innovación.

La **Estrategia Europa 2020** que hoy estamos analizando vino a confirmar el buen sentido de la apuesta público-privada que, en julio de 2007, pusimos en marcha con el **Proyecto Innobasque**: la ambición de echar a andar una nueva dinámica de transformación, con el objetivo de acelerar el tránsito hacia una sociedad innovadora en todos sus ámbitos.

Nuestra visión del crecimiento inteligente está perfectamente alineada con la visión que desde Europa se propone a los Estados y regiones miembros: un modelo de crecimiento que consolida, como impulsores nucleares del desarrollo futuro, el **conocimiento** y la **innovación**.

No se trata de una apuesta a corto, de una posible receta anti-crisis; es la senda que de manera continuada tenemos que recorrer para hacer real la transformación que precisamos, y garantizar de esta manera el desarrollo económico, social y humano de la Euskadi del futuro.

En Euskadi, cuando hablamos de crecimiento inteligente, de conocimiento y de innovación, necesariamente debemos referirnos a dos elementos característicos que a lo largo de las últimas décadas han servido de guía y soporte al tejido económico y productivo del país, y que han contribuido determinadamente a que nuestra sociedad alcance sus actuales niveles de riqueza y bienestar. Estamos hablando de:

1. Las **Políticas públicas** de apoyo a la ciencia, tecnología e innovación, que actualmente se plasman en el **Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación**. El **PCTI** es la principal herramienta estratégica que define las orientaciones, recursos y apuestas público-privadas relacionadas con la ciencia, la tecnología y la innovación en el País Vasco.
2. El **Sistema Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación**, que engloba al conjunto de empresas, a los agentes de generación, transferencia y soporte al conocimiento y la innovación, integrados en la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación y al propio

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Gobierno Vasco, junto con las Diputaciones Forales, así como su relación con la Administración General del Estado y la Unión Europea.

Hace más de 30 años, en este país comenzamos a impulsar las primeras políticas de apoyo a la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, necesarias para defender un desarrollo industrial y empresarial amenazado por la crisis de los 80. Lo hicimos sin contar con todas las herramientas precisas, como la transferencia en esta materia, pero la sociedad vasca de aquella época vio claramente la necesidad de apostar por el conocimiento como valor diferencial y motor de desarrollo. La situación de apertura de mercados, declive industrial y fuerte desempleo requirió de unas políticas claramente dirigidas a apoyar la reestructuración de sectores industriales enteros, buscando una **actualización tecnológica** que ayudara a nuestras empresas a ser competitivas internacionalmente. No todo el mundo entendió la importancia de aquellas decisiones en el momento en el que se tomaron, y todavía hoy es preciso reconocer la valentía de los agentes privados y públicos que tuvieron la responsabilidad de hacerlo.

Esta actualización tecnológica de las empresas demandaba un conocimiento que pudiera ser aplicado para mejorar los procesos industriales y que no existía entonces. Euskadi era un páramo tecnológico, lo que llevó a impulsar el desarrollo de una serie de infraestructuras y capacidades de apoyo al tejido industrial, como los Parques y Centros Tecnológicos. También se comenzó a apoyar la creación de unidades de I+D en las empresas, como instrumento para que éstas incrementaran su capacidad de absorción y generación de conocimiento.

Una segunda recesión a principios de los 90 nos obligó a profundizar en las reformas de reestructuración y reconversión industrial, impulsando el desarrollo de **nuevos instrumentos** en apoyo de la modernización del tejido industrial y empresarial. Así se comenzaron a aplicar políticas clúster y combinadas de oferta y demanda, que buscaban apoyar el desarrollo de sectores de futuro, mientras comenzaban a implantarse políticas específicas para mejorar la competitividad de las empresas y ayudarlas a capacitarse tecnológicamente, a través de planes de competitividad y de tecnología industrial.

En resumen, podemos afirmar que las políticas regionales, industriales y de innovación en el País Vasco han tenido unas **sólidas bases estratégicas**, adaptadas en cada momento a la situación económica, y de acuerdo a los principios de:

1. **Responder** a las necesidades competitivas industriales a corto plazo como valor estructural de la economía vasca.
2. Abrir áreas de **diversificación industrial** en cada momento según las capacidades propias o desarrollando estrategias a medio-largo plazo.
3. **Construir** en el tiempo un sistema de innovación articulado, abierto al mundo.
4. **Medir** los resultados tanto a nivel de impacto económico como de resultados en inversión de la I+D y de innovación.
5. Utilizar la **colaboración público-privada** como motor de nuevas actuaciones desarrolladas entre las administraciones públicas y los agentes económicos, empresariales y sociales.

Como resultado de las apuestas realizadas, hemos desarrollado un rico mapa de agentes de soporte a la I+D+i, con una fuerte base de conocimiento y capacidades, integrados en el **Sistema Vasco de Innovación**, cuya arquitectura se muestra en el gráfico siguiente:

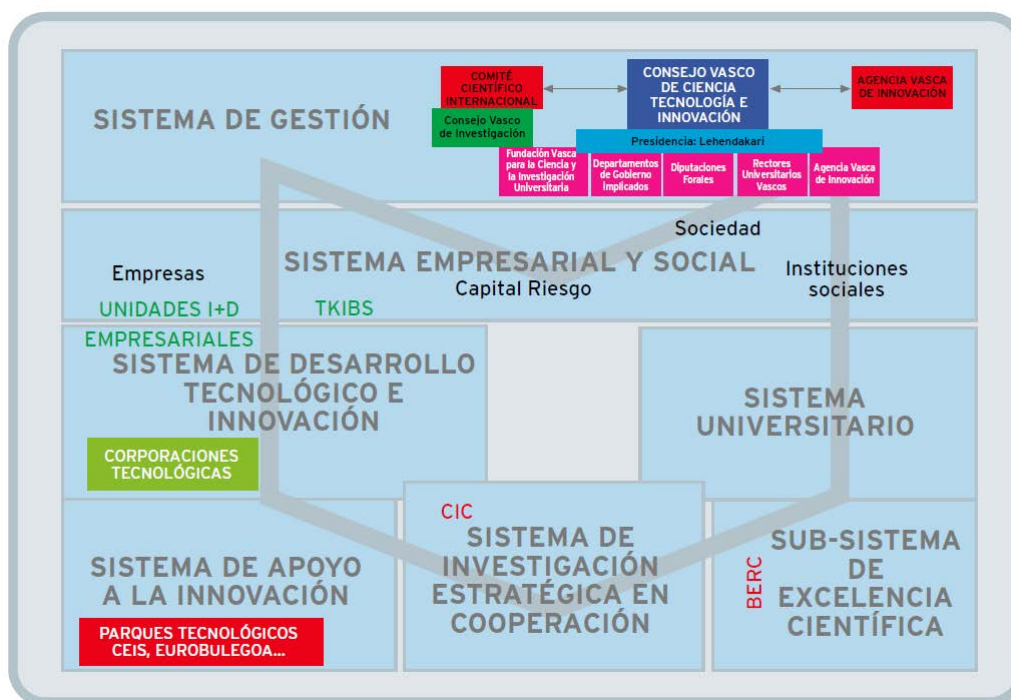
Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



JOSÉ MARÍA VILLATE



Sistema Vasco de Innovación: un modelo sistémico e integrado (fuente PCTI 2010)

La aplicación de estas políticas en Euskadi, enmarcadas en una situación económica mundial favorable, ha constituido **una historia de éxito** indudable, ayudando a que en el país se alcanzaran, comenzada ya la década de los años 2000, unas importantes cotas de riqueza y de empleo. Nuestro PIB per cápita se comparaba al de los países más avanzados, y éramos un ejemplo a seguir para muchas otras regiones.

El factor velocidad puso de manifiesto que debíamos redoblar nuestra apuesta. Nuestros indicadores de resultados de productividad e innovación progresaron, pero por debajo del ritmo de otras economías avanzadas. Llegó la crisis con toda su crudeza, que nos empuja a fortalecer nuestras bases, y continuar, con mayor ahínco si cabe, orientando nuestra economía hacia el conocimiento y la innovación.

Veamos ahora cuál es nuestra posición de partida real para afrontar la necesaria transformación hacia una economía del conocimiento y la innovación. Para ello nos apoyaremos en los resultados de la **evaluación externa** de nuestro sistema de ciencia, tecnología e innovación, desarrollada por la **OCDE** a lo largo del año pasado, en un proyecto coordinado por Innobasque. La OCDE es una organización internacional constituida por 33 países miembros, donde los gobiernos respectivos comparan experiencias políticas, piden respuestas a problemas comunes, e identifican buenas prácticas. La OCDE tiene una larga experiencia de análisis y publicación de informes de innovación, que lo colocan como un **estándar internacional** en materia de políticas nacionales y regionales de innovación. Contra ese estándar es contra el que se ha comparado a nuestro sistema vasco de ciencia, tecnología e innovación. La presentación pública de este informe está prevista a lo largo del mes de febrero del 2011.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO



Ya hemos mencionado que el País Vasco dispone de un nivel de riqueza muy alto, medido como PIB per cápita, que se sitúa por encima de la media de los países de la OCDE y sólo es superado en Europa por Luxemburgo (un nivel de 137 frente a la media 100 de la UE27).

Para poder compararnos en nuestro nivel de desempeño innovador, podemos analizar nuestra posición en el **EIS (European Innovation Scoreboard)**, el referente europeo en esta materia. En 2009 alcanzamos una puntuación de **0,51**, que nos situaría en la posición número 10 si nos compararíamos con el resto de países europeos, y por encima de Francia, Países Bajos y España, por ejemplo, pero por debajo de otros países líderes en innovación, como Suecia, Finlandia, Alemania y Reino Unido. En el **RIS (Regional Innovation Scoreboard)**, que analiza el desempeño innovador de las diferentes regiones europeas, estamos clasificados en 2009 en una **posición innovadora media-alta**, posición que hemos venido manteniendo desde 2004.

El País Vasco es líder entre las diferentes comunidades autónomas españolas en relación a varios indicadores del EIS, como el porcentaje de población con educación terciaria (entre 25 y 64 años), el porcentaje de empresas en sectores de media-alta tecnología y servicios intensivos en conocimiento, la productividad laboral, o la intensidad de I+D empresarial. Estos valores se colocan sobre la media de los países de la OCDE, a excepción del porcentaje de población con educación terciaria, en el que destacamos a nivel internacional.

En cuanto a la **inversión total** en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (I+D), uno de los indicadores más populares y conocidos del EIS, en el año 2009 se invirtieron 1.281 millones de euros en el País Vasco, según datos elaborados por EUSTAT, un 1,3% más que el año anterior, lo que supuso el manteniendo de tasas de crecimiento positivo a pesar del contexto económico.

