

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La transición hacia un futuro más sostenible en Europa: una estrategia para 2050»

(Dictamen de iniciativa)

(2018/C 081/07)

Ponente: **Brenda KING**

Coponente: **Lutz RIBBE**

Decisión del Pleno	14.7.2016
Fundamento jurídico	Artículo 29, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Subcomité competente	La transición hacia un futuro más sostenible en Europa: una estrategia para 2050
Aprobación en subcomité	21.9.2017
Aprobado en el pleno	18.10.2017
Pleno n.º	529
Resultado de la votación	185/8/6
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Al igual que el resto del mundo, Europa se enfrenta a tres cuestiones fundamentales: 1) el agotamiento de los recursos naturales del planeta, donde se incluyen el cambio climático y la pérdida de biodiversidad; 2) las desigualdades sociales, incluidos el desempleo juvenil y las personas olvidadas en regiones con industrias en declive, y 3) la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía en el gobierno, la clase política y la UE y sus estructuras de gobernanza, así como otras instituciones.

1.2. Estas tres cuestiones fundamentales han de entenderse en el contexto de la digitalización (una megatendencia fundamental) y la globalización, pues estos aspectos han ejercido un impacto considerable en los mercados laborales europeos y seguirán haciéndolo, en una medida incluso mayor, en el futuro. En particular, la digitalización permitirá abordar, o exacerbar, estas tres cuestiones. Esta digitalización tendrá un impacto positivo o negativo en función de cómo se gestione desde el punto de vista político.

1.3. Sobre la base de un exhaustivo análisis de la interacción entre estas tres cuestiones fundamentales y la digitalización, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) solicita a la Comisión que elabore una estrategia a largo plazo para el desarrollo sostenible de Europa al objeto de fomentar acciones que refuercen su economía y, de ese modo, obtener beneficios sociales y medioambientales. El presente Dictamen tiene por objeto presentar cuestiones y aportaciones que deberán tenerse en cuenta en la elaboración de la estrategia a largo plazo.

Algunas personas se resisten al cambio. Hay gente que, rodeada por las continuas innovaciones tecnológicas, tiene intereses creados para que se mantenga la situación actual. Otras personas pueden experimentar inseguridad a la hora de adaptarse a una sociedad en constante transformación. Para otros, en cambio, los cambios no se suceden con la suficiente rapidez (es el caso, por ejemplo, de los partidarios de las energías verdes). Los responsables políticos deberían tener presentes estos temores y abordar directamente el problema, en lugar de recurrir al *statu quo*. El primer paso consistiría en entablar un debate abierto sobre estas cuestiones y reforzar la democracia participativa, incluida la Iniciativa Ciudadana Europea.

1.4. No actuar no es una opción. Se requiere voluntad política para conducir el cambio en la dirección correcta. Es necesario reforzar los vínculos entre el desarrollo económico, la protección medioambiental y las políticas sociales. El CESE sostiene que la aplicación y consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) —junto con el Acuerdo de París y unas transiciones bien gestionadas hacia la economía hipocarbónica y la economía digital— solucionarán las principales cuestiones con las que se enfrenta Europa, que saldrá así victoriosa de esta nueva revolución industrial. Recomendamos que la Comisión desarrolle, con carácter urgente, las políticas perfiladas en su Comunicación «Próximas etapas» [documento de trabajo de la Comisión ⁽¹⁾] y que se centre en mayor medida en integrar plenamente los ODS y el Acuerdo de París en el marco político europeo y en las prioridades actuales de la Comisión con el objetivo de establecer una visión justa y competitiva para Europa de cara al año 2050.

1.5. La necesidad de una aportación política firme no ha de malinterpretarse. Si bien un marco regulador apropiado es indispensable para definir la transición, Europa precisa un plan que afecta a toda la sociedad al aspirar a una globalización equitativa, encaminarse hacia una mayor competitividad que haga de ella líder en las nuevas tecnologías, no dejar a nadie en el olvido, erradicar la pobreza y crear un entorno que restaure la confianza de las personas en los sistemas políticos, así como formas multilaterales de gobernanza ⁽²⁾. Además de servir de guía en distintos ámbitos políticos, los enfoques políticos también deben tratar de activar el enorme potencial de la sociedad civil. El espíritu emprendedor social, las iniciativas ciudadanas y el trabajo comunitario son solo algunos ejemplos del modo en que el desarrollo sostenible puede materializarse por medio de un enfoque ascendente, especialmente por lo que respecta a la necesaria transición hacia una economía hipocarbónica o circular. El caso de la energía renovable descentralizada es el mejor índice de referencia en este contexto.

1.6. En un futuro próximo, la Comisión y el CESE deberán seguir colaborando en los ámbitos políticos estratégicos clave que se analizan en el presente Dictamen, como:

- la competitividad de la UE en un mundo en transformación,
- el impacto de la digitalización en el mercado laboral (incluido el trabajo digno) y el medio ambiente,
- finanzas y fiscalidad sostenibles,
- los desafíos que plantea el desarrollo de nuevos modelos económicos,
- las barreras a la descentralización de la producción de energía,
- el aprendizaje permanente en una nueva era digital y en el contexto de la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono,
- la promoción de coaliciones de múltiples partes interesadas,
- el déficit democrático en el proceso legislativo de la UE y el desafío que plantea nuevamente la participación de la sociedad civil,
- la incorporación de expertos independientes en la formulación de políticas con la necesidad de reforzar la participación de la sociedad civil, y
- un nuevo mecanismo europeo al servicio de una estrategia de desarrollo sostenible.

1.7. Se necesita una estrategia integral y coherente para conseguir esta combinación de políticas. El CESE recomienda que una estrategia de estas características se diseñe para aplicarse a largo plazo y que sea explícita, gestionable y participativa y se integre de manera horizontal y vertical. Por lo tanto, el CESE considera crucial velar por que la transición hasta 2050 se diseñe y lleve a cabo con una plena participación de los representantes de la sociedad civil. Para reforzar la democracia participativa, la Comisión debería reflexionar sobre su derecho de monopolio legislativo.

⁽¹⁾ SWD(2016) 390 final.

⁽²⁾ Declaraciones del Secretario General de las Naciones Unidas en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de julio de 2017.

2. Introducción

En 2016, la Comisión publicó su Comunicación «Próximas etapas para un futuro europeo sostenible». Con su Dictamen, el CESE aporta sus recomendaciones acerca de una estrategia que aborde los desafíos con los que se enfrenta Europa. El Dictamen reivindica un enfoque centrado en las personas que tenga en cuenta las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo desde una perspectiva a largo plazo. Este enfoque debería superar el cortoplacismo y el pensamiento compartimentado que imperan en las estrategias actuales de la UE.

