

**Comparecencia de D. Iñaki Beristain Etxabe, Director
de Economía y Planificación del Gobierno Vasco ante
la Comisión Mixta para la Unión Europea
sobre la aplicación en España de la Estrategia de
Lisboa y los objetivos futuros.**

10 de Marzo de 2009, Palacio del Senado, Madrid

Buenos días, Señor Presidente, Señorías,

▪ **Permítanme comenzar mi intervención agradeciendo a esta Comisión Mixta para la Unión Europea en nombre del Gobierno Vasco la amable invitación a expresar nuestra opinión sobre una cuestión de tanto calado como es todo lo que rodea a la Aplicación de la Estrategia de Lisboa y a su futuro.**

▪ **Aunque ahora la atención de las instituciones esté centrada en la respuesta inmediata a la crisis económico-financiera que nos atenaza a todos, creemos que la reflexión sobre una estrategia económica y social, de largo plazo, común para Europa, es necesaria y muy oportuna.**

▪ **El próximo año 2010, se cumplirá la década que contempla la Estrategia de Lisboa, y corresponderá a España ocupar la presidencia de la Unión y antes de que llegue ese momento tiene pleno sentido el que se haga un balance de resultados por parte de los agentes que hemos participado en su aplicación y se reflexione sobre la necesidad, el significado y el contenido de una futura estrategia común renovada.**

▪ **El punto de vista que les voy a ofrecer es el del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Euskadi, una comunidad que como Vds. saben cuenta con un poder legislativo y con amplias competencias exclusivas y compartidas en asuntos vitales para la aplicación de la Estrategia de Lisboa.**

Haré primero un balance de nuestra propia experiencia y luego avanzaré dos propuestas de carácter general de cara al futuro para que si se estimase oportuno sean consideradas.

▪ Durante la última década el Gobierno Vasco ha cambiado profundamente su estrategia económica. Pero este cambio ha surgido a partir de la valoración interna que se ha hecho de las transformaciones que tienen lugar en la economía en las dos décadas anteriores.

En ese periodo el País Vasco reconvierte su industria y se moderniza. Los enormes cambios institucionales con la Autonomía, el Concierto Económico y el ingreso en la UE le favorecen pero, además, cuenta con una ventaja de **costes inferiores a los europeos** en los que asienta su competitividad.

Gracias a ello, se registran tasas de crecimiento de la producción y del empleo elevadas, lo que propicia la **convergencia** en renta *per capita* con la media europea y permite la absorción del paro hasta niveles próximos a esa media.

Pero a principios de la década del 2000, agotados los efectos de los factores institucionales y con niveles de costes que se acercaban a los costes medios en Europa, la conclusión a la que llegó el Gobierno Vasco es **que se imponía un cambio de rumbo**.

La nueva estrategia a largo plazo que se ha denominado “*segunda transformación económica*”, pone el énfasis en la “innovación” por un lado, como nueva fuente de ventaja competitiva capaz de garantizar niveles de rentas superiores; y en la “modernización del modelo social” por otro, que da una gran importancia al concepto de educación a lo largo de toda la vida para impulsar,

simultáneamente, la nueva sociedad del conocimiento y la inclusión social.

- **La Estrategia de Lisboa nos ha servido para reforzar o apuntalar este giro y para darle una visión marco; nos ha ayudado para poner en la Agenda política los temas de la innovación, la sostenibilidad y la reforma del modelo social, y también para alinear la política presupuestaria a medio plazo, de acuerdo a esas nuevas prioridades.**

- **Y hemos dado visibilidad y proyección a ese giro estratégico a través de la elaboración de los 14 indicadores estructurales de Lisboa para Euskadi y con la redacción anual de un Balance de Progresos, en el que se podía apreciar los resultados que estaba aportando la nueva estrategia.**

En resumen, el giro estratégico se ha debido a una reflexión interna sobre el modelo de desarrollo de las dos últimas décadas del siglo pasado y su agotamiento. La reflexión exterior de la Estrategia de Lisboa ha servido por su parte para confirmar lo acertado de ese giro, y también para monitorizarlo y darle comparabilidad en el marco europeo, a través de los indicadores estructurales propuestos en Lisboa.