Esto supuso una cifra de gasto del **1,98%** del PIB, lo que nos coloca al nivel de Madrid y sólo por detrás de Navarra en el conjunto del Estado Español. Estas cifras muestran el compromiso y esfuerzo público-privado con la I+D en Euskadi a pesar de la crisis, pero son todavía inferiores a la de los países más avanzados, que se mueven en cifras más cercanas al 3% de inversión.

En cuanto a los indicadores de **resultados de innovación**, el País Vasco no tiene un desempeño excelente en cuanto a la producción científica. Así entre 2000 y 2007, nuestra participación fue del 3,5% de total de la producción española de publicaciones científicas en la 'Web of Science' de Thomson, o el 4,5% en la base de datos española de Ciencia y Tecnología (ICYT). Tampoco sobresalimos en cuanto al número de patentes que se generan en nuestras empresas y centros de conocimiento, que aunque no es un objetivo en sí mismo, sin embargo indica innovaciones con potencial de explotación económica. Para finalizar, el número de PYMES que introducen nuevos productos o innovaciones en sus procesos no ha mejorado sustancialmente, y se mantienen en niveles del 30% - 35%, entre 2003 y 2008.

A partir del análisis anterior, nos encontramos con una lectura sencilla de nuestra posición en cuanto al conocimiento y la innovación. Euskadi se mueve, en muchos de los indicadores, en particular los referidos a los INPUTS al proceso de innovación, en niveles muy favorables frente al resto de las Comunidades españolas, pero en posiciones intermedias frente a otros países de la OCDE.

En otros indicadores, principalmente referidos a los OUTPUTS de innovación, estamos peor situados, a veces incluso por debajo de la media de los países de la OCDE, por ejemplo en patentes. Esto implica que nuestras empresas están en una posición de **desventaja**, porque la globalización

JOSÉ MARÍA VILLATE

omnipresente implica que deben competir contra las mejores en el mundo, contra aquellas que están adquiriendo a mayor velocidad las necesarias capacidades de conocimiento y tecnología, o que se apoyan en unos recursos naturales o de mano de obra barata de los que nosotros no podemos disponer.

Si algo hemos aprendido a lo largo de las últimas décadas es a valorar el papel que nuestras empresas juegan como tractoras y soporte de la riqueza y bienestar alcanzados. Economía, Medio ambiente y Sociedad son los 3 pilares del desarrollo sostenible que se pregona en Europa, y que han avanzado de forma notable durante los últimos años. Pero no debemos engañarnos. Será imposible mantener un **crecimiento sostenible o integrador** si no somos capaces de apuntalar nuestra economía, asiento fundamental que soporta a los otros dos.

En Euskadi la economía se ha basado y se debe seguir basando en nuestras empresas, grandes, medianas y pequeñas, y en las y los emprendedores y empresarios que las forjaron con su esfuerzo y compromiso, apoyados en sólidos valores. Pero hoy sabemos que esto no es suficiente...

¿Cómo podemos ayudar a nuestras empresas a seguir ejerciendo su papel? ¿Cómo podemos facilitarles el proceso de **incorporación de conocimiento y tecnología**, de forma que puedan seguir creando riqueza y empleo, para lograr una sociedad más inclusiva, más solidaria, y más respetuosa con nuestro entorno?

Desde Innobasque y en estrecha colaboración con el Gobierno Vasco y con las 3 Diputaciones Forales, estamos coordinado la elaboración del nuevo **Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación**, el **PCTI 2015**, que con un carácter interdepartamental e interinstitucional creemos se debe convertir en elemento imprescindible, junto al recientemente aprobado **Plan de Competitividad Empresarial**, para ayudar a nuestras empresas a dar ese salto hacia la economía del conocimiento. La transversalidad de este Plan hace que el Liderazgo del proceso recaiga en Lehendakaritza, en tanto que máxima autoridad del País.

Como no podía ser de otra manera, el nuevo PCTI 2015 quiere ayudar a orientar el conjunto del sistema de conocimiento e innovación del País Vasco hacia el crecimiento económico, la generación de empleo y el bienestar social.

Por su naturaleza horizontal, el PCTI 2015 implica un alto nivel de coordinación con un conjunto de Planes y Estrategias de referencia que contemplan y complementan con sus propuestas. El nuevo PCTI 2015 articula las posibilidades que ofrece el reciente traspaso desde la Administración del Estado de las funciones en materia de investigación y desarrollo científico y técnico e innovación (Decreto 2/2009, de 13 de enero). No es ésta una cuestión menor, ya que este PCTI es el primero de que dispondremos con la pertinente competencia transferida, y supone un claro ejemplo de las capacidades del autogobierno como motor de bienestar.

El proceso de elaboración del PCTI 2015 ha pasado por dos fases. En la **primera**, entre abril y julio de 2010, se contó con la participación de un *'Comité de Expertos'* con 36 personas, en representación del Gobierno Vasco y de diversos agentes externos e internos, estos últimos provenientes de nuestro Sistema Vasco de CTI.

El pasado 20 de julio, el **Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación** aprobó el documento *"Líneas Estratégicas y Económicas Básicas del PCTI 2015"*, principal resultado de esta fase de

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



trabajo. En este documento se establecen las principales coordenadas en las que se ha desarrollado la reflexión, y que responden a las siguientes orientaciones estratégicas:

1. **Incrementar la Inversión en I+D.** El objetivo declarado: alcanzar una inversión en I+D del 3% en 2015.
2. **Impulsar la colaboración, el trabajo en red y las alianzas globales en un marco de corresponsabilidad público- privada.** El Plan establece como orientación básica favorecer la creación de alianzas sólidas y a modo de red para avanzar en el desarrollo de un verdadero "Ecosistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad" activo y dinámico.
3. **Aportar valor en base al conocimiento y aprovechar los retos globales.** El sistema productivo y en particular las empresas, son un elemento central del sistema de innovación: las empresas son las que innovan llevando el conocimiento y la tecnología al mercado y generando valor.
4. **Incentivar la innovación social.** Articular y dar transversalidad a las líneas de investigación social, priorizando las más necesarias y acordes con el modelo de sociedad deseado.
5. **Desarrollar un sistema de ciencia de referencia internacional.** Este proceso aportará el cauce principal para articular la completa integración del sistema de ciencia, tecnología e innovación y, en particular del sistema universitario vasco en el Espacio Europeo de Investigación.
6. **Potenciar la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación.** La RVCTI es el instrumento fundamental para consolidar el Sistema Vasco de Innovación, y operativamente es la encargada de regular la financiación a los agentes.
7. **Atracción de Talento científico tecnológico empresarial.** La formación, captación y retención de investigadores y profesionales altamente cualificados en campos estratégicos es un aspecto crítico para consolidar un ecosistema de ciencia, tecnología e innovación competitivo internacionalmente.
8. **Sociedad y ciudadanía involucrada.** Conectar la sociedad con las orientaciones estratégicas es fundamental para garantizar la posición de Euskadi entre las sociedades líderes en conocimiento. Es preciso activar mecanismos de participación y apertura, que permitan articular la implicación ciudadana entorno a los desafíos globales, para asentar la visión de la ciencia, la tecnología y la innovación como señas de identidad de Euskadi.

En septiembre de 2010 comenzó la **segunda fase** del proceso de elaboración del nuevo Plan, con la creación del **Comité Director del PCTI**. Este comité, liderado por Lehendakaritza, cuenta con la participación de 6 ViceConsejerías, en representación de otros tantos departamentos del Gobierno Vasco, así como las Diputaciones Forales de los tres Territorios Históricos de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba.

Además esta fase se ha enriquecido con el conocimiento y aportaciones de más de 150 personas, a través del **Foro de Impulso**, y en representación de nuestras empresas, universidades, centros tecnológicos, CICs y BERCs, asociaciones y clústeres empresariales, así como otros agentes sociales. Asimismo la plataforma **Openideiak**, a través de los grupos de trabajo de **IREKIA**, ha facilitado la participación de la sociedad en general en la elaboración del texto del nuevo Plan.

JOSÉ MARÍA VILLATE

El resultado final de esta fase de trabajo y que está a punto de concluir, se plasmará en el texto definitivo del nuevo **Plan de Ciencia Tecnología e Innovación 2015**. Este plan quiere ayudar a de construir la **Euskadi innovadora** de futuro a modo de verdadera **Metrópoli del talento**, que pueda responder a las actuales grandes variables de cambio, como la salud y calidad de vida, la globalización, la tecnológica y el mundo digital o el desarrollo sostenible.

Para conseguir alcanzar las metas propuestas y el objetivo realizable de una Euskadi innovadora, tendremos que utilizar los recursos disponibles. Principalmente estamos hablando de **nuestras personas** y de su talento, que desde **valores** como el conocimiento, la cooperación, la apertura al cambio y la globalización, puedan aplicar al máximo sus capacidades de innovación para aumentar la productividad del conjunto del sistema, arropados desde unos nuevos sistemas de gobernanza abierta y participativa.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:

- **M^a CARMEN GALLASTEGUI.** Catedrática de Fundamentos del Análisis Económico. UPV/EHU.

CRECIMIENTO SOSTENIBLE: VERDE Y COMPETITIVO

I.- INTRODUCCIÓN

Crecer de forma sostenible es difícil y complejo porque para su consecución es preciso hacer frente a múltiples restricciones. Entre las más relevantes se encuentran las siguientes:

- El tipo de economía y su distribución sectorial.
- El tipo de regulación económica y la necesidad de un sector público eficiente.
- Las relaciones de interdependencia y la necesidad de beneficiarse de la cooperación.
- La regulación y diseño del sector educativo.
- La forma y el diseño del estado de bienestar.
- Los factores demográficos.
- Las relaciones con el medio ambiente.

En estas páginas, y dada la preocupación europea por el cambio climático y el tema que se me ha encargado analizar, me ocuparé de la cuestión del crecimiento sostenible, en el contexto de la relación que debe existir entre economía y medio ambiente, y, de forma más específica, en el caso del cambio climático. Y lo haré atendiendo, si bien brevemente, a diversas cuestiones. Comenzaré con una distinción básica a veces olvidada. La distinción entre el crecimiento sostenido y el sostenible. Con anterioridad a la presente crisis que comenzó a dar señales de vida en 2008, la economía española, por concretar un caso, llevaba más de una década de crecimiento “sostenido” que no “sostenible”. Sostenibilidad tiene pues dos versiones que no deben ser confundidas. No es lo mismo crecer durante unos años de forma sostenida en variables económicas claves pero sin tener en cuenta la evolución de variables naturales, como el capital natural por ejemplo, que ser capaces de lograr un crecimiento “sostenible” que tiene en cuenta aspectos sociales y medioambientales y garantiza el mantenimiento de las variables básicas (no sólo las puramente económicas) en un cierto “estado estacionario”.