3. Una megatendencia y tres cuestiones globales

En el contexto de la digitalización (megatendencia), cualquier estrategia para la sostenibilidad deberá dar respuesta a las tres cuestiones fundamentales mencionadas en el apartado 1, de alcance global y que afectan a Europa en la misma medida que al resto de continentes:

- 1) ¿Cómo lidiar con las limitaciones del planeta y el reto ecológico en su conjunto, incluidos el cambio climático y la pérdida de biodiversidad?
- 2) ¿Cómo responder a las desigualdades sociales crecientes en un mundo globalizado?
- 3) ¿Y cómo superar el desgaste del apoyo público a los gobiernos e instituciones?

Las soluciones a tales problemas requerirán un esfuerzo conjunto por parte de los responsables de las políticas, los políticos y la sociedad civil. Asimismo, ha de prestarse especial atención a los riesgos y oportunidades que plantea la digitalización. En esta sección, presentamos una serie de cuestiones que tener en cuenta a la hora de encontrar soluciones a las tres cuestiones fundamentales ⁽³⁾.

3.1. Una megatendencia: la transformación global de la economía y la sociedad a través de la digitalización

3.1.1. La economía de plataformas, la inteligencia artificial, la robótica y el internet de las cosas: los avances mundiales en estos ámbitos tienen un amplio alcance y están progresando velozmente, y tarde o temprano influirán sobre todas las áreas de la economía y la sociedad. La tecnología digital está poniéndose al alcance de buena parte de la sociedad, pero algunos grupos aún no tienen acceso a estas herramientas digitales extremadamente poderosas.

3.1.2. La convergencia de las tecnologías digitales con la nanotecnología, la biotecnología, la ciencia de los materiales, la generación y el almacenamiento de energía renovable, así como la informática cuántica abriga el potencial de crear una nueva revolución industrial ⁽⁴⁾. Para que Europa sea líder en la nueva carrera tecnológica y económica mundial se necesitan inversiones masivas y nuevas iniciativas.

3.1.3. La digitalización presenta muchos beneficios. Origina productos y servicios nuevos que benefician a los consumidores. Puede ayudar a conseguir algunos de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) al aumentar los niveles de ingresos mundiales, mejorar la calidad de vida de las personas, crear oportunidades para unos modelos democráticos más inclusivos e incrementar la cantidad del empleo de calidad, así como la competitividad de la UE en general, al igual que ya hicieron las anteriores revoluciones industriales. Aunque también se ciernen algunas amenazas: los estudios apuntan la posibilidad de que la digitalización destruya muchos más puestos de trabajo de los que cree.

3.1.4. La tecnología digital hará que la producción y el consumo estén mucho más próximos, por lo que la sobreproducción se reducirá al mínimo. Este hecho podría reducir la huella medioambiental de la UE. El comercio directo de bienes económicos —ya sea mediante las transacciones entre personas o a través de un consumo colaborativo— puede disminuir el consumo de recursos. Por ejemplo, la tecnología digital respalda la difusión de servicios de transporte compartido y vehículos sin conductor, que pueden mejorar la sostenibilidad medioambiental de nuestros sistemas de movilidad.

3.1.5. No obstante, la digitalización no es sostenible *per se*. Existen barreras al acceso al mercado y a las economías de escala que pueden impedir que los ciudadanos aprovechen su potencial. La digitalización podría incrementar las desigualdades, en particular dado su potencial para perturbar los mercados laborales y su propensión a crear polarizaciones en numerosos puestos de trabajo poco o medianamente cualificados susceptibles de ser automatizados. La robotización y la

⁽³⁾ Frans Timmermans, vicepresidente primero, en el pleno de 15 de diciembre de 2016.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre el «Mercado interior digital inclusivo» (DO C 161 de 6.6.2013, p. 8).

economía de plataformas pueden plantear una seria amenaza para muchos lugares de trabajo europeos y generan nuevos riesgos, puesto que la mayoría de las tecnologías relevantes operan basándose en datos, incluidos especialmente los datos personales.

3.1.6. Las oportunidades nuevas para generar riqueza solo suelen beneficiar a una determinada clase de personas: aquellas con una buena formación, buenas capacidades sociales y elevada tolerancia al riesgo. Los principales beneficiados de las novedades digitales suelen ser los proveedores de capital intelectual, financiero y físico: innovadores, accionistas, inversores y trabajadores muy cualificados. Se teme que la tecnología digital se convierta en una de las principales causas del estancamiento o incluso reducción de los ingresos.

3.1.7. Se necesita una política activa e integral para aprovechar las oportunidades de la digitalización en vista de los tres problemas fundamentales descritos anteriormente. Asimismo, los riesgos derivados de la digitalización han de supervisarse y gestionarse. El CESE ha de seguir trabajando de manera activa acerca de estas cuestiones.

3.2. Las limitaciones del planeta y el reto ecológico en su conjunto

3.2.1. Al estar comprometida con la lucha global contra el cambio climático (esto es, el Acuerdo de París) y a favor de la protección de los recursos naturales, Europa debe reducir drásticamente y de forma urgente la huella ambiental de su economía. La crisis ecológica ya nos está afectando. A nivel global, el crecimiento de la población, el crecimiento económico a largo plazo basado en los combustibles fósiles y el uso no sostenible de los recursos y las tierras están aumentando la presión en el medio ambiente. Un desafío clave, que también se refleja en los ODS, consiste en velar por que el desarrollo y el crecimiento económicos respeten las limitaciones del planeta, ya sea en lo que respecta a la protección del clima, el uso y la gestión de los recursos, y la calidad del aire y del agua o a la protección de la biodiversidad terrestre y marina.

3.2.2. La descarbonización profunda de la economía necesita la urgente transformación de numerosos sectores económicos. La transición de los combustibles fósiles a los renovables exige una mayor flexibilidad energética y más conocimientos técnicos. El desarrollo general de la energía de «prosumidores»⁽⁵⁾ debería ser una parte importante y sostenible de la política energética de la UE⁽⁶⁾. Los sistemas de transporte requieren cambios estructurales a través de la electrificación y el coche compartido. La vivienda y las infraestructuras necesitan una modernización. Una bioeconomía avanzada puede constituir un factor clave que impulse la ecologización de la economía.

3.2.3. Europa ha de alejarse del actual modelo económico lineal de «coger, fabricar, consumir y eliminar» y dirigirse hacia un modelo circular que sea reconstituyente por naturaleza, que dependa en la medida de lo posible de fuentes naturales renovables y que conserve el valor de los productos, materiales y recursos en la economía el mayor tiempo posible. La digitalización puede ser importante en este contexto (véase el punto 3.1.4).

3.2.4. La transición hacia una economía baja en carbono, circular y ecológica es una oportunidad para que la UE incremente su competitividad y su fortaleza. Puede mejorar la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos europeos. Además, reduce la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles y materias primas críticas, y crea una base estable para la prosperidad económica.

3.2.5. No obstante, la descarbonización y la transición ecológica implicará cambios sociales⁽⁷⁾, puesto que los puestos de trabajo en industrias con una elevada huella ecológica disminuirán. Debe aceptarse como una tarea política estratégica para aprovechar plenamente el potencial que la descarbonización y la transición ecológica encierran para la creación de nuevos puestos de trabajo y la mejora de la seguridad social, de modo que el balance neto sea tan positivo como sea posible.