En resumen, la Estrategia de Lisboa ha sido una importante fuente de inspiración para el diseño de políticas públicas, al modo en que pueden serlo también la OCDE u otras instituciones internacionales.

En 2005 hay un replanteamiento de la Estrategia de Lisboa que sin embargo apenas nos afecta. La revisión de la Estrategia de Lisboa que tiene lugar se debe a que los resultados en su aplicación durante el primer quinquenio son decepcionantes y la brecha con respecto a Estados Unidos permanece.

La Estrategia revisada ofrece dos novedades importantes: en primer lugar, reafirma su validez si bien propone **simplificar los objetivos y concentrar los esfuerzos en la productividad y el empleo**. Se pone el énfasis en la **competitividad económica** basada en la **innovación**

Esta rectificación que, relega a un segundo plano los pilares de la sostenibilidad ambiental y social, se deriva del diagnóstico que se realiza sobre los resultados del primer lustro que considera que la proliferación de objetivos y la dispersión de esfuerzos son en parte responsables de los pobres registros que la UE ha logrado en materia de crecimiento y empleo.

- El segundo punto busca el compromiso de los Estados miembros en la aplicación de la Estrategia que se ha echado en falta durante el primer lustro de vigencia.

El motivo es obvio, el Consejo Europeo es el que durante ese primer quinquenio se ha responsabilizado y ha asumido el coste político de los resultados insuficientes que muestra el balance a medio camino. Sin embargo la mayor parte de las competencias en materias que tienen que ver con la estrategia de Lisboa no corresponden a la UE sino a los Estados miembros o a los niveles regionales o locales.

Por ello, para deslindar y repartir responsabilidades y como palanca para mejorar los resultados, la Estrategia revisada propone un

procedimiento para implicar plenamente a los Estados miembros con los objetivos de Lisboa.

- Se diseña para ello un **proceso de gobernanza**. El punto de partida consiste en un único documento que comprende las “Orientaciones generales de política económica”, y las “Directrices para el empleo”, donde la estrategia revisada se condensa en **24 directrices integradas**.

- El Consejo Europeo acuerda que, tanto la Comisión como los Estados miembros, cada uno en el ámbito de sus competencias, presenten un Programa de Acción para un ciclo de tres años que responda a esas directrices integradas.

Los Estados miembros deben establecer bajo su propia responsabilidad “Programas Nacionales de Reforma”, de acuerdo a sus necesidades y a su situación específica planteando, sus propios objetivos y medidas para alcanzarlos.

- Además, el nuevo procedimiento contempla la elaboración de Informes de seguimiento que los Estados miembros presentarán anualmente a la Comisión, la cual elaborará un informe de síntesis y evaluará a cada uno de ellos con recomendaciones individualizadas para señalar aquellos aspectos de sus políticas que deben ser corregidos.

III

En este periodo el Gobierno Vasco ha mantenido y desarrollado el giro estratégico que había dado el lustro anterior. Los departamentos han elaborado sus planes a medio plazo, partiendo

del diagnóstico de situación, pero inspirándose en las directrices de la estrategia de Lisboa, para la definición de políticas y el establecimiento de objetivos.

Desde el área de Economía y Planificación, contando con la colaboración de todos esos departamentos se ha elaborado un Documento Estratégico para la legislatura 2006-2009. Se ha considerado como la más adecuada la visión tridimensional original de la Estrategia de Lisboa: **competitividad económica, solidaridad y sostenibilidad ambiental** y se han establecido **objetivos generales** en cada uno de ellos.

En cada uno de esos tres ámbitos se han identificado **ejes de actuación** en los que se integran los **planes departamentales** y a cada eje se le asocian los correspondientes **indicadores de resultados**. Y anualmente se han elaborado documentos de seguimiento de esta estrategia.

Además, por nuestra parte, y teniendo en cuenta la existencia de una estructura administrativa tan descentralizada como la vasca, hemos intentado aplicar también los principios de gobernanza aguas abajo e involucrar y asociar a las DDFF y a los ayuntamientos en la elaboración, despliegue y seguimiento de una estrategia común. Y en este empeño hemos creado un sistema de información territorial , oficial, georreferenciado y regido por el principios de transparencia con base en los municipios de Euskadi (UDALMAP). Su objeto es el de profundizar en el conocimiento de la realidad económica, social y medioambiental y facilitar la toma de decisiones también en el ámbito local. Todo ello alineado con la Estrategia de Lisboa, que se traslada hasta el ámbito local en este caso.