II. EL CAMBIO CLIMÁTICO

Está suficientemente probado que la energía del carbón es uno de los recursos naturales que más ha colaborado a impulsar el crecimiento económico. El carbón fue el recurso que estaba en la base de la Revolución Industrial y ha sido el carbón y el uso de combustibles fósiles lo que ha permitido mejorar de forma extraordinariamente rápida las tasas de crecimiento de la renta en muchos países occidentales.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Sin embargo, ya nos hemos convencido de que con este modelo hemos emitido una cantidad excesiva de CO₂ a la atmósfera, cantidad que está alterando el clima de la tierra y, por ende, el bienestar de las personas y los países del planeta. La alteración puede tener, además, efectos duraderos durante muchos años en el futuro. Y hemos concluido, con un gran consenso, que el crecimiento sostenible precisa de un cambio en el paradigma de la energía, algo que tiene ocupado a muchos profesionales de diversas disciplinas.

Por otro lado, las relaciones entre las emisiones de CO₂ y el crecimiento económico han constituido el foco de numerosos estudios. Hemos aprendido que mitigar emisiones de GHG implica cambiar el paradigma energético y que la intensidad de las emisiones depende del “mix” y la intensidad energética.

De ahí que la Directiva 209/28/EC se haya propuesto la consecución de tres objetivos:

1. Reducir unilateralmente las emisiones de GHG in un 20%.
2. La reducción del consumo de energía en un 20% (a través de la promoción de la eficiencia energética).
3. El aumento en el porcentaje de producción que proviene de energías renovables hasta el 20% del total.

Quedan, sin embargo, y como es natural, muchas cuestiones para debatir. Mencionaré las que considero si no las más relevantes, sí al menos las más importantes en este momento.

II.1 Algunos aspectos del debate

“There is little doubt that the worst-case scenarios of global-warming catastrophes are genuinely frightening”. (Weitzman)

Si analizamos los datos y tenemos en cuenta la cita de Weitzman hemos de concluir que “desde un punto de vista económico y social compensa diseñar políticas que aborden el problema del CC”. Sin embargo, aunque sea claro que hay que actuar esto es sólo un primer paso. Hay muchas alternativas a considerar y decisiones difíciles a adoptar. Para poder hacerlo con garantías es preciso tener en cuenta, entre otras, cuestiones como las que plantean las soluciones geo ingenieriles (Crutzen 2006, Keith, 2006, Shepherd et al 2009), las analizadas y catalogadas bajo el título de “Paradoja verde” (Van der Ploeg, 2009) o incluso todas las relacionadas con los aspectos de la “Adaptación al Cambio Climático” y necesariamente las de competitividad. Consideremos alguna de ellas.

i) La geoingeniería

La geo-ingeniería se define como la manipulación a gran escala del medio ambiente al objeto de reducir el CC antropogénico indeseado (Keith 2000). Sus métodos se pueden dividir en:

- i) Aquellos que controlan la concentración de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Incluye entre otras, el almacenamiento y captura de CO₂ del aire, de la biomasa y la captura y secuestro del carbono (CSC) directo. Son medidas caras y de efecto lento.

M^a CARMEN GALLASTEGUI

- ii) Aquellos que no controlan las concentraciones de GEI. Son técnicas que buscan, por ejemplo, reflejar la luz solar para reducir el calentamiento global, lanzando aerosoles de sulfuro en el firmamento. Son medidas más baratas y de ejecución más rápida.

Los análisis económicos en CC han ignorado las soluciones geo-ingenieriles hasta muy recientemente. Afortunadamente esta situación ha comenzado a cambiar y en la actualidad se estudian cuestiones relacionadas con la gobernanza, para determinar si y cómo se deberían intentar las soluciones geo ingenieriles, así como la importante cuestión acerca de si las soluciones geo ingenieriles pueden ser consideradas como substitutas o complementarias con las acciones de mitigación y la adaptación. (Barrett 2008) (Moreno-Cruz 2010).

Cualquiera de estos métodos requiere investigación y análisis en detalle y de forma rigurosa.

“No hay razón para que la economía no tenga posibilidades de expandirse en términos de PIB si el capital físico es combinado con el conocimiento y la ciencia”.

La cita sirve como exponente de lo poco y tarde que los economistas hemos incluido en nuestros análisis la importancia del capital no fabricado por el hombre. Y hace patente la importancia, por no decir necesidad, del conocimiento y la ciencia para asegurar un crecimiento del PIB. Sin embargo es una cita incompleta, pues se olvida de la importancia del capital natural, del capital no fabricado por el hombre. Da pie, además, para otras consideraciones que abordo a continuación.

ii) La necesidad de consumidores sofisticados y el conocimiento

Para mitigar las consecuencias perversas que el CC acarrea se están desarrollando alternativas variadas. Viviendas con energía solar, reciclaje mucho más selectivo, productos de menor contaminación como los coches eléctricos y la captura y secuestro de carbono, entre otras.

Sin consumidores sofisticados y concienciados con el problema biofísico será difícil que muchas de estas soluciones puedan ser puestas en práctica. El conocimiento, en este caso en el lado del consumidor, es crucial para poder dar respuesta al desafío global que plantea el CC.

Por otro lado, cuando se habla de diferencias en tecnología, en conocimiento y en ciencia, entre países se habla, no del conocimiento en general, sino del conocimiento de gente concreta o de un subconjunto particular de personas que han adquirido y se dedican a la producción y generación de conocimiento. A este conjunto de personas es a lo que puede denominarse *“comunidad de conocimiento”* y su dotación se denomina *capital humano*.

Lograr una regulación adecuada que permita minimizar los impactos antropogénicos sobre el Clima de la Tierra, un bien público a conservar, constituye un ejercicio complejo. Porque ha de lograrse minimizando costes de transición, minimizando los ajustes económicos perjudiciales, minimizando los impactos sobre los países más pobres, minimizando los impactos de los “perdedores” en los países más ricos así como los efectos sobre el bienestar de las futuras generaciones.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



iii) La paradoja verde

Los trabajos pioneros de Ulph and Ulph (1994), Withagen (1994), Sinclair (1991) han sido completados y mejorados por M. Hoel (2008), van der Ploeg and Withagen (2010), Sinn (2008) y Gerlag (2010).

Las características básicas de estos trabajos residen en el hecho de no considerar sólo el lado de la demanda de los “combustibles fósiles”, sino también el lado de la “oferta”.

Y así hoy sabemos que las reducciones en la demanda de crudo pueden implicar, si los oferentes no reaccionan, que el precio del crudo baje (Sinn 2008). En otras palabras, si el precio de los “fossil fuels” disminuye, los países que no planean reducir sus emisiones pueden consumir más (lo que implica que el problema del CC empeorará en lugar de mejorar).

Para entender este argumento basta pensar en lo que ocurrirá si los países productores esperan que los precios futuros sean inferiores a los actuales. Parece lógico que existirán incentivos para extraer recursos a lo largo del tiempo de forma diferente. Más concretamente explotarán sus stocks de forma más rápida con lo que el CC experimentará un deterioro.

Pero hay también otras cuestiones relevantes que se están analizando. Así van der Ploeg & Withagen (2010) con un modelo de recursos no renovables en los que admiten cambios a energías *backstop* renovables prueban que:

- “Timing del switch” y la cantidad de combustibles fósiles sin explotar constituyen variables relevantes.
- Más aún, prueban también que el fenómeno de la paradoja verde ocurre cuando las energías sustitutivas son la energía solar o la eólica (caras y limpias) mientras que no acontece con la energía nuclear que es suficientemente barata en relación a los daños marginales del CC.

III. A MODO DE CONCLUSIÓN

La descarbonización y el logro de la eficiencia exige la puesta en práctica de numerosas acciones. Es preciso utilizar fuentes de energía no basadas en combustibles fósiles, introducir mejoras tecnológicas que logren la eficiencia energética, incentivar los cambios en los hábitos de consumo e investigar y poner en marcha tecnologías geo ingenieriles de CSC (captura y secuestro del carbono).

Mitigar emisiones, cambiar los hábitos de consumo, utilizar otro tipo de energías menos dañinas, investigar en tecnologías de CSC, etc., origina, a su vez, impactos económicos por cuanto que la economía constituye un mecanismo que debe ser analizado desde la perspectiva del equilibrio general, “todo influye en todo”. La producción de energías renovables como los bio-combustibles ha originando, sirva como ejemplo, cambios en los precios de productos básicos como el maíz, o una escalada en precios de aceites comestibles y otros alimentos.

Las nuevas políticas de transporte que es preciso poner en marcha, otro posible ejemplo, implicarán impactos sobre el sector del automóvil, sobre la movilidad de los agentes, sobre los precios a cobrar por los viajes por carretera y un largo etcétera. Los nuevos hábitos de consumo generarán

Colaboradores:

M^a CARMEN GALLASTEGUI

implicaciones en el sector servicios y se estima que los mercados de productos de baja emisión de carbono podrían alcanzar valores de hasta 500.000 millones de euros en 2050.

Tampoco se pueden olvidar las posibles implicaciones de la aparición de nuevas oportunidades o nichos de negocio, nuevas oportunidades de inversión, nuevos avances tecnológicos, nuevos productos que pueden afectar a sectores como los de las compañías de seguros, los analistas financieros o las firmas de inversión, entre otros.

Además es imprescindible que las acciones y políticas encaminadas al mantenimiento del capital natural y el crecimiento sostenible se realicen a través de una intervención gubernamental que esté bien diseñada, planeada y ejecutada. Las acciones deben ser globales, los instrumentos coste efectivos y la incertidumbre explícitamente considerada. Deben tenerse en cuenta los factores inter temporales, los tipos de descuento a utilizar, las posibles paradojas, los instrumentos que aseguran la efectividad en costes de las intervenciones..., en fin, una panoplia de consideraciones que se olvidan con demasiada facilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Barret, Sc (2008) The Incredible Economics of Geo-engineering. *Environmental and Resource Economics*, 39 (1), p. 45-54.
- Crutzen, P. J. (2006), "Albedo Enhancement by Stratospheric Sulfur Injections: A Contribution to Resolve a Policy Dilemma?" *Climatic Change*, 77, 211-219.
- F. van der Ploeg and C. Withagen (2010): Is there really a Green Paradox? *CESifo Working Paper*. No. 2963.
- Gerlach, R. (2009), Too much oil, Keynote Lecture, *CESifo Conference*, Munich University.
- Hoel, M (1983). Monopoly resource extractions under the presence of predetermined substitute production, *Journal of Economic Theory*, 30, p. 201-212.
- Keith, D. W. (2000), "Geo-engineering the Climate: History and Prospect". *Annual Review of Energy and the Environment*, 25: 245-284.
- Martin L. Weitzman, (2009) On Modeling and Interpreting the Economics of Catastrophic Climate Change. *Review of Economics and Statistics*, 91,(1) p.1-19
- Moreno Cruz, J.B. (2010), Mitigation and the Geo-engineering threat. Mimeo
- Shepherd J., K. Caldeira, J. Haigh, D.W. Keith, B. Launder, G. Mace, G. MacKerron, J. Pyle, S. Rayner, C. Redgwell, P. Cox and A. Watson (2009). *Geo-engineering the Climate - Science, Governance and Uncertainty*. The Royal Society.
- Sinn, H. W. (2008), Public policies against global warming, *International Tax and Public Finance*, 15, 4, p. 360-394
- Ulph A. and d. Ulph (1994), The optimal time path of a carbon tax, *Oxford Economics Papers*, 46, p. 857-868
- Withagen, C (1994) Pollution and exhaustibility of fossil fuels, *Resource and Energy Economics*, 16, p. 235-242

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



- **ROBERTO BERMEJO.** Profesor del Departamento de Economía Aplicada I. (UPV/EHU). Responsable del Área de Economía sostenible de Bakeaz.