⁽⁵⁾ Consumidores activos que consumen y producen electricidad.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE sobre las «Cooperativas de productores-consumidores (prosumidores) de energía» (DO C 34 de 2.2.2017, p. 44).

⁽⁷⁾ Dictamen del CESE sobre «Justicia climática», NAT/712 (véase la página 22 del presente Diario Oficial).

3.2.6. El cambio hacia una economía hipocarbónica y circular ha sido impulsado por iniciativas ascendentes lideradas por los ciudadanos, los entes locales, los consumidores y las empresas innovadoras, en relación tanto con la energía como con la alimentación. No obstante, en lugar de promoverse iniciativas relevantes y generarse una masa crítica en Europa, con un resultado positivo para el mercado laboral y la seguridad social, los progresos adicionales a menudo se ven obstaculizados por los sistemas administrativos y reguladores. No se es plenamente consciente de que las iniciativas ascendentes pueden constituir una poderosa herramienta para superar los problemas sociales de la descarbonización y la transición ecológica. A fin de revelar este potencial, es necesario eliminar las barreras estructurales que impiden que las personas con pocos medios accedan a los recursos que necesitan (especialmente, capital e información relevante).

3.3. Incremento de las desigualdades sociales

3.3.1. Si bien la globalización y el progreso tecnológico han aumentado drásticamente el comercio y la riqueza globales, la combinación de globalización y progreso tecnológico ha contribuido también a un aumento de la desigualdad social (y medioambiental). Según Oxfam, tan solo ocho individuos, hombres todos ellos, poseen tanta riqueza como la mitad más pobre de la población mundial.

3.3.2. En Europa, la brecha de la desigualdad está creciendo. De acuerdo con un estudio reciente de la OCDE, la desigualdad de los ingresos sigue en su nivel máximo histórico en Europa. En la década de los ochenta, la renta media del 10 % más rico de la sociedad era siete veces mayor que la del 10 % más pobre. Hoy en día es 9,5 veces mayor. La desigualdad de la riqueza es aún mayor: el 10 % de los hogares más ricos cuentan con el 50 % de la riqueza total, mientras que el 40 % menos rico cuenta con poco más del 3 %⁽⁸⁾.

3.3.3. Una causa del empeoramiento de la desigualdad en Europa es la separación de crecimiento y renta neta. Mientras que el PIP de la zona del euro creció más de un 16 % entre 2008 y 2015 (más del 17 % en la Europa de los Veintiocho), la renta neta disponible de los hogares se estancó y creció tan solo un 2 % para la EU-28.

3.3.4. En los veinticuatro países de la OCDE, la productividad ha aumentado un 27 % desde 1995, mientras que la remuneración salarial media ha quedado rezagada al aumentar tan solo un 22 %. Es más, el aumento de los ingresos profesionales ha sido significativamente menor para el grupo social con los salarios netos más reducidos. Esta desigualdad salarial ha empeorado a lo largo de los últimos veinte años en todos los países europeos excepto España. La tendencia es más pronunciada en Hungría, Polonia, la República Checa y el Reino Unido⁽⁹⁾.

3.3.5. Se corre el riesgo de que esta brecha aumente por la naturaleza cambiante del trabajo. Por ejemplo, la automatización de procesos industriales complejos por medio de la robótica amenaza con reducir la demanda de trabajadores medianamente cualificados e incluso de los niveles inferiores de los altamente cualificados, quienes actualmente desempeñan estas tareas complejas. Es probable que esto siga contribuyendo a la polarización del mercado laboral, puesto que los nuevos trabajos creados pertenecerán bien al escalón (aún) más cualificado (desarrollo y mantenimiento de estos productos/servicios) o bien al escalón poco cualificado orientado a los servicios. Según la OCDE, el 9 % de los empleos corre el riesgo de ser automatizado, mientras que para el 25 % las tareas cambiarán de forma considerable.

3.3.6. Las respuestas gubernamentales al impacto de la digitalización tienden a ser reactivas en lugar de proactivas y por lo general se centran en mitigar los efectos colaterales de la digitalización en vez de tratar de aprovechar sus beneficios potenciales. Las respuestas de los gobiernos deben tener más en cuenta el reto que plantean la representación y la participación de los trabajadores como un aspecto importante de la inversión en capital humano en un mercado laboral en evolución. El CESE podría seguir analizando detenidamente el impacto de la digitalización en la naturaleza del trabajo.

3.4. La falta de apoyo público a gobiernos e instituciones

3.4.1. El aumento de la desigualdad como consecuencia, solo en parte, de la globalización y el progreso tecnológico ha contribuido a una pérdida de la confianza en los gobiernos, la clase política, las organizaciones internacionales, las instituciones y la gobernanza global. Asimismo, ha alimentado el aumento de los movimientos populistas y el declive de los partidos políticos tradicionales. La abstención de los jóvenes (por no hablar del voto antisistema) es especialmente preocupante: solo el 63 % de los europeos entre 15 y 30 años votó en elecciones convocadas en 2015⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ OCDE: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe*. Informe de situación de 2017.

⁽⁹⁾ Schwellnus, C., Kappeler, A. y Pionnier, P.: documentos de trabajo de la OCDE. *Decoupling of Wages from Productivity: Macro-Level Facts*.

⁽¹⁰⁾ Eurobarómetro.

3.4.2. Muchos ciudadanos europeos se sienten ajenos a la toma de decisiones políticas en el ámbito nacional y el europeo. Consideran que los procesos democráticos tradicionales no les permiten tener influencia en las decisiones fundamentales. El enfoque multilateral (por ejemplo, conforme a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas) es un modelo democrático inclusivo y constituye una forma de superar esta desconfianza.

3.4.3. La transformación hacia la sostenibilidad no puede y no debe imponerse «desde arriba»: solo tendrá éxito si se fundamenta en el apoyo amplio y en la participación activa de la mayoría de las empresas, los entes locales y regionales, los trabajadores y los ciudadanos. Debe tratarse de una cooperación «de abajo arriba y de arriba abajo». Las alianzas multilaterales se utilizaron para definir la Agenda 2030 y están emergiendo en el ámbito de la acción por el clima ⁽¹¹⁾. Estas pueden servir de prototipo para un modelo nuevo de gobernanza democrática inclusiva que podría aplicarse en todos los sectores de la política y facilitar el cambio transformacional y la innovación.

3.4.4. La generación más joven, en particular, está exigiendo formas de compromiso político no tradicionales, por contraposición a los partidos políticos y organismos convencionales. Las comunidades de la energía, las asociaciones entre ciudadanos y municipios para promover la eficiencia energética (por ejemplo, a través de modelos de contratación) o la gestión de residuos, las iniciativas de pueblos en transición, la agricultura sostenida por la comunidad, los blogs políticos y otros formatos en línea o, incluso, las iniciativas de monedas locales ofrecen formas alternativas de compromiso político. Es obvio que estas no sustituirán la labor política tradicional, pero pueden contribuir en gran medida a la socialización de la política y a la integración social.