Se trata de una experiencia pionera en el ámbito regional europeo, donde, tal y como manifestó el Sr. Luc van Den Brande, Presidente del Comité de las Regiones, en la reciente Cumbre Europea sobre Ciudades y Regiones que tuvo lugar la semana pasada (5 y 6 de marzo) en Praga, la intervención de éstas en la implementación de la Estrategia de Lisboa en los ámbitos más próximos a la ciudadanía, es una condición sine qua non para la consecución de los objetivos en ella trazados.

Todo ello se ha hecho, de nuevo, por iniciativa propia. En un principio pensamos que en el contexto de la estrategia revisada de Lisboa se podría avanzar en la llamada gobernanza multinivel e incluso el Gobierno Vasco designó al Viceconsejero de Economía, Presupuestos y Control Económico como Mr. Lisboa, para coordinar en Euskadi las políticas relacionadas con esa Estrategia.

Pero en la realidad el proceso de gobernanza y cooperación se ha limitado a la Unión y los Estados miembros.

El Estado no ha tenido a nuestro juicio una voluntad real de establecer una relación de cooperación con el Gobierno Vasco en este ámbito. Esas relaciones se han limitado a la demanda de algunas informaciones sobre objetivos o indicadores en determinadas materias para la elaboración del PNR del Estado y a la invitación a presentaciones del propio PNR o de los documentos de seguimiento.

Entendemos por tanto, que con este nivel de relaciones **no puede hablarse propiamente de colaboración interinstitucional y de gobernanza**. Y tampoco se ha mantenido ninguna relación con la UE que ha ignorado también de facto la escala regional y local.

No ha existido por lo tanto, durante todo el periodo en el que está en vigor la Estrategia de Lisboa, ningún incentivo exterior para emprender el cambio que hemos descrito y asumir compromisos, ni tampoco ha habido un proceso de gobernanza multinivel liderado por la Unión que nos haya convocado, involucrado y movilizado en el proceso de elaboración y en el de aplicación de esa estrategia, tal y como nos hubiera gustado.

IV

A partir de esta valoración de nuestra experiencia hacemos **dos propuestas de carácter general** de cara a una nueva estrategia a medio plazo para Europa que tienen que ver con los dos aspectos que hemos subrayado de la revisión de la Estrategia de 2005:

- en la primera nos posicionamos a favor de la elaboración de una **estrategia de carácter integral**, en lugar de centrarnos exclusivamente en la competitividad económica.
- y en la segunda abogamos por una **gobernanza** que involucre efectivamente y movilice también a los gobiernos regionales y locales.

1. A favor de una estrategia integrada

▪ En la estrategia revisada en 2005 se decidió poner el énfasis en la *competitividad económica (growth and jobs)* y relegar a un segundo plano los asuntos relacionados con la sostenibilidad y el modelo social. Aunque somos plenamente conscientes del carácter

fundamental de este pilar y más en la situación de crisis y de incertidumbre en la que nos encontramos, **nosotros somos partidarios sin embargo de una visión más integral.**

La Estrategia es el conjunto de medidas y políticas que se diseñan para alcanzar una Meta y para nosotros esa meta debe ser el “desarrollo sostenible”.

Entendemos que en la definición de ese desarrollo sostenible deberían participar todos los gobiernos y administraciones competentes y todos los agentes interesados, en un proceso de abajo arriba, y no únicamente la UE y los Estados miembros.

En nuestra opinión la estrategia tridimensional con la incorporación en el Consejo de Goteborg de la dimensión de la sostenibilidad medioambiental sigue siendo un buen punto de partida. De hecho la *energía y el cambio climático* han vuelto a situarse en los últimos años por motivos muy fundados y sobre los que no me voy a extender, en el primer plano de la Agenda político económica. La reforma del *modelo social europeo* para asegurar su viabilidad es igualmente una preocupación latente y más ahora cuando vuelven el paro y la crisis social.

Ambos elementos, la sostenibilidad medioambiental y la preservación de un modelo social inclusivo, deben ser desde nuestro punto de vista, parte de esa Meta y deben constituir una seña de identidad europea.

▪ También habría que integrar en esa Meta la cohesión territorial. En la actualidad, al lado del proceso de Lisboa existe la llamada Política de Cohesión Territorial con sus propias directrices estratégicas,

muchas de ellas coincidentes con las de la Estrategia de Lisboa, que sirven de marco orientativo para la intervención de los Fondos.

Creemos que debería haber una mayor integración entre ambos. En la estrategia de Lisboa convergen dos procesos antes separados las llamadas **Grandes Orientaciones de Política Económica (GOPE)** y la **Estrategia Europea de Empleo (EEE)**. Podría continuarse por ese camino e integrar también dentro de la Estrategia de Lisboa la Política de Cohesión Territorial como una nueva dimensión de esta estrategia.

2.- Por una gobernanza que implique efectivamente a la escala regional y local

▪ Entendemos que para que una estrategia tenga éxito y alcance los objetivos establecidos, no es suficiente con una adecuada formulación general, sino que luego hay que asegurar su *aplicación sobre el territorio, su seguimiento y evaluación* y, en su caso, su *reformulación* en un ciclo de mejora sin fin.

De poco vale formular una estrategia magnífica si luego carecemos de medios para desplegarla sobre el terreno, como ha ocurrido durante esta década. Este despliegue de la Estrategia es difícil de llevar a la práctica, porque Europa no es un ámbito político centralizado, sino todo lo contrario, es una realidad descentralizada donde las competencias se dispersan **entre multitud de niveles administrativos**. Sólo un liderazgo fuerte y una **cooperación interinstitucional a gran escala** podrían afrontar el reto.

En la revisión de 2005 se estableció un inicio de gobernanza y de cooperación entre la Unión y los Estados miembros para la

aplicación de la Estrategia de Lisboa pero, como ya se ha señalado, no se asoció al proceso ni se buscó la movilización, el compromiso y la responsabilización de las entidades regionales y locales.

Así se recoge en el proyecto de conclusiones de la reciente cumbre Europea de regiones y ciudades celebrada en Praga la semana pasada (días 5 y 6 de marzo), donde se reclama a los Estados miembros y a la Comisión Europea que, con ocasión del Consejo Europeo próximo (19 y 20 de marzo) se promueva la integración de los planes regionales de reforma en los planes estratégicos nacionales y desarrollen indicadores de gobernanza territorial y participativa para evaluar los planes nacionales de reforma presentados.

Esta es una laguna grave que el proceso que se vaya a establecer a partir de 2010 debería subsanar. Hay que reparar en que, de las 24 líneas directrices en las que se condensa la Estrategia revisada de Lisboa, en un número importante de ellas la intervención de la escala regional o local es esencial. Lo es por lo menos en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, porque el propio marco jurídico vigente le atribuye la competencia exclusiva o compartida en la mayoría de esas 24 directrices integradas sobre los que se articula el PNR del Estado.

La Política de Cohesión Territorial tiene, en cambio, su propio proceso de gobernanza multinivel en el que, esta vez sí se involucra, además de a los Estados miembros, a los niveles subestatales. Nosotros proponemos que se debata la posible unificación de ambos procesos de gobernanza en uno único que contemple la participación y la responsabilidad de los tres niveles

(Unión, Estados miembros, entidades subestatales) en el diseño y en la ejecución de esa estrategia integrada.

Establecer entre todos un rumbo y hacer que todos remen en una misma dirección, debería ser, a nuestro juicio el papel de la Unión, sin perder de vista la gran disparidad de circunstancias y puntos de partida.

Seguramente con este enfoque se lograría una mayor movilización y una mayor responsabilización también de las entidades subestatales, en una estrategia integrada europea que sería a la vez una estrategia local.

Entendemos que debería abrirse una reflexión sobre estas cuestiones a la que debería invitarse a todas las partes interesadas y donde deberían estar presentes también el Comité de las Regiones y la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas.

Muchas gracias, por la atención que me han prestado.