REFLEXIONES ACERCA DEL “CRECIMIENTO INTEGRADOR” QUE PROPONE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020 Y UN ESBOZO DE PROPUESTA DE CAMBIO A LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO DE LA CAPV

Resulta evidente que el objetivo focal de la Estrategia es lograr una salida rápida de la crisis que sienta las bases de un crecimiento fuerte y sostenido en el futuro. Y es que la “economía social de mercado” (según la Estrategia) no puede sobrevivir sin ello. Colapsa porque el motor del sistema es el beneficio y este no existe sin crecimiento. Por eso los economistas ortodoxos no soportan la palabra decrecimiento y por ello la sustituyen por crecimiento negativo. Y para salir de la crisis la Estrategia propone las políticas siguientes:

- Reforma laboral, que supone reducir drásticamente la estabilidad del empleo.
- Invertir en I+D, como mínimo, el 3% del PIB.
- Uso eficiente de los recursos.
- Sustituir la actual economía carbonizada por otra baja en carbono (concepto que permite santificar a la energía nuclear, aunque tal pretensión no está justificada).
- Y alto nivel de cualificación profesional.

Integración

La Estrategia promueve un “crecimiento integrador: fomento de una economía con un alto nivel de empleo que redunde en la cohesión económica, social y territorial”.

El instrumento privilegiado es el mercado libre: “Europa se beneficia de ser una de las economías más abiertas”. Pero cuando las políticas liberales no dan el efecto previsto (como es evidente en la actualidad), la única solución que se propone es siempre aumentar la dosis ya que la Estrategia considera que **“impulsar un mercado único más fuerte, profundo y extendido es vital para el crecimiento y la creación de empleo”.**

La integración se identifica así con la creación de empleo y este se consigue mediante la profundización en el libre comercio, porque se afirma que garantiza un mayor crecimiento. Esta visión, como única posible, parte de la premisa de profundización en el mercado libre. Según esta política, que polariza la distribución de la renta, la única alternativa que queda para paliar el descontento social es que la gran mayoría de los trabajadores tenga empleo, aunque las rentas salariales sigan cayendo en relación a las rentas del capital, y el empleo estable sea sustituido por otro inseguro (el empleo *flexiseguro* que propugnan las patronales).

Sin embargo, la historia económica invalida la premisa de que el libre mercado es la mejor receta para lograr un crecimiento fuerte. Un fuerte intervencionismo del Estado (keynesianismo) fue vital

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



para consolidación de la industrialización en EE UU, Japón, Corea del Sur, etc., en los inicios del capitalismo. Las políticas keynesianas lograron el mayor y más largo ciclo expansivo de la historia del capitalismo durante la post-guerra (generando además, sobre todo en Europa Occidental, el Estado de Bienestar). Actualmente, las potencias emergentes (China, India, Brasil...) crecen a ritmos explosivos gracias al intervencionismo de los Estados. Por ejemplo, a pesar de la crisis los bancos públicos no han restringido el crédito a las empresas.

Por otro lado, en el futuro va a ser vital el papel de los Estados para garantizar el abastecimiento de materiales estratégicos y combustibles, porque el reparto de los mismos se realizará mediante contratos a largo plazo con los Estados exportadores. Una política que empieza a manifestarse con fuerza creciente y que está erosionando la débil cohesión existente entre los Estados de la UE. Alemania, por ejemplo, decidió unilateralmente negociar un suministro seguro de gas ruso mediante el gasoducto Corriente Norte. Posteriormente, Rusia lanzó el proyecto Corriente Sur mediante un acuerdo con los países por donde transcurre el gasoducto: Bulgaria, Hungría y Austria, mientras la Comisión impulsa, por el contrario, el gasoducto Nabuco, en competencia con el anterior, para diversificar su aprovisionamiento con gas del mar Caspio.

Esta política está siendo desarrollada con particular maestría por las grandes potencias emergentes y especialmente por China, país que está consiguiendo asegurar su aprovisionamiento de materias primas mediante acuerdos con numerosos países de África y Latinoamérica en los que promueve el desarrollo mediante la construcción de todo tipo de infraestructuras. China acaba de alcanzar un acuerdo con Venezuela para que le suministre el 50% de su gas y petróleo, además de otros semejantes con Brasil, Bolivia, Kazajstán, etc.

Y la UE se ve obligada a impulsar tal política. La Estrategia anuncia la publicación de una Estrategia de comercio que incluirá entre otras "*propuestas de diálogos estratégicos a alto nivel con socios clave para discutir asuntos estratégicos que van del acceso a mercados, estructura regulatoria, desequilibrios mundiales, energía y cambio climático, acceso a materias primas, etc.*"

Volviendo al tema de la integración, es difícil encontrar un momento en la historia de la UE en el que la contradicción entre la mejora de la cohesión social y territorial que propugna la Estrategia y la realidad sea mayor. La UE pretende superar la crisis acentuando la liberalización de los mercados o, lo que es lo mismo, debilitando el papel del Estado en la economía, aunque existe una amplísima evidencia empírica de que la liberalización genera una polarización de la riqueza y del poder económico que acrecienta su relación simbiótica con el poder político. Si bien la renta per cápita ha venido creciendo desde la Segunda Guerra Mundial, el porcentaje de las rentas de trabajo viene cayendo en la gran mayoría de los países OCDE durante las últimas décadas. En este sentido, España es uno de los Estados con mayor desigualdad: 1% de la población posee el 18% de la propiedad y el 10% el 58%, en contraste con Finlandia donde el 1% de la población posee el 10% de la propiedad y el 10% posee el 45%. A escala territorial, la concentración de riqueza europea en el arco o plátano de oro (que va desde Milán hasta Londres) sigue fortaleciéndose. La evidencia empírica muestra que cuanto mayor es la concentración de la riqueza, mayor es el desarrollo del sector financiero y mayor también su carácter especulativo. En cualquier caso, no sé lo que diría hoy Keynes, que describía la bolsa como el gran Casino.

Pero la liberalización genera otros efectos como la regresión en la distribución de las rentas y el debilitamiento de la democracia. Impulsa la oligopolización de la economía y, debido a que los grandes monopolios nunca compiten en precios, constituye también una regresión de la liberalización,

Colaboradores:



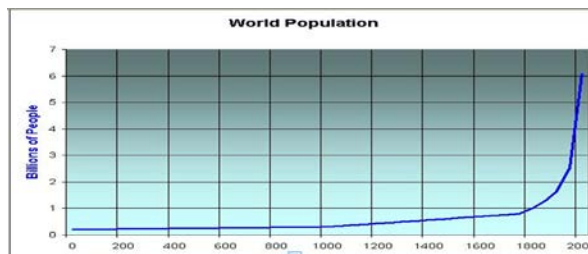
ROBERTO BERMEJO

sin olvidar su papel cada vez más determinante en unas políticas públicas que provocan la pérdida de poder de los sindicatos por la liberalización (empleo precario) y el debilitamiento legal de la negociación colectiva. Las consecuencias son: la precariedad del empleo y el debilitamiento de los sindicatos tanto por la precariedad laboral como por el debilitamiento del marco legal de los convenios colectivos. Otra política que cobra fuerza es la disminución de la carga fiscal del capital, de forma que los ingresos del Estado dependen cada vez más de las contribuciones directas (IRPF) o indirectas (IVA) de las rentas salariales.

Crecimiento

El crecimiento perpetuo es imposible: no se puede crecer ilimitadamente en un planeta finito. Es de sentido común. Crecer un 3,5% al año supone duplicar el PIB cada 20 años, multiplicarlo por 32 en 100 años y un millón de veces en 400 años. No lo consideraban posible los economistas clásicos (Malthus, David Ricardo, J.S. Mill, C. Marx, etc.). Marshall consideraba que la biología debe ser el referente de la economía y ningún ser vivo, ni ningún ecosistema crece ilimitadamente. A su vez, los geólogos nos informan de la escasez de múltiples materiales, de las energías fósiles y de la nuclear, y los ecólogos denuncian el proceso de destrucción de los ecosistemas planetarios, que son imprescindibles para la vida. La ONU alerta reiteradamente sobre este problema (como lo hace el magno estudio “Evaluación de los Ecosistemas del Milenio”), que constata el proceso de destrucción de los mismos. Esta es la consecuencia lógica de una población mundial en crecimiento explosivo, un proceso que lleva a Lovelock (famoso físico británico y creador del concepto Gaia) a calificar a la humanidad de plaga. Así que el sistema socioeconómico general comparte con las células cancerosas la filosofía del crecimiento perpetuo y todos sabemos cuál es el resultado.

Somos una plaga



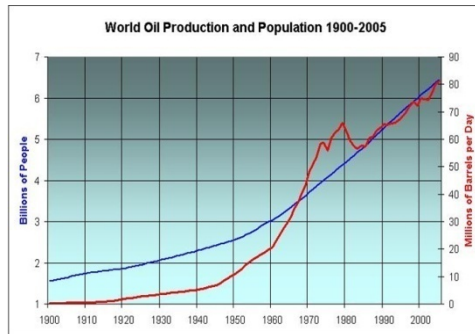
Todo parece indicar que la explosión de la población está asociada a la industrialización basada en los combustibles fósiles. Primero del carbón, para después utilizar de forma intensiva el petróleo. El gráfico siguiente muestra la correlación entre consumo de petróleo y crecimiento poblacional en las últimas décadas.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

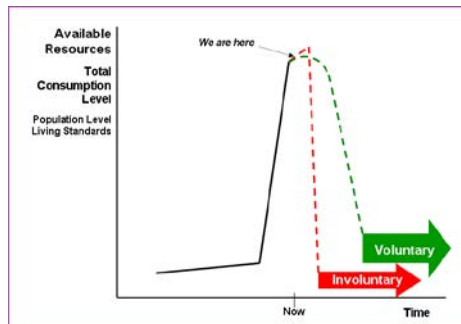
(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:

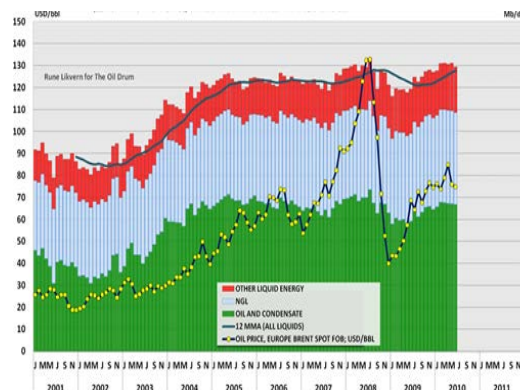




Pero el crecimiento ilimitado y la explosión poblacional están agotando los combustibles fósiles (y en especial el petróleo) y muchos metales estratégicos. Y tal como muestra el gráfico siguiente, la humanidad se enfrenta a dos opciones. La primera, seguir con la escalada de consumo de recursos y, en consecuencia, agotamiento de reservas, lo cual llevará a un colapso civilizatorio. La segunda, es reducir rápidamente el consumo de recursos, de forma que en el futuro podamos disponer de un fondo de recursos bastante mayor que en el primer caso.