3.4.5. Utilizar el potencial de internet es otro enfoque prometedor para superar los obstáculos políticos. Nunca antes la información había estado tan plenamente disponible como sucede en una red descentralizada sin un control clásico. Esto conduce a nuevos retos para la sociedad, tal y como se ha observado con los fenómenos de la posverdad y las pseudonoticias. También somos testigos del auge de formas de activismo alternativas y no jerárquicas, así como de un gran uso de las redes sociales entre los ciudadanos, sobre todo entre los jóvenes.

3.4.6. La administración electrónica puede derivar en modelos de gobernanza nuevos en los que haya un nivel sin precedentes de participación pública en la actividad política. La UE debería fijarse en Estados miembros como Estonia, donde se han realizado progresos considerables. La digitalización permite que los ciudadanos participen en los procesos de toma de decisiones con un coste relativamente bajo. Sin embargo, los datos empíricos reflejan que la inclinación favorable hacia la clase media (una mayor representación de miembros de la clase media en foros participativos) también se da con respecto a la participación electrónica. El CESE se halla en una buena posición para entablar un diálogo a escala de la sociedad civil sobre esta cuestión.

4. La Europa que queremos

Frente a las tres cuestiones globales y a la megatendencia de la digitalización ya citadas, la UE debe llevar a cabo las siguientes acciones de manera satisfactoria:

- aprovechar lo mejor de la revolución digital para construir una economía nueva, competitiva y sostenible,
- dar un giro hacia una economía hipocarbónica, circular y ecológica, a la vez que garantiza una transición justa para todos,
- construir un modelo social europeo robusto, y
- garantizar un sistema democrático más orientado hacia los ciudadanos y más descentralizado, a la vez que aprovecha las ventajas de la cooperación económica justa a nivel mundial.

4.1. El CESE considera que los ODS, junto con el Acuerdo de París (COP21), infundirán nuevo vigor a la visión de «la Europa que queremos» ⁽¹²⁾ ⁽¹³⁾. La Comisión debe dar un nuevo impulso a la aplicación de estos acuerdos desarrollando las políticas perfiladas en su Comunicación «Próximas etapas» e incorporándolos plenamente al marco político europeo y a las prioridades actuales de la Comisión. «La Europa que queremos», al igual que la Agenda 2030 (esto es, los ODS), sitúa al

⁽¹¹⁾ Dictamen del CESE sobre la «Coalición para cumplir los compromisos del Acuerdo de París» (DO C 389 de 21.10.2016, p. 20).

⁽¹²⁾ *Building the Europe We Want*, estudio del Foro de las partes interesadas para el Comité Económico y Social Europeo, 2015.

⁽¹³⁾ Llamamiento común de Organizaciones de la Sociedad Civil y Sindicatos a los líderes europeos, 21 de marzo de 2017.

individuo en el centro de la sociedad y la economía, y concedería a toda persona la oportunidad de decidir cómo quiere satisfacer sus necesidades en armonía con el entorno social y ecológico. Este concepto no es utópico. En realidad, Europa cuenta ahora con los medios tecnológicos y económicos para materializar esta visión: el internet de las cosas y los macrodatos, el control de procesos complejos por medio de aplicaciones móviles, el «prosumo» a través de la reducción de la producción y la disminución de los costes de producción (por ejemplo, energías renovables, impresión 3D), nuevos métodos de transacción y pago (cadena de bloques, *bitcoins* y contratos inteligentes), el cooperativismo y el consumo colaborativo como nuevos conceptos empresariales, entre otras innovaciones.

4.2. Todas estas innovaciones pueden hacer realidad esta visión, pero esto precisa una estrategia que aporte soluciones a tres retos relacionados con la innovación. Dicha estrategia implica un concepto nuevo de bienestar «más allá del PIB», en el cual se aspire a la prosperidad económica, la inclusión social, la responsabilidad medioambiental y la capacitación cívica de forma integrada.

4.3. No actuar no es una opción: si la UE no está dispuesta a desarrollar y aplicar una estrategia integral, o no es capaz de hacerlo, Europa no solo no cumplirá la Agenda 2030 ni alcanzará la visión de «La Europa que queremos». Si no se actúa, se corre el gran riesgo de fracasar ante cada uno de los desafíos fundamentales: el orden laboral en Europa será destruido, la descarbonización y protección de los recursos cesarán porque los costes sociales de la transición ecológica se considerarán demasiado elevados, y las desigualdades sociales así como la alienación aumentarán, lo que planteará un riesgo para la democracia.

4.4. Es de vital importancia que la estrategia incluya unas recomendaciones políticas precisas para ayudar a abordar los tres desafíos clave a los que se enfrenta Europa y así hacer realidad «La Europa que queremos».

5. Seis planteamientos políticos para lograr la Europa que queremos

A continuación proponemos una serie de planteamientos políticos clave que dan respuesta a tres cuestiones globales (límites planetarios, desigualdades sociales, pérdida del apoyo ciudadano) y a la megatendencia de la digitalización. Cada uno de estos planteamientos incluye una combinación de políticas que consta de hasta seis elementos:

- innovación
- regulación/gobernanza
- política social
- acceso abierto
- educación/formación
- investigación

Esta combinación de políticas debería aplicarse en al menos cuatro ámbitos políticos: una economía justa, digital y verde (5.1), nuevas formas de gobernanza (5.2), sostenibilidad y el sector financiero (5.3) y la promoción de la sostenibilidad a través del comercio internacional (5.4). Ofrecemos las cuestiones y aportaciones que las instituciones de la UE y las partes interesadas deberán desarrollar en el futuro.

5.1. Una economía justa, digital y verde que genera prosperidad y bienestar

5.1.1. Innovación: la nueva revolución industrial es una oportunidad para que Europa se convierta en líder tecnológico e incremente su competitividad en unos mercados globalizados. La generación de valor económico sin unos costes externos elevados debe convertirse en el modelo empresarial estándar. Necesitamos compañías y empresas innovadoras y rentables que inviertan en la producción sostenible, creen empleos de elevada calidad y sienten una base económica para el bienestar. Para que la innovación contribuya a una Europa más sostenible, se debe crear un marco que recompense las actividades económicas que tengan un impacto externo nulo o sustancialmente reducido, o bien que limiten el consumo de recursos. De este modo, los innovadores sostenibles (ya sean los ciudadanos, las empresas, las ciudades o las regiones) podrán competir con los modelos empresariales que hacen un uso muy intensivo de los recursos o con un impacto medioambiental considerable. El apoyo proactivo —por ejemplo, poner microcréditos a disposición de las pymes, ciudadanos, hogares privados, iniciativas de la comunidad y empresas sociales y microempresas— también se debe prestar a los innovadores que

ofrezcan soluciones nuevas para abordar los retos medioambientales y sociales y que actúen como usuarios pioneros⁽¹⁴⁾. Una patente única europea podría ser de ayuda para ello, siempre que los costes de tramitación no sean prohibitivos⁽¹⁵⁾. En relación con las pymes, deberían revisarse las medidas de segunda oportunidad para reducir el actual alto grado de aversión al riesgo en la UE⁽¹⁶⁾. La política también debe ofrecer espacio a los ensayos en toda Europa, sobre todo en los sectores de movilidad, residuos, energía, agricultura, educación o sanidad. Se pueden encontrar mercados nuevos haciendo que la contratación pública se oriente hacia la prestación socialmente inclusiva de unos servicios digitales hipocarbónicos, circulares y ecológicos.

5.1.2. Regulación: un marco regulador debe cumplir tres objetivos. En primer lugar, debe valorarse el coste de los efectos externos de la forma más precisa posible, de modo que sea posible desarrollar modelos empresariales que ayuden a lograr los objetivos de sostenibilidad⁽¹⁷⁾. En segundo lugar, la reglamentación debe garantizar la implantación en toda Europa de infraestructuras digitales bien desarrolladas, también en las zonas rurales, y el acceso universal a ellas (incluyendo el calor inteligente, la red eléctrica inteligente y las redes de movilidad eléctricas). Estas deben considerarse servicios públicos en el sentido jurídico. Por último, y puesto que la digitalización tiende a favorecer las plataformas, se corre el riesgo de que surjan monopolios en los principales mercados digitales. Por tanto, se necesitan unas políticas *antitrust* activas⁽¹⁸⁾. Asimismo, el CESE ha sugerido que la Comisión examine formas de fomentar las plataformas europeas de manera que el valor creado permanezca en las economías locales⁽¹⁹⁾. Una agencia independiente de calificación europea de las plataformas digitales podría desempeñar un papel clave a la hora de equilibrar su poder de mercado, la cual operaría con las mismas competencias en todos los Estados miembros para evaluar la gestión de las plataformas en lo que respecta a la competencia, el empleo y la fiscalidad⁽²⁰⁾.

5.1.3. Política social: la transformación que conllevan la descarbonización y la digitalización (véase el apartado 3) supone un desafío para los sistemas de seguridad social a la hora de gestionar el problema de la pérdida de puestos de trabajo y la disminución de los ingresos fiscales. Así pues, deben examinarse y desarrollarse nuevos enfoques y modelos con el fin de garantizar la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social en los Estados miembros, dar respuesta a las diversas circunstancias del trabajo futuro y apoyar a los trabajadores y las comunidades de los sectores y regiones afectados por la transición. El CESE, en su dictamen sobre el pilar europeo de los derechos sociales, ha tenido en cuenta los retos del futuro del trabajo y ha hecho un llamamiento en favor de una Estrategia Europea de Empleo coherente sobre la inversión y la innovación; el empleo y la creación de empleo de calidad; unas condiciones justas de trabajo para todos; transiciones justas y fluidas respaldadas por unas políticas activas para el mercado laboral; y la participación de todas las partes interesadas, especialmente de los interlocutores sociales. Además, la inversión pública debería apoyar a las comunidades, regiones y trabajadores de los sectores que ya se están viendo afectados por esta transición, así como anticipar y facilitar la reestructuración y la transición futuras hacia una economía más ecológica y sostenible⁽²¹⁾.

5.1.4. Acceso abierto: encauzar el potencial de la digitalización para una economía verde y justa requiere ante todo una apertura general en la economía que permita a las personas participar activamente en ella y beneficiarse de las oportunidades del progreso tecnológico (por ejemplo, combinando datos digitales relativos a la energía con la generación descentralizada de energía). Es de vital importancia, por tanto, eliminar barreras a la participación económica a través de mercados abiertos, datos abiertos, modelos de código abierto y estándares abiertos. Cada uno de estos elementos tiene que verse como un principio rector de los programas políticos en sectores estratégicos: energía, transporte, logística y procesos de producción. El concepto de soberanía de los datos debe desarrollarse y aplicarse a todo el Derecho europeo: los ciudadanos europeos deben tener derecho a usar sus propios datos para sus intereses, a determinar qué datos personales son utilizados por terceros, a decidir cómo se usan los datos, a estar informados y tener control pleno sobre el uso de los mismos y a eliminarlos.

⁽¹⁴⁾ Dictamen en curso del CESE sobre los «Nuevos modelos económicos sostenibles», SC/048 (véase la página 57 del presente Diario Oficial).

⁽¹⁵⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Plan de acción — Derechos de propiedad intelectual» (DO C 230 de 14.7.2015, p. 72).

⁽¹⁶⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Los líderes de la Europa del mañana: la Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión» (DO C 288 de 31.8.2017, p. 20).

⁽¹⁷⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Desarrollo sostenible: Inventario de las políticas interiores y exteriores de la UE» (DO C 487 de 28.12.2016, p. 41).

⁽¹⁸⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa» (DO C 71 de 24.2.2016, p. 65).

⁽¹⁹⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «La evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno» (DO C 303 de 19.8.2016, p. 54).

⁽²⁰⁾ Dictamen del CESE sobre la «Economía colaborativa» (DO C 75 de 10.3.2017, p. 33).

⁽²¹⁾ DO C 125 de 21.4.2017, p. 10.

5.1.5. Educación/formación: tanto la economía verde como la digital requieren destrezas específicas, en especial porque la futura tecnología digital será una importante herramienta para lograr la descarbonización de la economía europea (véanse los puntos 3.1.4 y 3.2.3). La formación para desarrollar las destrezas formales e informales necesarias, inclusive en ámbitos como el trabajo colaborativo/comunitario y el emprendimiento ⁽²²⁾, debe integrarse en las políticas en materia de enseñanza general y aprendizaje permanente. Es necesario redoblar el diálogo y el análisis sobre esta cuestión. Se recomienda un uso específico de los Fondos Estructurales para garantizar un apoyo eficaz a la hora de abordar la brecha actual entre destrezas ecológicas y digitales, especialmente en regiones que ya están en proceso de transición o se verán afectadas por esta en el futuro. Será necesario asignar recursos, dentro de los sistemas educativos europeos, a la educación y el desarrollo de competencias en áreas donde las destrezas humanas no puedan ser reemplazadas por sistemas de inteligencia artificial (IA) o donde las personas sean necesarias para complementar dichos sistemas (como las que requieren fundamentalmente interacción humana o colaboración entre humanos y máquinas, o las que queremos que sigan en manos de los humanos) ⁽²³⁾.

5.1.6. Investigación: una economía digital, verde y justa será el índice de referencia para los modelos económicos preparados para el futuro. El camino a esta economía pasa por una política de investigación bien orientada, que se base en el análisis del impacto medioambiental y social de las innovaciones, especialmente las innovaciones digitales. En este contexto, el gasto en I+D debe estar disponible para los innovadores que desarrollen nuevas tecnologías digitales y servicios que aborden retos medioambientales y/o sociales. Se ha de crear una red de viveros de empresas que sirva de apoyo.