El gráfico siguiente muestra que el bombeo de petróleo permanece estancado desde 2005. La curva de oferta tiene forma de meseta ondulante. Las variaciones habidas han sido de una magnitud, como mucho, de +/- un 5%.



Euskadi en la Estrategia Europa 2020

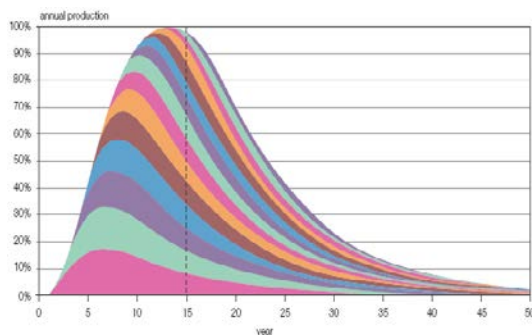
(9 febrero 2011)

Colaboradores:

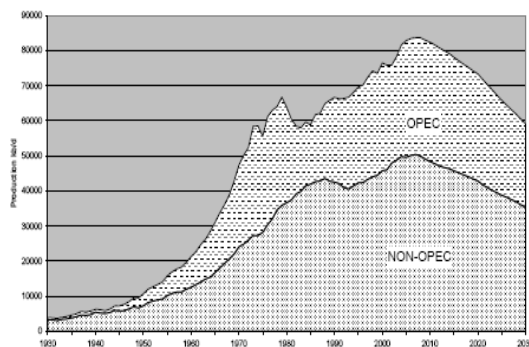


ROBERTO BERMEJO

El problema se agrava al constatar que la curva de extracción de un yacimiento o de una provincia petrolífera tiene la forma de campana con una cola larga y estrecha, tal como muestra la gráfica teórica siguiente. Ello supone que se alcanza la máxima capacidad de extracción (el techo o pico) un poco antes de que se agote la mitad de las reservas, como indica la línea punteada vertical.



La gráfica siguiente muestra la previsión de ASPO (asociación mundial de estudio y concienciación del techo, presidida por el prestigioso geólogo del petróleo Colin Campbell) sobre el techo del petróleo. Y se ve que estamos a punto de dejar la meseta e iniciar el declive, hecho que ya se ha producido en el conjunto de países No-OPEP.



La teoría del inminente techo del petróleo está ganando adeptos en el mundo del petróleo, incluso entre petroleras (Total, Chevron, Texaco...), en los ejércitos (como lo muestra un informe del ejército alemán), en el ámbito político. Lo viene pregonando Schlesinger (antiguo Secretario de Energía de EEUU), exComisario de Energía de la Comisión Europea, Piebalgs y el nuevo Comisario, Oettinger... Es por ello que, tanto la Comisión Europea como la Administración estadounidense, hablan frecuentemente de “petróleo menguante”.

Por otro lado, la Comisión muestra una preocupación creciente por los obstáculos que ponen a la exportación de materiales muchas potencias emergentes. Un informe de la Comisión de 2008¹ identifica 400 actuaciones que obstaculizan las importaciones de metales. Y en otro informe más reciente, identifican un numeroso grupo de metales que considera críticos, por su importancia económica y dificultades de abastecimiento. Es tal la preocupación de la Comisión que ha pedido a

¹ European Commission (2008): *The Raw Materials Initiative – Meeting our critical needs for growth and jobs in Europe*, COM(2008) 699.

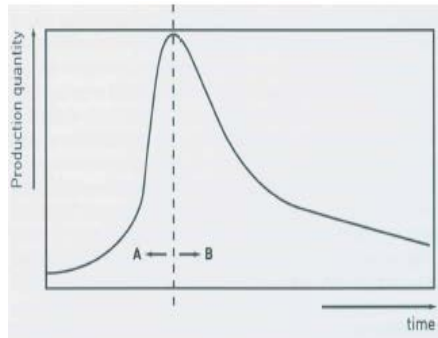
Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

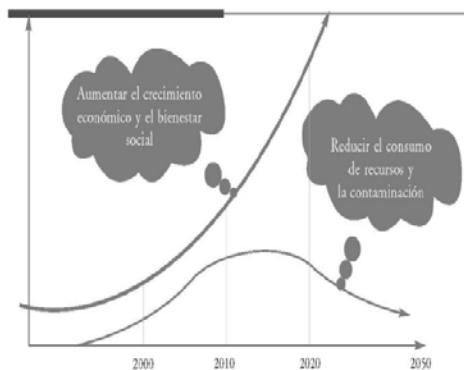
Laguntzaileak:



sus centros de investigación (los Joint Research Centers) que elaboran un informe muy amplio sobre la escasez de materiales y energía fósil ². El gráfico siguiente muestra que también los minerales tienen una curva de extracción en forma de campana, pero con variantes importantes respecto a los combustibles fósiles. Aquí el techo aparece mucho antes de que se agote la mitad de los recursos y después del mismo se produce un desplome de extracciones, caída que se amortigua posteriormente. Por ello, esta curva muestra una situación más grave para el abastecimiento de recursos que la de los combustibles fósiles, porque la escasez aparece mucho antes de haberse agotado la mitad de los recursos...



Ante este panorama, la única propuesta lógica para mantener la premisa del crecimiento ilimitado es desmaterializarlo. Se afirma que crecer ilimitadamente obliga a reducir los impactos ambientales y los consumos de recursos que, hasta ahora, vienen asociados al crecimiento. El lema es más PIB con reducción de los impactos ambientales y del consumo de recursos como se refleja en el gráfico siguiente. Así que la desmaterialización es promovida por la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE y por la Estrategia Europa 2020. Pero, hasta ahora, no se ha avanzado gran cosa en esta dirección y sigue siendo algo inexistente en la naturaleza.



Un crecimiento permanente siempre termina por sobrepasar las reducciones provocadas por las actuaciones desmaterializadoras. El Consejo de Desarrollo Sostenible de la ONU planteó al Consejo Nórdico la pregunta de si era posible alcanzar la sostenibilidad sólo con cambio tecnológico y la respuesta fue que no era posible, que había que cambiar el modelo económico. Algunos científicos

² AD-HOC WORKING GROUP (2010): *Critical raw materials for the EU*, European Commission.

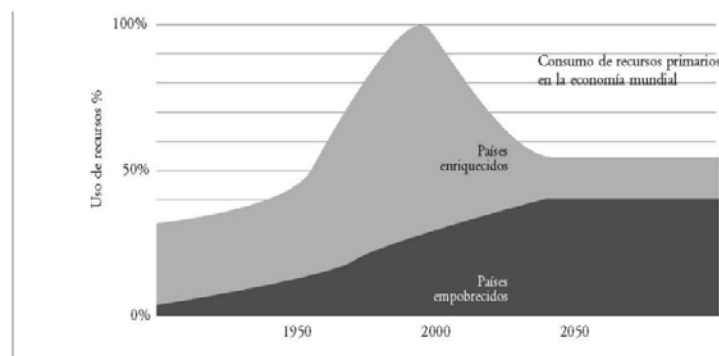
Colaboradores:



ROBERTO BERMEJO

(agrupados en el Club Factor 10³) han llegado a la conclusión de que es necesario reducir a la mitad el consumo planetario actual de materiales (incluidos los energéticos) y su impacto ambiental. Teniendo en cuenta el derecho universal a satisfacer las necesidades esenciales y partiendo de la premisa de que el 20% de la población es responsable del 80% del flujo de los materiales (que cada vez es menos real, sobre todo, por la emergencia de China e India), será necesaria en el futuro una reducción del 90% de las emisiones y consumos de materiales y energía de los países industrializados para que los países poco o nada industrializados puedan elevar sus consumos de recursos sin que se sobrepase el objetivo de reducción mundial del 50% de la carga que soporta el planeta. Pero, aunque se alcanzara tal ambicioso objetivo, el problema vendría después: el mantenimiento estable de los impactos ambientales y consumo de recursos en un contexto de crecimiento ilimitado.

El gráfico muestra esta propuesta, considerando como posible el estancamiento en el consumo de recursos una vez producida la drástica reducción que plantea. Sin embargo, no hay ninguna razón que avale tal hipótesis, ya que el crecimiento siempre demanda (incluso en una economía muy eficiente) cantidades crecientes de recursos. De todas formas, sería un alivio para el planeta, y para la humanidad que vive de él, que tal esfuerzo desmaterializador se llevara a cabo. De todas formas, el paulatino agotamiento de los recursos de la corteza terrestre va a obligar vía precios a reducir drásticamente su consumo. Pero, si sólo actúa este mecanismo, se va a producir un empeoramiento en el reparto de los recursos, porque los países pobres se van a ver en la imposibilidad de importarlos. Esto es lo que ocurrió, sobre todo, en 2007 y 2008, cuando muchos países sufrieron una penuria extrema de combustibles.



Propuestas a las instituciones de gobierno de la CAPV

Ante el panorama mundial de recursos que he descrito en esta breve comunicación, me parece pertinente realizar unas propuestas de cambio a las instituciones de gobierno de la CAPV, porque el país necesita urgentemente grandes transformaciones hacia la sostenibilidad para lograr que la economía vasca sea capaz de superar las pruebas que nos esperan en el tormentoso futuro.

En esencia, lo que constato es que la economía vasca está muy materializada por lo que resulta muy vulnerable a las escaladas de precios de materias primas fruto del proceso de agotamiento. Por ello

³ <http://www.factor10-institute.org/>

Laguntzaileak:



es necesario realizar urgentemente un análisis para detectar los elementos más vulnerables de la economía vasca y poder realizar a continuación un plan de choque que reduzca su vulnerabilidad.