5.2. Nuevas formas de gobernanza

5.2.1. Innovación: la participación es un elemento fundamental de la democracia. Las elecciones y la representación son uno de los métodos para organizar la participación, pero se necesitan nuevos planteamientos innovadores para organizar la participación, como la participación electrónica. Es importante abrir la política tradicional a nuevas formas de actividad política no jerárquicas, flexibles socialmente y menos formales, así como promover las iniciativas impulsadas por la sociedad civil y ascendentes.

5.2.2. Gobernanza: los cambios requieren diálogos multilaterales transparentes y de libre acceso en todos los procedimientos legislativos de la UE y del ámbito local. La «sociedad civil» no debería reducirse a la sociedad civil organizada, sino que debería incluir a todos los ciudadanos. Las alianzas nuevas revisten una especial importancia para la acción por el clima y la protección de los recursos ⁽²⁴⁾. A fin de fortalecer la democracia participativa, el derecho a la iniciativa legislativa prácticamente monopolizado que ostenta la Comisión Europea debe abolirse en favor de más iniciativas del Parlamento Europeo, combinadas con iniciativas legislativas ascendentes, por ejemplo, eliminando los problemas técnicos, legales y burocráticos en la iniciativa ciudadana europea ⁽²⁵⁾.

5.2.3. Acceso abierto: los métodos de externalización abierta para toda la legislación de la UE constituyen un enfoque adecuado para superar las barreras estructurales que hacen que la participación ciudadana en el proceso decisorio de la UE resulte difícil. Al diseñar este enfoque, ha de prestarse especial atención a la accesibilidad, la inclusión y la rendición de cuentas. El acceso abierto a las políticas y a la política puede incrementarse a través de la publicación en la web y de manera accesible de todas las actividades e información de la UE.

5.2.4. Formación/educación: los programas de capacitación de los ciudadanos son necesarios para superar la inclinación favorable hacia la clase media (véase el punto 3.4.6). Tales programas deberían diseñarse para atraer a aquellas partes de la población que tienden a abstenerse de la participación activa en la política, la economía y la sociedad. Se debe hacer hincapié en la enseñanza general en las oportunidades de participación y la toma de conciencia de la misma como un principio básico de la democracia. Cabe señalar que la participación activa en los procesos de desarrollo de una voluntad política tiene un beneficio mutuo para la sociedad y el ciudadano en particular, cuyos intereses y puntos de vista se tienen en cuenta. Se necesita una mayor financiación para las organizaciones de la sociedad civil orientadas a estas partes desvinculadas de la población y que persiguen objetivos de sostenibilidad.

5.2.5. Investigación: las ciencias sociales deben centrarse más en prácticas democráticas alternativas. Un ejemplo de ello es la posible aplicación a la política de la metodología de creación de prototipos. Con este planteamiento, las soluciones políticas se diseñarían en un plazo de tiempo reducido, a continuación se aplicarían en un «mercado de prueba» y se

⁽²²⁾ Dictamen del CESE «Promover la creatividad, el emprendimiento y la movilidad en la educación y la formación» (DO C 332 de 8.10.2015, p. 20).

⁽²³⁾ Dictamen del CESE sobre la «Inteligencia artificial» (DO C 288 de 31.8.2017, p. 1).

⁽²⁴⁾ Dictamen del CESE sobre la «Coalición para cumplir los compromisos del Acuerdo de París» (DO C 389 de 21.10.2016, p. 20).

⁽²⁵⁾ Dictamen del CESE sobre «La iniciativa ciudadana europea (revisión)» (DO C 389 de 21.10.2016, p. 35).

evaluaría su impacto poco después a partir de los comentarios de los ciudadanos y otras partes interesadas relevantes. La evaluación del impacto serviría de base para las modificaciones pertinentes de las soluciones políticas antes de su implantación.

5.2.6. En términos más generales, se necesita más investigación sobre cómo revisar el nexo entre el conocimiento especializado (científico) y la formulación de políticas, y cómo combinar la integración de un conocimiento especializado totalmente transparente e independiente en la formulación de políticas con la necesidad de reforzar la participación civil.

5.3. La sostenibilidad y el sector financiero

5.3.1. Innovación: una economía digital, verde y justa implica una inversión enorme en instalaciones privadas (como, por ejemplo, en instalaciones de energía renovable o en estaciones de recarga de vehículos eléctricos) y en infraestructura pública (como la digitalización de los sistemas de electricidad y movilidad). El sector financiero, por tanto, tendrá que desempeñar un papel fundamental a la hora de hacer posible esta innovación. Los recursos financieros, incluidos los recursos públicos, han de asignarse a inversiones que contribuyan a la transformación sostenible. Con objeto de alcanzar los objetivos climáticos y energéticos se precisa un entorno de inversión estable y predecible, y los instrumentos financieros innovadores deben movilizar fondos privados para inversiones que, de lo contrario, no se materializarían⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾.

5.3.2. Regulación: la política debe aspirar a crear un sistema financiero privado más sostenible incluyendo elementos de sostenibilidad en la evaluación del riesgo financiero, ampliando la responsabilidad de las instituciones financieras a las repercusiones no financieras de las decisiones de inversión e incrementando la transparencia en las repercusiones medioambientales y sociales de las decisiones de inversión⁽²⁸⁾. Las políticas también deben animar a los inversores a comprometerse voluntariamente a invertir en productos que respeten los principios de sostenibilidad. Resulta esencial trasladar la ecología a las normas bancarias a fin de que la financiación privada deje de financiar las inversiones convencionales para financiar las inversiones hipocarbónicas y resistentes al cambio climático. Los bancos centrales deberían dirigir la asignación de capital conforme a políticas monetarias, así como a políticas microprudenciales y macroprudenciales, incluidas normas de sostenibilidad.

5.3.3. Política social: los hogares se verán sometidos a presión como resultado de la digitalización y la descarbonización. Se necesita, por tanto, una reforma fiscal profunda con el fin de aumentar la renta disponible de los hogares y combinar este objetivo con los requisitos de la descarbonización. El CESE pide un sistema fiscal basado en la internalización de los costes medioambientales y en la utilización de los ingresos suplementarios para reducir la carga fiscal sobre el trabajo. Desplazar la presión fiscal del trabajo a la utilización de los recursos ayuda a corregir los fallos del mercado, a crear nuevos puestos de trabajo sostenibles a nivel local, a aumentar la renta disponible de los hogares y a incentivar las inversiones innovadoras desde el punto de vista ecológico⁽²⁹⁾.

5.3.4. Investigación: hasta el momento, la repercusión de la digitalización y de la reducción del consumo de combustibles fósiles sobre las finanzas públicas (erosión fiscal) aún se desconoce. La investigación debería centrarse en este aspecto, así como en la contribución general que una política financiera estratégica puede hacer al desarrollo sostenible.

5.4. Promover la sostenibilidad a través del comercio internacional

5.4.1. Innovación y oportunidades de negocio: dada la dimensión global de las tres cuestiones fundamentales, no bastará con hacer que Europa sea más sostenible por medio de una política de innovación clara. Europa debe desarrollar conceptos de innovación transferibles a otras regiones del mundo, en cooperación con sus socios comerciales. El comercio puede ser de ayuda en este punto siempre y cuando los aspectos de la sostenibilidad constituyan criterios clave en la política de comercio internacional, incluidos los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales. Se debería asignar un papel especial a la Organización Mundial del Comercio (OMC), que debería tener más presente la política medioambiental internacional, como el Acuerdo de París o los Objetivos Internacionales de Aichi para la Diversidad Biológica. Una vez se apliquen las

⁽²⁶⁾ DO C 75 de 10.3.2017, p. 57.

⁽²⁷⁾ Punto 3.9.4 del Dictamen del CESE sobre los «Instrumentos de mercado destinados a lograr una economía hipocarbónica y eficiente en el uso de los recursos en la UE» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 1).

⁽²⁸⁾ Informe del PNUMA sobre el tema «*Building a Sustainable Financial System in the European Union*», UNEP Inquiry and 2º Investing Initiative, marzo de 2016; véanse también otros informes sobre financiación sostenible en <http://web.unep.org/inquiry>.

⁽²⁹⁾ Punto 1.3 del Dictamen del CESE sobre el tema «Instrumentos de mercado destinados a lograr una economía hipocarbónica y eficiente en el uso de los recursos en la UE» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 1).

respectivas normas, las empresas, ciudadanos, iniciativas comunitarias, municipios y regiones europeos pueden desarrollar importantes innovaciones (productos y servicios) que pueden exportarse en respuesta a la necesidad de una descarbonización aprovechando las oportunidades que brinda la megatendencia de la digitalización. Estos elementos pueden convertirse en exportaciones exitosas. Por encima de todo, la Comisión Europea debería trabajar con la OMC y sus socios clave para hacer uso de los acuerdos comerciales al objeto de impulsar la valoración del CO₂, así como de cualquier otro factor externo que sea perjudicial para la innovación sostenible.

5.4.2. Regulación: el origen de la gran huella medioambiental de nuestras economías es, entre otros elementos, la distancia cada vez mayor entre los lugares de producción, transformación, consumo y, en ocasiones, eliminación o recuperación de los productos. Conseguir que el comercio internacional sea compatible con el desarrollo sostenible requiere un enfoque regulador inteligente respecto de la liberalización que tenga en cuenta y refuerce unos sistemas de producción local y a pequeña escala. El fomento de las políticas de economía circular y el apoyo a las mismas deberían garantizar que los sistemas sean duraderos, cortos, locales y limpios. Para determinadas actividades industriales, el tamaño de los circuitos puede ser amplio ⁽³⁰⁾. La regulación necesita dar respuesta a este problema por medio de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales.

5.4.3. La UE debería instar al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional a que desempeñen un papel importante en la promoción de reformas del sistema fiscal y financiero, de forma que se cree un entorno que ayude a los países en desarrollo a movilizar sus propios recursos en mayor medida. Esto debería implicar una reforma de los impuestos nacionales, pero también conlleva la movilización de la comunidad internacional para combatir juntos la evasión fiscal, el blanqueo de capitales y los flujos ilegales de capital que están provocando que salga más dinero de los países en desarrollo del que entra a través de la ayuda oficial al desarrollo. En concreto, la Comisión Europea debería utilizar la Agenda 2030, basada en los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible, como marco para todas las políticas y programas externos financiados por la UE ⁽³¹⁾.

5.4.4. Política social: una de las vías para aplicar los ODS y promover una política comercial progresiva que beneficie a todos pasa por la adopción de enfoques multilaterales sobre conducta empresarial responsable. En estos enfoques, las empresas, las ONG, los sindicatos y los gobiernos definen conjuntamente la forma de asumir en la práctica la responsabilidad de respetar los derechos humanos. Existe una creciente preocupación por las violaciones de los derechos humanos en las cadenas de suministro, especialmente por lo que respecta a los «minerales conflictivos», como el cobalto, que se utiliza para fabricar las baterías recargables que se utilizan en teléfonos celulares, ordenadores portátiles, vehículos eléctricos, aviones y herramientas eléctricas. Habida cuenta del compromiso por adoptar una economía hipocarbónica, el imparable proceso de digitalización y lo complejo de una conducta empresarial responsable en las cadenas de suministro internacionales, es fundamental la colaboración multilateral entre las partes interesadas. Por lo tanto, el CESE acoge con satisfacción y se complace en asociarse a la iniciativa del Gobierno de los Países Bajos para sensibilizar sobre cómo las acciones de las distintas partes interesadas pueden contribuir al entendimiento en torno a una conducta empresarial responsable significativa, especialmente en las cadenas de suministro complejas en las que la actividad se realiza con mano de obra infantil o esclava, o se lleva a cabo en condiciones peligrosas.

5.4.5. Acceso abierto: los acuerdos comerciales nuevos deben basarse en una aprobación consensuada a través de procesos democráticos nuevos con una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones conjunta. Los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible (CDS) de los actuales acuerdos comerciales de la UE no están funcionando tan bien como deberían. En primer lugar, los capítulos sobre CDS deberían incorporar acuerdos multilaterales globales (la Agenda 2030 y el Acuerdo de París). En segundo lugar, deben reforzarse los mecanismos de supervisión de la sociedad civil, así como incluir un análisis desde la perspectiva de la sociedad civil. Por último, los mecanismos de aplicación también han de aplicarse a los capítulos sobre CDS ⁽³²⁾.

5.4.6. Investigación: se necesitan más datos empíricos para evaluar el impacto de la rápida emergencia en el comercio internacional de nuevos modos de consumo y producción que se están extendiendo de manera progresiva a los servicios transnacionales, especialmente en lo que respecta a su impacto sobre la fiscalidad transnacional. Esta debería ser la base para la decidir si incluirlos en las normas generales de la OMC o en los acuerdos bilaterales y regionales, como ha sucedido con el Programa de Trabajo Decente.

⁽³⁰⁾ Punto 1.3 del Dictamen del CESE sobre el tema «Paquete de medidas sobre la economía circular» (DO C 264 de 20.7.2016, p. 98).

⁽³¹⁾ Dictamen del CESE sobre «La Agenda 2030 — Una Unión Europea comprometida a apoyar el desarrollo sostenible a escala mundial» (DO C 34 de 2.2.2017, p. 58).

⁽³²⁾ Punto 1.9 del Dictamen del CESE sobre el tema «Comercio para todos — Hacia una política de comercio e inversión más responsable» (DO C 264 de 20.7.2016, p. 123).

5.4.7. Recordamos a la Comisión nuestra recomendación anterior de llevar a cabo una evaluación de impacto completa sobre los posibles efectos de la aplicación de los ODS y el Acuerdo de París sobre la política comercial de la UE.

6. Establecer una estrategia para un futuro europeo sostenible — Cuatro criterios

6.1. En la sección 5 hemos establecido algunas áreas donde las medidas políticas son necesarias para construir una Europa más sostenible en un contexto socioeconómico radicalmente cambiante. Se pueden establecer cuatro criterios para la estrategia de sostenibilidad europea. La estrategia debe:

- estar orientada hacia el largo plazo,
- ser clara,
- estar integrada horizontal y verticalmente, y
- ser gestionable.