Por último, y tras el análisis de vulnerabilidad, es necesario diseñar una estrategia de profundización en las iniciativas promovidas en el plan de choque y de desarrollo de otras nuevas. Esta estrategia debe realizarse con la mayor participación posible, porque no sólo se trata de elaborar una buena estrategia sino también de que ella sea percibida como propia por la población vasca. A continuación detallo un poco los elementos principales de vulnerabilidad y las recomendaciones a poner en marcha a corto y medio plazo:

- **Vulnerabilidad de Euskadi:**

1. Alto consumo de materias primas, como consecuencia del fuerte peso de la industria y su especialización en industria pesada
2. El indicador de necesidades totales de materiales de la CAPV ronda las 80 t/persona y año. Semejante al de EE UU.
3. Enorme dependencia del petróleo. La política de las Diputaciones de construcción de carreteras, está acentuando esta dependencia.

- **Recomendaciones a corto/medio plazo:**

1. Realizar un análisis sobre el grado de vulnerabilidad de la economía vasca a la escasez de recursos y en especial a la del petróleo
2. Determinar los sectores económicos y las capas de población más vulnerables a los fenómenos anteriores

- **Diseñar planes de choque:**

1. Reducción rápida de la dependencia del petróleo mediante un fuerte trasvase de personas del coche a los modos colectivos y del transporte por camión al barco y ferrocarril. Para ello es necesario paliar los problemas que generan las infraestructuras existentes (sobredimensionamiento viario) y las carencias de infraestructuras en transporte colectivo y no motorizado mediante: reducción de tarifas de transporte colectivo, mejorar su servicio y realizar la infraestructura para los desplazamientos no motorizados.
2. Apuesta decidida por la eficiencia energética, las energías renovables y el hidrógeno como medio de almacenar la energía renovable intermitente y como combustible alternativo al petróleo asociado con la pila de hidrógeno.
3. Apuesta decidida por el reciclaje de materiales y especialmente por los críticos. Lo cual lleva a:
4. Iniciar una diversificación del tejido industrial hacia una industria ligera y fortalecer un sector de servicios de alto valor añadido

- **Realizar una estrategia para lograr un modelo económico lo más diversificado, sostenible y autosuficiente posible, mediante un alto proceso participativo (cohesión social).**

- **JUAN CARLOS AREIZAGA HERNÁNDEZ.** Letrado del Parlamento Vasco. Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior.

EL PARLAMENTO VASCO EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020¹

I.- Introducción

Tradicionalmente, es preciso recordar que el peso fundamental en la definición de las políticas europeas ha recaído además de en la Comisión, como órgano impulsor, motor y guardián de los Tratados, en los ejecutivos de los Estados miembros a través del entramado organizativo propio de la Unión Europea, estando en su vértice el Consejo Europeo.

No obstante, el Tratado de Lisboa y la redacción consolidada de los tratados plantea un nuevo escenario en relación con el papel de los Parlamentos nacionales y regionales dentro del procedimiento de elaboración y aplicación del derecho comunitario y control posterior, que si bien no es una novedad, sí supone un paso más allá de lo que estaba reconocido hasta el presente. A juicio de la doctrina se ha producido un refuerzo del papel de los Parlamentos a fin de solventar, en cierta medida, los problemas derivados del fracaso del Tratado para la Constitución Europea y superar lo que se ha venido a denominar como “déficit democrático” de las instituciones comunitarias, una visión que ha calado hondo en la ciudadanía en cuanto que considera que la construcción europea se está realizando de espaldas a sus preocupaciones.

En este sentido se le ha llegado a calificar como el Tratado de los parlamentos, no solamente porque se haya reforzado el papel del Parlamento Europeo dentro de la ampliación del procedimiento de codecisión a numerosas materias, sino porque ha otorgado un papel significativo a los Parlamentos de los Estados miembros (en la terminología europea, nacionales) en el funcionamiento de la Unión y se ha incluido también la dimensión Regional mediante el principio de subsidiariedad, apareciendo como actores las asambleas legislativas de las regiones con poderes legislativos.

La subsidiariedad implica que “...la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión” (art. 5.3 TUE). En todo caso, la aplicación del principio de subsidiariedad, equivale a que las decisiones serán tomadas de la forma más próxima a la ciudadanía.

II.- El Papel de los Parlamentos en el Tratado de Lisboa

La posición de los Parlamentos se recoge, esencialmente, en el artículo 12 del Tratado de la Unión Europea (TUE) en el cual se instituye como principio general que “*Los Parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión*”, y en dos protocolos anexos al Tratado, uno denominado expresamente “Sobre el cometido de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea” y otro correspondiente a la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

¹ Texto de la ponencia presentada en la jornada “Euskadi en la estrategia Europa 2020, celebrada el 9 de febrero en el Parlamento Vasco y organizada por EUROBASK.

El citado precepto y protocolos se complementan y deben por tanto leerse conjuntamente para obtener una visión del papel asignado a los Parlamentos de los Estados miembros dentro del complejo sistema/ aparato/organigrama institucional europeo.

Podemos sistematizar las mismas de la siguiente manera:

1. Control de las actividades de las instituciones de la UE.
2. Velar por el respeto del principio de subsidiariedad, con la posibilidad de interponer recurso ante el Tribunal de Justicia de la UE por violación de dicho principio.
3. Participación en los mecanismos de cooperación parlamentaria con el Parlamento Europeo.
4. Participación en la revisión simplificada de los Tratados.
5. Información sobre las candidaturas de adhesión a la UE.
6. Control político de Europol.
7. Evaluación de las actividades de Eurojust.

Resumidamente podemos distinguir las siguientes materias dentro de los protocolos:

1. Mecanismos de información para los Parlamentos nacionales:
 - a) Remisión de todos los documentos de consulta de la Comisión:
 - Libros Verdes, Blanco, Comunicaciones.
 - Programa legislativo anual.
 - b) Proyectos de actos legislativos.
 - c) Órdenes del día y resultados de las sesiones del Consejo, incluidas las actas, en ciertos casos.
 - d) Información en relación el artículo 48.7 TUE.
 - e) Informe anual del Tribunal de Cuentas.
2. Procedimiento de elaboración de las iniciativas legislativas por parte de la Comisión y cuestiones que deben recogerse en los proyectos:
 - a) Procedimiento preliminar de amplias consultas, que deberán tener en cuenta, cuando proceda, la dimensión regional y local de las acciones previstas.
 - b) Deber de motivar las iniciativas en relación con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo deberá incluir una ficha que permita evaluar el cumplimiento de los citados principios y evaluar el impacto financiero y sus efectos en la legislación interna.
3. Regulación del mecanismo de alerta temprana para la emisión de dictámenes motivados sobre una eventual violación del principio de subsidiariedad por parte de un proyecto de acto legislativo, plazo para su emisión, participación de los parlamentos regionales y efectos de los dictámenes motivados (tarjetas amarilla y naranja)
4. Legitimación para la interposición de los recursos de anulación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por violación del principio de subsidiariedad

JUAN CARLOS AREIZAGA

III.- Parlamento Vasco y Estrategia 2020

A la vista de este reforzamiento del papel de los legislativos y de la atención que los órganos de la Unión deberán prestar a la dimensión regional y local de las acciones previstas ², la Estrategia 2020 no podía evitar seguir estos criterios.

Evidentemente no vamos a repasar las áreas, objetivos prioritarios, puesto que los mismos se han desgranado en las anteriores exposiciones pero sí nos vamos a detener en el entramado institucional, así:

El Consejo Europeo tendrá plena potestad sobre la Estrategia y se constituye en la pieza central del dispositivo.

La Comisión supervisará los avances hacia los objetivos, facilitará el intercambio político y hará las propuestas necesarias para orientar y promover las iniciativas emblemáticas.

El Parlamento Europeo es la fuerza motriz que movilizará a los ciudadanos y actuará como colegislador en iniciativas clave.

Este enfoque de colaboración deberá extenderse a los Comités de la UE, y en palabras de la propia Comisión: “Todas las autoridades nacionales, regionales y locales, deberían colaborar asociando estrechamente a parlamentos, interlocutores sociales, y representantes de las organizaciones sociales, para contribuir a la elaboración de los programas nacionales de reforma y a su aplicación”, si bien es verdad que la propia Comisión no profundiza respecto a este nivel de encaje regional

Los instrumentos internos de los Estados miembros se plasman a través de los Planes Nacionales de Reforma y en el “Pacto de Estabilidad y Crecimiento” que en el caso del Estado español se está desarrollando mediante la elaboración de planes económicos financieros de reequilibrio de las CC.AA.

A su vez, el Comité de las Regiones ha puesto de manifiesto en diversos documentos la necesidad de que se articulen “Pactos territoriales” en los Estados miembros a fin de coordinar las actuaciones de las autoridades estatales, regionales y locales.

Dicho lo anterior, ¿dónde encaja el Parlamento en todo este entramado?, pues evidentemente a través del ejercicio de sus funciones tradicionales, es decir, legislativa, impulso y control de la actuación del Gobierno.

El control se articula mediante las Proposiciones no de Ley, las preguntas e interpelaciones.

Igualmente, cabe recabar la información mediante solicitudes de documentación o a través de las comparecencias de los altos cargos, bien a petición de los grupos parlamentarios o a petición propia ante las Comisiones. Y, en último lugar, los debates monográficos sobre planes e informes del Gobierno.

² Si bien no es objeto de la presente exposición, cabe recordar que ya se han dado pasos en el reconocimiento de dicha dimensión. Así, la “Gobernanza multinivel” (COM 2001 428 final) es un fiel reflejo de dicha tendencia, o la “Agenda Territorial de la Unión Europea-Hacia una Europa de regiones diversas más competitiva y sostenible”, etc...

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Hasta el momento presente, la participación del Parlamento se ha limitado a las funciones de control mediante preguntas o solicitudes de información formuladas por la oposición en relación con la Estrategia Europa 2020 o los planes de reequilibrio.

En mi opinión, dado el estadio en el que nos encontramos, estando previsto que en el mes de abril deba presentarse el Plan Nacional de Reformas, se debería buscar, de alguna manera, la implicación del Parlamento como órgano de representación de la voluntad popular de los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Autónoma.

¿Qué quiero decir? Por citar unos ejemplos, el Gobierno Vasco dentro de su competencia y responsabilidad participó en la consulta dirigida por el CdR a las regiones y ciudades europeas, en relación con esta iniciativa e igualmente ha elaborado con posterioridad una Estrategia integrada denominada "Estrategia Euskadi 2013". Pues bien, la presentación de dichos documentos en sede parlamentaria, mediante comparecencia y posterior debate, tendrían pleno encaje, en palabras de la propia Comisión, en el objetivo de conseguir una asociación más estrecha entre los parlamentos y contribuir a la elaboración de los programas nacionales de reforma y a su aplicación.

No obstante, dentro del calendario de planes del Gobierno se encuentran planes sectoriales relacionados con las 7 iniciativas emblemáticas de la Estrategia los cuales si así lo estima oportuno el Gobierno pueden someterse a debate monográfico (art. 198 en relación con los artículos 196 y 197 del Reglamento del Parlamento Vasco), en el cual cabe la presentación de propuestas de resolución por parte de los grupos parlamentarios e incluso la transacción entre las diversos planteamientos.

Sin ánimo de exhaustividad cabe citar el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación, el III Plan Vasco de Formación Profesional, el Plan Director de Movilidad Sostenible, Estrategia Energética de Euskadi 2020, el Plan Vasco de Lucha Contra el Cambio Climático, etc...

Es decir en los próximos meses el Parlamento puede pronunciarse sobre toda una serie de programas que inciden en los objetivos prioritarios de la Estrategia (tasas de empleo, condiciones de investigación y desarrollo, avance en las energías renovables, mejora de la educación y de la empleabilidad, y de promoción de la integración social).

IV.- Subsidiariedad

No quiero finalizar esta exposición sin hacer una breve referencia al control de la subsidiariedad por parte del Parlamento Vasco, mediante el mecanismo de alerta temprana.

Conforme con el Protocolo sobre la aplicación de los Principios de Subsidiariedad y Proporcionalidad, el sistema de alerta temprana sólo se aplica a los Proyectos destinados a la adopción de un acto legislativo. Los Parlamentos de los Estados miembros disponen, desde que reciben el proyecto, de un plazo de ocho semanas para emitir un dictamen motivado si consideran que la propuesta no respeta el principio de subsidiariedad, previa consulta, en su caso, a los Parlamento regionales con competencias legislativas. Desde que ha entrado en vigor el Tratado de Lisboa y una vez aprobado el calendario legislativo de la Comisión, el Parlamento Vasco, a través de las Cortes Generales ha recibido al menos 98 iniciativas legislativas de las instituciones de la Unión a fin de evaluar su adecuación o no al principio de subsidiariedad, actuación que debe desarrollar en el lapso de 4 semanas.

Euskadi en la Estrategia Europa 2020

(9 febrero 2011)

Colaboradores:



JUAN CARLOS AREIZAGA

Como se ha manifestado por algunos autores, posiblemente el mecanismo de alerta temprana tenga un impacto modesto ya que la posibilidad de alcanzar de forma coordinada el número suficiente de votos de los Parlamentos de los Estados miembros, para que dé lugar al procedimiento bien de la tarjeta amarilla (18/54) o bien de la tarjeta naranja (27/54) es francamente difícil, y dependerá en gran medida de la posición de los Gobiernos.

Además en el caso del Estado español, y conforme con la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, se establece con carácter general que la potestad para aprobar un dictamen motivado sobre el principio de subsidiariedad corresponde a la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, que si bien remite todas las iniciativas recibidas de los órganos de la Unión a los Parlamentos Autonómicos sin prejuzgar la existencia de competencias afectadas, no establece ninguna vinculación entre la posición de los Parlamentos de las CCAA y el pronunciamiento de la Comisión Mixta.

En todo caso, en la medida que deban adoptarse por los órganos colegisladores de la Unión disposiciones legislativas para la implementación de la Estrategia 2020, estas deberán remitirse al Parlamento Vasco, siguiendo el procedimiento del protocolo de subsidiariedad.

Pero junto con el mecanismo de alerta temprana existe una visión de la subsidiariedad en positivo, mediante la intervención en el proceso prelegislativo (elaboración de los libros verdes y libros blancos), lugar adecuado para plantear aquellas cuestiones que, desde la óptica de las entidades subestatales con poderes legislativos, podrían recogerse en los proyectos legislativos concretos y por tanto influir para que en su elaboración atiendan realmente la dimensión regional.

El CdR ha creado una red de control de la subsidiariedad interactiva mediante la que se pretende crear un espacio de información en un doble sentido: conociendo las propuestas políticas de las autoridades de la Unión Europea, y remitiendo por parte de los poderes regionales o locales la opinión que las mismas les merezcan (En la actualidad está compuesta por 97 miembros). El Parlamento Vasco es miembro de esta Red, desde la pasada legislatura, y aunque el mecanismo de consulta solo se aplica sobre las materias competencia del CdR o sobre las que debe ser consultado, es evidente que habilita un cauce para que el Parlamento Vasco traslade su opinión.

En realidad a diferencia del mecanismo de alerta temprana en el cual se exige un pronunciamiento o dictamen, en esta RED el Parlamento participa en una función consultiva, en cierta medida extraña, sobre las funciones tradicionales del legislativo ya citadas, pero, sin embargo, de largo recorrido, porque traslada directamente su posición a un órgano consultivo de la UE como es el CdR. A este respecto el CdR ha establecido un formulario tipo en el cual se plantean una serie de preguntas para su respuesta por parte del órgano consultado, con las diversas respuestas el "rapporteur" elaborará un informe que se trasladará a los órganos del CdR y en su caso a los órganos de la Comisión para que lo tengan en cuenta a la hora de la elaboración de la disposición legislativa.

Para finalizar y a modo de recapitulación vemos que el Parlamento Vasco, en relación con la Estrategia 2020, puede intervenir de una forma polivalente: de un lado con la tradicional función de control e impulso del Gobierno; y por otra de una forma proactiva mediante la Red de monitorización de la subsidiariedad del CdR en la cual podrá desarrollar una función consultiva. Pero en definitiva, lo importante es que los ciudadanos superen esa percepción, a la que nos hemos referido al principio, de lejanía de las instituciones europeas respecto a sus preocupaciones.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Sin perjuicio de lo anterior, y para implementar un marco de relaciones entre el Gobierno y el Parlamento que facilite la implicación de este, más allá de la función de control, podría estudiarse la posibilidad de establecer una serie de mecanismos al respecto, que a meros efectos ilustrativos y con carácter meramente de reflexión personal les traslado:

1. Impulsar un proyecto que regule las relaciones del Gobierno y del Parlamento en relación con las propuestas de actos legislativos y otros documentos (libros verdes, libros blancos) de las instituciones de la Unión Europea, así como la participación del Gobierno y posición del mismo en los procesos de consulta abierta instados por aquellas, para su información y seguimiento.
2. Sin perjuicio de lo anterior, podría establecerse un instrumento de carácter convencional que regule dichas relaciones, tal y como por ejemplo existe entre el Gobierno de Baviera y el Parlamento Bávaro, dado que el ejecutivo cuenta con más medios e información en relación con estas materias, pudiendo arbitrarse mecanismos para que la Delegación de la Comunidad Autónoma en Bruselas esté abierta a la colaboración y soporte de las actividades parlamentarias relacionadas con las funciones planteadas en el punto anterior.
3. Al inicio del ejercicio y una vez conocido el calendario legislativo anual de la Comisión, el Gobierno podría presentar ante el Parlamento un Informe sobre el mencionado programa legislativo emitiendo su parecer sobre las propuestas a evaluar. Se podría articular un debate en la Comisión de Asuntos Europeos, pudiendo presentarse propuestas de resolución a fin de seleccionar los proyectos correspondientes. En consecuencia, el Gobierno solo emitiría informe preceptivamente en aquellos casos que así se haya determinado previamente por el Parlamento en función del citado debate dentro del procedimiento de alerta temprana.
4. Igualmente, siguiendo el ejemplo de otros parlamentos regionales europeos, podría estudiarse la posibilidad de que, dentro de cada grupo parlamentario, existiera la figura del "europromotor" o "coordinador en asuntos europeos", figura con funciones más amplias que las de los portavoces en la Comisión de Asuntos Europeos, ya que serían los receptores de la información enviada por el Gobierno y los encargados de orientar a los demás parlamentarios a la hora de definir la postura del grupo independientemente de la Comisión parlamentaria encargada de la materia a tratar.
5. En consonancia con el objetivo del principio de subsidiariedad de acercarse a la ciudadanía, sería conveniente establecer cauces específicos para interpelar a la participación ciudadana (instrumentos de e-democracia) en esta materia y que posibilite presentar su opinión y esta coadyuve a fijar su posición a los grupos parlamentarios.

Colaboradores:



- **JOSEBA JAUREGIZAR.** Director General de Tecnalia.

CONCLUSIONES

Me gustaría agradecer la invitación y felicitar a EUROBASK por la iniciativa de celebrar una jornada para la reflexión y análisis de la Estrategia Europa 2020, un objetivo apasionante y muy ambicioso, ya que, en realidad, se necesitaría una jornada completa para estudiar en profundidad cada uno de los 5 objetivos de la Estrategia.

Es difícil sacar conclusiones y por ello dedicaré mi intervención a recoger algunas de las reflexiones expuestas. Debo adelantar, que las conclusiones de cada uno de los ponentes son muy diversas y en alguno de los casos con puntos de vista contradictorios, pero todos ellos válidos y de gran interés.

En primer lugar, y como primera reflexión, me gustaría señalar que, en general, todos los ponentes han realizado una reflexión crítica sobre la Estrategia Europa 2020, lo que demuestra la madurez de la sociedad vasca y, más concretamente, de los profesionales que han participado en la jornada.

Cuando se aprobó la Estrategia de Lisboa en 2001 se aceptó de forma natural esa frase magnífica de que Europa iba a ser la economía basada en el conocimiento más competitiva en el año 2010, y hay que reconocer que quizá no fuimos suficientemente críticos, tal y como lo somos ahora con la Estrategia Europa 2020. Críticos para analizar qué hay en esa Estrategia Europa 2020, de qué forma podemos contribuir a que adquiera solidez en sus estrategias y tenga resultados positivos, pero sin marginar el debate, defendido por algunos ponentes, de si esta Estrategia responde más a planteamientos de la tecnocracia europea que a realidades concretas.

En el momento que nos encontramos es, tal y como ha mencionado José María González Zorrilla, muy diferente al vivido en el lanzamiento de la Estrategia de Lisboa en el año 2000. Frente al optimismo y la ambición de entonces, nos encontramos en un nuevo escenario con una situación de dilución de Europa en determinadas políticas, falta de confianza en el futuro, competencia creciente por parte de los países emergentes en el ámbito industrial y tecnológico y una profunda crisis económica con importantes déficits públicos en la mayoría de los países. Por lo tanto, como ha afirmado González Zorrilla, necesitamos un cambio de escenario pero no ya para que la UE sea la más competitiva, sino, simplemente, para poder ser competitivos en los próximos años y no *perecer* en la globalización, una expresión que puede resultarnos muy dura pero nos muestra la importancia del momento.

Europa se ha ido construyendo por la interacción de objetivos muy diversos, siendo uno de ellos buscar una ventaja competitiva mediante la unidad, frente al resto de países del mundo.