Estos cuatro criterios se desarrollan a continuación.

6.2. Orientación a largo plazo

6.2.1. El pensamiento estratégico se refiere a desarrollar una perspectiva a largo plazo basada en la visión de la «Europa que queremos», descrita en la sección 4, y a trazar la senda que Europa ha de seguir para hacer realidad esta visión. Harán falta hasta tres décadas para que se manifiesten los cambios sociales introducidos por los problemas globales y la megatendencia de la digitalización descritos en la sección 3. Muchas decisiones irrelevantes, incluidas las decisiones relativas a la inversión, requieren tiempo para hacer efecto. Por tanto, tres décadas es un plazo de tiempo apropiado para una estrategia de sostenibilidad europea. Los objetivos pertinentes y las medidas políticas correspondientes deben proyectarse teniendo en cuenta ese plazo de tiempo⁽³³⁾. Este enfoque de retrospcción desde el futuro implicaría que el punto de referencia es la hipótesis más optimista para 2050 y que todos los pasos necesarios para satisfacer esa previsión optimista se derivan de dicha hipótesis. Usar la hipótesis más optimista permite elaborar un discurso positivo. Abandonar la economía basada en el carbono y en el uso intensivo de recursos, así como la sociedad centralizada del siglo XX, no se debe entender como un hecho negativo o como el fin del progreso, sino como una era nueva y positiva que ofrece oportunidades atractivas a los ciudadanos.

6.3. Claridad

6.3.1. El enfoque a largo plazo de la estrategia de sostenibilidad no debe implicar la ausencia de medidas políticas que necesitan tomarse a corto plazo. Más bien, un elemento central de la estrategia de sostenibilidad debería consistir en la creación de la cadena de medidas políticas que son necesarias para conseguir los objetivos proyectados para 2050, empezando por los programas políticos con efectos a largo plazo, los planes políticos con efectos a medio plazo y las medidas específicas orientadas al corto plazo. A fin de llegar al máximo grado de efectividad posible, es necesario aclarar la jerarquía entre los programas políticos, los planes políticos y las medidas políticas. En anteriores enfoques con respecto a la sostenibilidad, sobre todo aquellos desarrollados en virtud de la Estrategia de Lisboa y la Estrategia Europa 2020, había una evidente falta de claridad en lo relativo a las medidas políticas específicas. A este respecto, la estrategia de sostenibilidad europea debería tomar como referencia la Estrategia de Gotemburgo para el Desarrollo Sostenible⁽³⁴⁾, con su clara orientación hacia las medidas políticas que se renovó en la Comunicación de la Comisión sobre una «Plataforma de acción»⁽³⁵⁾.

6.4. Integración horizontal y vertical

6.4.1. A la hora de llevar a cabo los planteamientos políticos descritos en la sección 5 y aplicar las diferentes medidas políticas estipuladas en dicha sección, hay que tener muy en cuenta un aspecto: la estrecha interrelación entre los tres problemas globales y la megatendencia de la digitalización. Una estrategia satisfactoria debe, por tanto, evitar los compartimentos estancos, estar integrada de forma horizontal y abarcar los seis ámbitos políticos. Una estrategia general a largo plazo de este tipo podría ser la heredera de la actual Estrategia Europa 2020, combinando la aplicación de los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible universales, para reflejar un compromiso firme con el Acuerdo de París sobre cambio climático, con las prioridades de trabajo de la Comisión Europea⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ Decisión de la CMNUCC que acompaña las menciones del Acuerdo de París a las «estrategias de desarrollo en materia de bajas emisiones de gases de efecto invernadero a largo plazo para mediados de siglo» (apartado 35).

⁽³⁴⁾ Comunicación de la Comisión titulada «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible» [COM(2001) 264].

⁽³⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible: Plataforma de acción [COM(2005) 658 final].

⁽³⁶⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Próximos pasos para un futuro europeo sostenible» (DO C 345 de 13.10.2017, p. 91).

6.4.2. Una política de sostenibilidad satisfactoria también debe estar integrada verticalmente. El desarrollo sostenible necesitará el apoyo de todos los niveles políticos relevantes (local, regional, nacional, europeo y mundial). Así las cosas, es necesario definir claramente en qué niveles políticos se deben adoptar las medidas estipuladas en el marco estratégico. El CESE recomienda la implantación de un marco de gobernanza y coordinación junto con la estrategia a fin de garantizar la coherencia entre las medidas centralizadas y descentralizadas, y hacer partícipe a la sociedad civil organizada a nivel nacional y regional. Debería desarrollarse en mayor medida el Semestre Europeo al objeto de integrar un mecanismo de coordinación vertical para la implantación de los ODS.

6.5. Capacidad de gestión

6.5.1. El desarrollo sostenible necesita una gestión política. En función de los objetivos mensurables proyectados para 2050 (véase el punto 6.2), habría que fijar objetivos intermedios que sirvan de hitos. Resulta necesario realizar una evaluación continua para supervisar si la cadena de medidas políticas claras (véase el punto 6.3) está generando los resultados previstos. Si los resultados estuvieran muy lejos de los objetivos y metas, se debe garantizar la armonización inmediata de las medidas políticas.

6.5.2. A fin de evaluar el progreso por lo que respecta al marco de la estrategia a largo plazo y a la hipótesis más optimista para 2050, hace falta un cuadro de mando integral general que refleje el enfoque complejo y multisectorial que se describe en el presente Dictamen. Este cuadro de mando integral debería incluir indicadores de los seis ámbitos políticos a fin de reflejar la interconexión de los tres problemas globales y la megatendencia de la digitalización descritos en la sección 2. Solo será posible un verdadero enfoque de sostenibilidad estratégico si se lleva a cabo la tarea profundamente analítica de fijar indicadores adecuados y de incluirlos en un «cuadro de mando integral». También es necesario gestionar la coordinación vertical y horizontal de la política de sostenibilidad (véase 6.4). Estas tres tareas (supervisión y evaluación, armonización de medidas políticas y coordinación de la integración horizontal y vertical) requieren unos organismos administrativos que puedan hacerse responsables. Una solución podría consistir en la creación de una dirección general en la UE y de organismos similares en los distintos países.

6.5.3. Además, el CESE reconoce que, en un mundo en rápida transformación, existe la necesidad de evaluar las comunidades a partir de indicadores diferentes del crecimiento económico. A este respecto, el CESE ha sugerido que se use un nuevo índice de referencia: «el progreso de las sociedades». Esta medida tiene en consideración otros factores diferentes del crecimiento económico para medir el progreso de la comunidad. El progreso de las sociedades debería verse como un índice de referencia complementario al crecimiento económico que ofrece una imagen más amplia de la situación en una comunidad⁽³⁷⁾.

Bruselas, 19 de octubre de 2017.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽³⁷⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Más allá del PIB — Participación de la sociedad civil en el proceso de selección de los indicadores complementarios del PIB» (DO C 181 de 21.6.2012, p. 14).