En la apertura de las jornadas, José Luis Larrea pronunciaba otra de las frases claves en esta reflexión. Analizando la evolución de los diferentes estadios de la economía: economía basada en los factores, economía basada en la inversión y economía basada en la innovación; ha concluido afirmando que: "o somos competitivos o no somos nada". Frase que de alguna forma está implícita en el fondo de cada una de las ponencias y que es algo en lo que coincidimos muchos de los aquí presentes, en el sentido de que no hay desarrollo del Estado del bienestar si un país no es competitivo.

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



Desde ese punto de vista, Larrea ha planteado cuáles son los retos a los que hemos de dar respuesta para permitir el cambio. Y citando a Einstein ha dicho que las crisis no se pueden resolver con las recetas del pasado, hay que tener recetas nuevas para abordar las crisis. Recetas que en algunos de los campos, especialmente en dos de los sectores que han sido analizados en esta jornada, como el envejecimiento y el cambio climático, son, a su vez, oportunidades de negocio, ya que en cada crisis aparecen nuevas oportunidades de creación de puestos de trabajo y desarrollo de industrias.

En cuanto al tema del empleo, actualmente nuestro mayor desafío, Juan Pablo Landa Zapirain ha comenzado planteando que, lógicamente, lo más importante es crear empleo pero la cuestión más difícil de responder es cómo se crea empleo. La crisis nos obliga a actuar rápido, máxime cuando no se han acometido las reformas estructurales en la época de ciclo bajo y hay que realizarlas en esta situación crítica. En su intervención ha planteado cuáles son las bases del modelo de bienestar: solidaridad, responsabilidad y competitividad, subrayando que en el s.XXI adquiere una importancia fundamental el ámbito de la responsabilidad. Por mi parte añadiría que es ciertamente importante la responsabilidad y solidaridad, pero lo fundamental es que siga habiendo competitividad, algo que posteriormente también se ha recogido en el debate con el público.

Guillermo Dorronsoro también ha intentado responder a la pregunta de qué hay que hacer para crear empleo y volver a ser competitivo. Para ello ha mostrado con varias tablas cómo determinados países y regiones que apuestan por la I+D+i en Europa, especialmente ciertas regiones industriales alemanas, y que tienen modelos económicos parecidos a los nuestros con inversiones en I+D+i en un porcentaje superior al 2% -entre un 2,5% y un 3%- son las que plantean unos desarrollos económicos más avanzados y tienen unas cotas de paro menores, del 4 al 8%. Por lo tanto hay diversos modelos. Por un lado, está el modelo estructural de una industria con alto valor añadido y servicios inducidos. El modelo del País Vasco tiene una base industrial semejante a la de esos países con una inversión en I+D y en conocimiento que puede permitir salir antes de la crisis, ya que se está demostrando que la inversión en I+D+i es uno de los pilares fundamentales para salir de la crisis. Dorronsoro también reflexionaba sobre la necesidad de incorporar el talento en todas las sociedades avanzadas y fomentar el que las personas de este país fueran a otros sitios para el aprendizaje, pero posibilitando su vuelta posteriormente. Esto permitiría desarrollar capacidades de incorporación de más talento, algo que ya se ha iniciado pero que hay que conseguir sea aún más importante. Su conclusión es que el despegue de la crisis tiene que estar basado en el conocimiento, la I+D+i, pero entendiendo la innovación en un sentido muy amplio y abierto.

Sobre el objetivo del cambio climático, Gonzalo Molina consideraba que uno de los aspectos positivos es que durante toda su historia, la UE ha liderado la posición del planteamiento del ahorro energético, el uso de las energías renovables y la lucha contra el cambio climático. A pesar de todas las debilidades e incoherencias en la acción común contra el cambio climático, ha defendido la actuación de la UE en su estrategia medioambiental, valorando muy positivamente el hecho de que los 27 países hablen con una sola voz en los foros internacionales. En su intervención ha explicado las razones que movilizan a la UE en su lucha contra el cambio climático y la reducción de emisiones, que afirma son compatibles con la seguridad en el abastecimiento de energía, así como ha defendido el bajo costo de la lucha contra el cambio climático, inferior al 1% del PIB global en 2020, frente a los enormes costes económicos, y de salud, del cambio climático si no se actúa.

En el ámbito de la educación, Juan José Álvarez planteaba un cierto escepticismo sobre las políticas comunitarias y ha mencionado la contradicción que supone el que la UE cuente con un 2,5% más de tesis doctorales que en EEUU, pero sus resultados en investigación científica no llegan a producir ventajas competitivas a la sociedad europea. A su vez ha defendido en su intervención la necesidad

JOSEBA JAUREGIZAR

de acercar la universidad a la empresa. Desde mi punto de vista, no podemos conseguir resultados en investigación e innovación si no hay una base educativa importante, tenemos que aprender a defender que para mantener el triangulo del conocimiento, es necesario mantener la inversión en educación, y no únicamente centrarnos en ámbito de la I+D+i, ya que este último forma parte de un proceso educativo mucho más amplio.

En el objetivo de lucha contra la pobreza Cristina de la Cruz nos ha trasladado unos datos sobrecogedores: 116 millones de personas están en riesgo de pobreza en Europa, número que podría incrementarse en la situación de crisis actual y reducción de políticas sociales con supresión de muchas de las ayudas a los colectivos más necesitados. Esta conferencia ha inducido un interesante debate sobre la necesidad de cambiar el contexto económico y luchar contra la concentración del poder económico. Pero, sin embargo, subrayaría de nuevo que, para hacer política social, es necesaria la competitividad, no es posible la sociedad de bienestar en la UE sin desarrollo económico y competitivo, tanto dentro de Europa como frente a otros países, especialmente los denominados emergentes. Una reflexión de gran interés realizada por la ponente es que en la lucha contra la pobreza son esenciales la eficacia de la gobernanza, la innovación y la transparencia.

En la segunda parte de la jornada, José María Villate ha analizado la evolución de la políticas de I+D+i del País Vasco. Ha considerado la trayectoria en los últimos años como exitosa, ya que se ha producido una inversión en I+D del 2%, por encima de la media europea, y próxima al objetivo de conseguir para el año 2015 la inversión en I+D del 3%, acercándonos así a la media europea del 3% en el año 2020. Los objetivos para esta nueva etapa son en su opinión reforzar la estructura científica y la ordenación de la ciencia y de la tecnología, buscando una mayor coordinación en las políticas de las distintas instituciones y fomentando que la I+D+i transforme el conocimiento en riqueza, bienestar y desarrollo económico para nuestra sociedad.

M^a Carmen Gallastegui se ha centrado en el crecimiento inteligente y crecimiento económico sostenible analizando la paradoja europea que consiste en que si bien Europa cuenta con investigación básica al mismo nivel que Japón o EE.UU, los niveles de transferencia de esos resultados al sector productivo son muy inferiores, paradoja que ha comenzado a superarse recientemente con el desarrollo del PIB más capital físico, conocimiento y capital natural. Ha planteado un aspecto novedoso sobre los consumidores sofisticados, como dice Michael E. Porter, y es que para que una economía sea competitiva tiene que haber clientes sofisticados con una demanda de productos sofisticada. Para ello, se requiere un cierto nivel económico y un desarrollo de la competitividad sostenible en el tiempo para que pueda ser continuar con su demanda sofisticada. En su conferencia ha analizado también las políticas e instrumentos para desarrollar una nueva economía verde competitiva, basada en la innovación y en el conocimiento, y con estrategias a largo plazo. Respecto al reto de creación de empleo ha defendido que las crisis contribuyen a definir nuevos yacimientos de empleo, pero exigen a su vez nuevos modelos de trabajo, de diálogo social y de gobernanza y todo ello exige a su vez un cambio de valores en la sociedad.

Roberto Bermejo nos ha planteado, en el ámbito del crecimiento integrador, la contradicción entre los objetivos de las políticas europeas y los límites de ese crecimiento económico exponencial. En su opinión, las políticas europeas nos abocan a una situación de no retorno, ya que ignoran la finitud de los recursos materiales para el crecimiento. Es por ello que afirma que el objetivo de tener más PIB, aumentando el crecimiento económico y el bienestar, está provocando una desmaterialización. Sobre los recursos energéticos y materiales ha defendido que están controlados por unos grupos geoestratégicos que, en última instancia, están dominados por los mercados. Respecto al reciclaje ha planteado que se debería ir más lejos y, en su opinión, se trata de una oportunidad. Siguiendo las

Euskadi Europa 2020 Estrategian

(2011ko otsailaren 9an)

Laguntzaileak:



teorías de la ecoeficiencia energética, más que reciclar -que es alargar la vida de un producto-, también considera necesario avanzar para que los nuevos productos no contengan residuos. En el ámbito de la industria vasca encontramos, según Roberto Bermejo, una fuerte tensión entre el ámbito territorial y el modelo energético ya que uno de los problemas de la economía vasca es el gran peso de la industria y las fuertes necesidades energéticas en los sectores industriales vascos, lo que se parece estar en contradicción con la lucha contra el cambio climático. Es por ello que ha defendido en su intervención realizar un análisis a futuro, como estudio de partida, de cuál sería la estructura económica adecuada para el País Vasco, teniendo en cuenta su fuerte carestía energética. Cree por ello necesario comenzar a debatir la definición de un modelo industrial para el País Vasco que no consuma recursos energéticos basados en los combustibles fósiles.

Para terminar, Juan Carlos Areizaga, nos ha planteado cuál es la posición del Parlamento Vasco dentro de la Estrategia Europa 2020. Dentro de la estructura multinivel europea: Parlamento Europeo, parlamentos nacionales y parlamentos regionales, el Parlamento Vasco tiene la responsabilidad de velar por el respecto a la subsidiariedad, lo que exige un minucioso trabajo de estudio y análisis de los posibles órganos a través de los cuales el Parlamento Vasco puede actuar en los diversos programas o planes de acción. En esta nueva Estrategia la Unión Europea se ha comprometido a incrementar la participación de los parlamentos regionales en el debate sobre los objetivos y puesta en marcha de las acciones, tras las críticas a la falta de cohesión, coordinación y seguimiento que produjo la desinformación y marginación de las regiones en la Estrategia de Lisboa.

Para finalizar, me gustaría animar a continuar con el espíritu crítico de esta jornada de estudio, con objeto de que, como ha afirmado la Presidenta del Parlamento Vasco, Euskadi termine esta década con una posición de liderazgo europeo en los cinco objetivos principales, alcanzando las metas fijadas tanto a nivel competitivo, educativo, innovador, tecnológico y social que se nos plantean en la nueva Estrategia Europa 2020. Muchas gracias.

Colaboradores:



EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua
Consejo Vasco del Movimiento Europeo



KANPO HARREMANETARAKO
IDAZKARITZA NAGUSIA

SECRETARÍA GENERAL
DE ACCIÓN EXTERIOR



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO