

# El nuevo contexto de la Unión Europea en la educación económica y financiera



María Teresa Tascón Fernández

Paula Castro Castro

(Coordinadoras)





# El nuevo contexto de la Unión Europea en la educación económica y financiera



Cofinanciado por  
la Unión Europea

El nuevo contexto de la Unión Europea en la educación económica y financiera / María Teresa Tascón Fernández, Paula Castro Castro (coordinadoras).– León : Universidad de León, Servicio de Publicaciones, 2023.

1 recurso en línea (306 p.)

Título tomado de la portada del PDF. -- Bibliogr.: p. 306

ISBN 978-84-19682-14-7

1. Economía política-Estudio y enseñanza. 2. Unión Europea-Política económica. I. Tascón Fernández, María Teresa. II. Castro Castro, Paula. III. Universidad de León. Servicio de Publicaciones.

338.2 (4-6EU):37.02

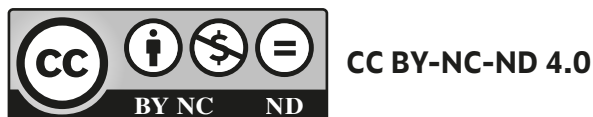
37.02:338.2 (4-6EU)

Edita: UNIVERSIDAD DE LEÓN. Servicio de Publicaciones

Diseño y maquetación:

F. Javier Castaño Gutiérrez

ISBN: 978-84-19682-14-7



Atribución No Comercial Sin Derivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato bajo los siguientes términos:

**Atribución:** Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

**No Comercial:** Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

**Sin Derivadas:** Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

León, 2023



Esta editorial es miembro de UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

# El nuevo contexto de la Unión Europea en la educación económica y financiera

María Teresa Tascón Fernández

Paula Castro Castro

(Coordinadoras)



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# Presentación

En los últimos años, el marco en el que se desarrolla la actividad económica en Europa ha cambiado de forma irreversible. Nos encontramos en un proceso de cambio hacia horizontes fijados en las próximas décadas, como el de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible o el horizonte 2050 para conseguir cero emisiones netas de carbono, pero se van añadiendo nuevos desafíos continuamente. El equipo de personas que hemos escrito este libro llevamos varios años investigando y trabajando en la relación entre la economía y los cinco desafíos de los que aquí se habla:

- Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Aspectos económicos de la política ambiental
- Perspectiva de género en la economía
- Desarrollo equilibrado de áreas rurales y urbanas
- Sistema Financiero Europeo

Por eso, estamos desarrollando un proyecto Europeo Jean Monnet titulado “The European Union context in Economic and Financial Education during the Secondary/Baccalaureate/VET studies (EU-ECO-FIN)” para ayudar a los profesores de ESO, Bachillerato y FP a incorporar ese nuevo marco a las asignaturas de economía. La página web del proyecto (<https://www.euecofin.com/>) cuenta con información para cualquier persona interesada y diverso material didáctico en cada desafío para ser aplicado con los alumnos.

El libro se ha dividido en dos partes, una primera formada por conocimientos básicos para alumnos de enseñanzas secundarias, o para cualquier ciudadano interesado en acceder a ese conocimiento introductorio en cada uno de los desafíos mencionados, y una segunda parte integrada por textos mucho más desarrollados, destinados a que los profesores obtengan un conocimiento avanzado de esas cuestiones de actualidad que van a introducir en las materias que explican en clase y también para cualquier ciudadano interesado en un conocimiento más amplio de estas materias.

El objetivo del libro coincide con el objetivo del proyecto EU-ECO-FIN: proporcionar formación práctica y herramientas didácticas innovadoras a los profesores del área de Economía de Enseñanza Secundaria, Bachillerato y Formación Profesional y que profesores y alumnos reflexionemos acerca de estos cinco desafíos sobre la base de los valores transversales de libertad, tolerancia y no discriminación.

***María Teresa Tascón y Paula Castro Castro***

*Coordinadoras de la obra*





# Índice alumnos

## Capítulo 1 Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Acrónimos .....	21
1. Introducción .....	22
2. Un poco de historia: de los ODM a la Agenda 2030 y sus ODS .....	23
2.1. La Agenda 2030 es algo más que los ODS .....	23
2.2. Una breve historia de los ODS .....	23
3. La Agenda 2030 y los ODS: una visión complaciente .....	24
3.1. El marco teórico de los Estudios del Desarrollo en el que se inserta la Agenda 2030 .....	24
3.2. Una visión positiva y optimista de la Agenda 2030 y sus ODS .....	24
4. La Agenda 2030 y los ODS: una perspectiva más crítica .....	25
4.1. Los ODS como objetivos anclados en el crecimiento .....	25
4.2. El Acuerdo de París, o la ausencia de una economía (y una ecología) política del cambio climático .....	25
4.3. La Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA): financiarizando y privatizando la financiación del desarrollo .....	26
5. El nivel de (in)cumplimiento actual en la evolución de los ODS y las pésimas expectativas derivadas de la pandemia .....	26
5.1. La evolución de los ODS antes de la Covid-19: malas noticias .....	27
5.2. Las consecuencias de la pandemia para las A2030 y los ODS: las expectativas de cumplimiento empeoran drásticamente .....	27

## Capítulo 2 Aspectos económicos de la Política Ambiental

Acrónimos .....	31
1. La perspectiva ambiental en aspectos macroeconómicos .....	32
1.1. Conceptos clave .....	32
1.2. Impacto de las emisiones en aspectos socioeconómicos .....	34
1.2.1. Impacto de las emisiones en el crecimiento económico .....	34
1.2.2. Impacto de las emisiones en el empleo .....	35
1.2.3. Impacto de las emisiones en la salud .....	35
2. La gestión ambiental en la empresa .....	36
2.1. Conceptos clave .....	36
2.2. Riesgos climáticos en las empresas .....	37
2.3. Gestión ambiental en las empresas .....	39

# Índice alumnos

## Capítulo 3 Perspectiva de Género en la actividad económica

1.	Brecha de género en la actividad laboral.....	43
2.	Implicaciones de la brecha de género en la actividad laboral .....	44
	2.1. Diferencias salariales.....	44
	2.2. Desigualdad en los cargos de dirección.....	45
3.	Políticas de igualdad de género.....	45

## Perspectiva de Género en el emprendimiento

1.	Tendencias globales en el emprendimiento de las mujeres .....	46
2.	Emprendimiento de las mujeres en Europa.....	46
3.	Emprendimiento de las mujeres en España .....	47

## Capítulo 4 Desarrollo de la áreas Rurales y Urbanas

1.	Diferencias entre un área rural y área urbana .....	51
2.	Calidad de vida y progreso económico.....	51
	2.1. Calidad de vida.....	51
	2.2. Desarrollo económico.....	52
	2.3. Despoblación.....	52
3.	Medidas y políticas para reducir las diferencias en el desarrollo entre las áreas rurales y urbanas .....	53

## Capítulo 5 Sistema Financiero Europeo

	Acrónimos .....	57
1.	Política monetaria única y Sistema financiero integrado .....	60
	1.1. Política monetaria: el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).....	60
	1.2. Supervisión financiera .....	60
2.	Unión bancaria europea (UBE).....	61
3.	Nuevas tendencias en el sistema financiero europeo .....	62

# Índice profesores

## Capítulo 6 Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Acrónimos .....	70
1. Introducción .....	71
2. Un poco de historia: de los ODM a la Agenda 2030 y sus ODS .....	76
2.1 La Agenda 2030 es algo más que los ODS .....	76
2.2 Una breve historia de los ODS .....	76
3. La Agenda 2030 y los ODS: una visión complaciente .....	80
3.1 El marco teórico de los Estudios del Desarrollo en el que se inserta la Agenda 2030 .....	80
3.2 Una visión positiva y optimista de la Agenda 2030 y sus ODS .....	81
4. La Agenda 2030 y los ODS: una perspectiva más crítica .....	82
4.1 Los ODS como objetivos anclados en el crecimiento .....	83
4.2 El Acuerdo de París, o la ausencia de una economía (y una ecología) política del cambio climático .....	84
4.3 La Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA): financiarizando y privatizando la financiación del desarrollo .....	86
5. El nivel de (in)cumplimiento actual en la evolución de los ODS y las pésimas expectativas derivadas de la pandemia .....	89
5.1 La evolución de los ODS antes de la Covid-19: malas noticias .....	90
5.2 Las consecuencias de la pandemia para las A2030 y los ODS: las expectativas de cumplimiento empeoran drásticamente .....	99
6. Conclusiones .....	107
Bibliografía .....	108

## Capítulo 7 Aspectos económicos de la Política Ambiental

Acrónimos .....	118
Presentación .....	119
1. Contexto: cambio climático y primeras acciones .....	120
2. Conceptos clave de sostenibilidad ambiental .....	125
2.1. Economía circular .....	125
2.2. Huella ecológica o de carbono .....	126
2.3. Desarrollo sostenible .....	129

# Índice profesores

2.4. Decrecimiento.....	131
2.5. Políticas ambientales.....	133
3. Hacia la neutralidad climática en la Unión Europea: estrategia a largo plazo 2050.....	133
3.1. Paquete de medidas sobre clima y energía hasta 2020 .....	134
3.1.1. Reducción de emisiones .....	134
3.1.2. Transición energética .....	137
3.2. Marco sobre clima y energía para 2030, 2040 y 2050 .....	139
4. Impacto socioeconómico de las emisiones de carbono.....	142
4.1. Impacto de las emisiones de carbono en el crecimiento económico .....	144
4.2. Impacto de las emisiones de carbono en el empleo .....	148
4.3. Impacto de las emisiones de carbono en la salud.....	151
5. Riesgos climáticos .....	152
5.1. Riesgo físico .....	153
5.2. Riesgo de transición .....	153
6. Efectos de las políticas climáticas sobre las empresas .....	154
6.1. Gestión ambiental de las empresas .....	157
6.2. Efecto de las emisiones en la rentabilidad de la empresa .....	159
6.3. Efecto de las emisiones en la estructura de capital de la empresa.....	161
6.4. Las emisiones y el sector financiero.....	161
Bibliografía .....	164

## Capítulo 8 Perspectiva de Género

Presentación .....	172
1. Perspectiva de género en la actividad económica.....	173
1.1. Implicaciones de género en las políticas y reformas del mercado laboral .....	173
1.2. Implicaciones de género en las políticas fiscales .....	175
1.3. Implicaciones de género en políticas y reformas sobre pensiones .....	175
1.4. Independencia económica.....	176
1.5. Algunos indicadores sociales.....	177
2. Brecha de género en la actividad laboral.....	181
2.1. La brecha de género en la tasa de empleo .....	182
2.2. El trabajo a tiempo parcial .....	182
2.3. El cuidado de otras personas como trabajo no remunerado .....	183
2.4. Las responsabilidades familiares.....	184

# Índice profesores

2.5. Brecha de género en España .....	186
3. Implicaciones de la brecha de género en la actividad laboral .....	193
3.1. Diferencias salariales.....	193
3.2. Desigualdad en los cargos de dirección .....	200
3.3. Diferencias salariales y de poder de decisión en España .....	203
4. La perspectiva de género en el emprendimiento .....	208
4.1. Tendencias globales en el emprendimiento de las mujeres .....	209
4.1.1. Creación de empresas y motivaciones .....	209
4.1.2. Factores estructurales con influencia en la actividad emprendedora.....	210
4.1.3. Factores culturales con influencia en la actividad emprendedora.....	211
4.1.4. Impacto de la pandemia sobre las mujeres empresarias ....	211
4.2. Emprendimiento de las mujeres en Europa.....	211
4.3. Emprendimiento de las mujeres en España .....	212
4.3.1. Perfil de las personas emprendedoras en España .....	215
4.3.2. Características de las iniciativas en función del sexo ....	218
5. Investigación sobre género.....	220
5.1. Teorías sobre género en la actividad empresarial .....	220
5.2. Principales resultados.....	224
6. Políticas de igualdad de género.....	224
6.1. Unión Europea.....	225
6.2. España.....	227
Bibliografía .....	229
Anexo. Documentos sobre políticas y regulación en igualdad de género .....	232

## Capítulo 9 Desarrollo de la áreas Rurales y Urbanas

Presentación .....	239
Primera parte: CONCEPTO, Y CARACTERISTICAS DE LAS ZONAS RURALES Y URBANAS .....	240
1. Definición de zona rural .....	240
2. El desarrollo rural.....	241
Segunda parte: CONCEPTO, Y MEDIDAS DE DESARROLLO DE LAS AREAS RURALES Y URBANAS .....	242
1. Concepto de calidad de vida.....	242
1.1. Las condiciones materiales de vida de las personas .....	242

# Índice profesores

1.2. Trabajo.....	245
1.3. Salud.....	247
1.4. Educación.....	250
1.5. Ocio .....	252
1.6. Seguridad física y personal .....	252
1.7. Gobernanza y derechos básicos .....	253
1.8. Entorno y medio ambiente.....	253
1.9. Experiencia general de la vida.....	254
2. Despoblación y envejecimiento de la población .....	255
2.1. Concepto de despoblación .....	256
2.2. Causas de la despoblación de determinadas áreas geográficas ...	257
2.3. Consecuencias de la despoblación .....	257
Tercera Parte: MEDIDAS Y POLÍTICAS PROPUESTAS POR LA UNIÓN EUROPEA PARA INTENTAR REDUCIR Y ELIMINAR LAS DESIGUALDADES ENTRE ZONAS RURALES Y URBANAS .....	
1. Legislación en materia de desarrollo rural .....	258
Bibliografía .....	260

## Capítulo 10 Sistema Financiero Europeo

Acrónimos .....	266
Presentación .....	269
Primera parte: SISTEMA FINANCIERO Y BANCARIO EUROPEO .....	
1. Sistema financiero europeo: funciones y características.....	270
1.1. Funciones y características del sistema financiero .....	270
1.2. El sistema financiero europeo .....	271
1.3. La integración del sistema financiero europeo .....	272
2. La política monetaria europea .....	273
2.1. Unión Monetaria Europea: aspectos básicos .....	273
2.2. Unión Monetaria Europea: estructura.....	274
2.3. El Banco Central Europeo .....	275
3. La supervisión financiera .....	277
3.1. La respuesta europea a la crisis financiera .....	277
3.2. La nueva supervisión financiera europea .....	278
4. La política macroprudencial y los mercados financieros europeos .....	280
4.1. La política macroprudencial europea.....	280
4.2. Los mercados financieros europeos.....	282

# Índice profesores

5.	La unión bancaria europea .....	284
	5.1. Contexto general .....	284
	5.2. Marco regulatorio.....	287
	5.3. Mecanismo único de supervisión (MUS o SSM) .....	287
	5.4. Mecanismo único de resolución (MUR o SRM).....	288
	5.5. El seguro de depósitos (EDIS) .....	291
6.	Los acuerdos de Basilea.....	292
	6.1. Basilea I.....	293
	6.2. Basilea II.....	294
	6.3. Basilea III.....	295
	6.4 Basilea IV.....	297
	Segunda parte: NUEVAS TENDENCIAS EN EL SISTEMA FINANCIERO .....	297
7.	La banca en la sombra .....	297
8.	Las nuevas tecnologías y el sector financiero: fintech.....	299
9.	Finanzas sostenibles .....	300
10.	Criptomonedas.....	301
11.	¿Hacia dónde vamos? .....	303
	Bibliografía .....	306





# Parte I

## Conocimientos básicos para alumnos



# 1 capítulo

## Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible



Cofinanciado por  
la Unión Europea



## **AGENDA 2030 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

*Autores: Jorge García Arias, José-Ángel Miguel Dávila, Ana Pardo Fanjul*

### **Acrónimos**

**A2030.** Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

**AAAA.** Agenda de Acción de Addis Abeba.

**AOD.** Ayuda Oficial al Desarrollo.

**AP.** Acuerdo de París.

**DAC.** Development Aid Committee.

**FdD.** Financiación del Desarrollo.

**IED.** Inversión Extranjera Directa.

**NDC.** Nationally Determined Contribution. Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

**NNUU.** Naciones Unidas.

**ODM.** Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**ODS.** Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**OECD.** Organization for Economic Co-operation and Development.

**PIB.** Producto Interior Bruto.

**PNUD.** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**PPPs.** Alianzas público-privadas. Public-Private Partnerships.

**SDGs.** Sustainable Development Goals.

**TOSSD.** Total Official Support for Sustainable Development.

## 1. Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A2030), sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y sus 169 metas, aspiran a erradicar la pobreza y “tratar de hacer realidad los derechos humanos de todos y lograr la igualdad de género”.

Su lema más conocido, “no dejar a nadie atrás” (“*leaving no one behind*”), pone el acento en la situación de marginación, pobreza, falta de oportunidades, profunda desigualdad, etc., que padecen miles de millones de personas en el mundo –fundamentalmente en el Sur global–, en el empoderamiento de las mujeres y en la necesidad de mejorar el bienestar de los grupos más vulnerables –infancia, jóvenes, personas con discapacidad, mayores, refugiados, desplazados internos, migrantes, etc-.

Por su parte, los ODS (*Sustainable Development Goals*, SDGs por sus siglas en inglés), fueron adoptados por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas (NNUU) en la cumbre de 2015 como un llamamiento universal a la acción para garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad, proteger el planeta y garantizar el fin de la pobreza extrema; todo ello antes de 2030. Los 17 ODS aparecen en la figura 1.

**Figura 1.- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 (2015-2030)**



Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

Los 17 ODS pueden agruparse alrededor de cinco meta-objetivos o áreas que las propias NNUU ha denominado “las 5 Ps” y que se corresponden con las voces Pueblo (*People*), Planeta (*Planet*), Prosperidad (*Prosperity*), Paz (*Peace*) y Partenariados o Alianzas (*Partnership*). Los 17 ODS están íntimamente interrelacionados y conectados entre sí, de modo que las acciones desarrolladas en una de esas “5 Ps” influirá y se verá influida por los resultados obtenidos y las medidas implementadas en otras, y que la consecución del “desarrollo” implica alcanzar objetivos relacionados con los ámbitos sociales, económicos, de derechos, de acceso a bienes comunes y bienes públicos globales y medioambientales.

La A2030 pone claramente de manifiesto que es preciso adoptar una visión holística, y centrarse en los sistemas que generan, en el abordaje de las causas profundas que las provocan, y en las conexiones e interrelaciones sistémicas entre los desafíos, de modo que puedan crearse alternativas y soluciones que respondan a las necesidades de las personas y los pueblos del mundo. Por ello, la consecución de los ODS requiere de la actuación conjunta, decidida, leal y coordinada de los gobiernos, las instituciones internacionales, las universidades y los centros de investigación, los sectores privados, las múltiples y diversas organizaciones de la sociedad civil, y los ciudadanos para garantizar que dejamos un planeta mejor a las generaciones futuras.

En resumen, la Agenda 2030 y los ODS operan de forma integrada, de modo que las agencias de Naciones Unidas no se deben centrar en los ODS de manera individual, sino en las interrelaciones y conexiones entre ellos, en las brechas existentes y en cubrir las lagunas que pueden hacer posible la totalidad de la Agenda 2030.

## 2. Un poco de historia: de los ODM a la Agenda 2030 y sus ODS

### 2.1. La Agenda 2030 es algo más que los ODS

No debemos identificar únicamente a los ODS con la Agenda 2030, dado que esta última es más amplia, y aunque ciertamente incluiría a aquéllos como uno de sus elementos fundamentales, la Agenda 2030 estaría también profundamente conectada con al menos otros dos elementos adicionales, aprobados también a lo largo del año 2015. Son tres, por lo tanto, los pilares básicos que sostienen la A2030:

- Los ODS, configurados alrededor de una serie de objetivos universales, multidimensionales y multiactor, que aspiran a configurar un nuevo modelo de “desarrollo sostenible e inclusivo”.
- El Acuerdo de París (AP) (*Paris Agreement on Climate Change*) que pretende, simultáneamente, confrontar la crisis ecológica y civilizatoria que enfrenta nuestro planeta como consecuencia del cambio climático, estableciendo una teórica alianza de hierro entre desarrollo y sostenibilidad.
- La Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) que propone un completo modelo de financiación para el desarrollo, que pretende aunar, además, financiación del desarrollo y financiación de la lucha contra el cambio climático.

### 2.2. Una breve historia de los ODS

Los ODS sustituyen a los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) establecidos por Naciones Unidas en el año 2000 y que supusieron, a su vez, la continuación natural de las cuatro “Décadas del Desarrollo” de la Asamblea General de la ONU (1961-2000).

Los ODM estaban configurados por ocho grandes objetivos y en su *Informe 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, NNUU da cuenta de los principales progresos alcanzados en una década y media de implementación de los mismos. Pero otras visiones menos complacientes no otorgan mucho recorrido al supuesto éxito de los ODM glosado por NNUU, ya que los ODM están segmentados y desconectados entre sí, continúan considerando el “desarrollo” como mero “crecimiento económico” descuidando así las cuestiones de desarrollo centradas en el ser humano, tienen un sesgo hacia los principios económicos hegemónicos creados por los países desarrollados ricos.

### 3. La Agenda 2030 y los ODS: una visión complaciente

#### 3.1. El marco teórico de los Estudios del Desarrollo en el que se inserta la Agenda 2030

La A2030 plantea la transición desde el concepto de “desarrollo (como crecimiento económico)” hacia el de “desarrollo humano”. Esta modificación tiene muchas implicaciones tanto teóricas como prácticas. Así, el desarrollo deja de ser “un punto de llegada”, para convertirse en un “camino por recorrer”; camino por el que se encuentran transitando –bien es cierto que en etapas diferentes– todos los países del mundo.

Este concepto de “desarrollo como senda” es necesariamente multidimensional, y, por tanto, los objetivos que lo definen no pueden ser solo “economicistas”, ni tan siquiera exclusivamente volcados con la pobreza o el hambre, sino que deben incorporar todas las dimensiones del desarrollo. De ahí que la A2030 haga como que abandona la vieja idea del “desarrollo como crecimiento”, e incorpore una panoplia de objetivos muy diversos (17 ODS y 169 metas), en ámbitos relacionados con la salud, la educación, la desigualdad, la equidad de género, el trabajo decente, los bienes comunes y los bienes públicos globales, el medio ambiente, el urbanismo, las alianzas transnacionales, etc... e incluso se le añadan los elementos característicos del concepto de “sostenibilidad”.

#### 3.2. Una visión positiva y optimista de la Agenda 2030 y sus ODS

Los ODS constituyen un hito en la historia del desarrollo y la cooperación internacional de las últimas seis o siete décadas; la lista de 17 objetivos y 169 metas constituiría, para los partidarios de esta visión, el programa mundial más completo adoptado desde la *Carta de la ONU* de 1945 y la *Declaración de Truman* de 1947.

En este sentido, la A2030 inauguraría una nueva era en el desarrollo internacional que vendría determinada por una visión más compleja y profunda (relacionada con cuestiones de equidad, trabajo decente, bienestar, género, fortaleza institucional, acceso a bienes comunes,...), vinculada a la sostenibilidad, más universalista e integracionista y superadora de “viejas” dicotomías (países desarrollados/subdesarrollados, donante/receptor, Norte/Sur), “horizontalista” (al establecer un conjunto idéntico de objetivos sobre todos los países del mundo e incluyendo a múltiples actores en el reto –organizaciones internacionales, gobiernos, sociedad civil, agencias privadas, la Academia, instituciones ‘filantrópicas’, partenariados público-privados–), nutrida por muy diversos mecanismos e instrumentos de financiación, y sostenida por agradables, ecuménicas, no ofensivas y bienpensantes narrativas cognitivas, culturales, tecnológicas y socioeconómicas, todo ello con el objetivo de “no dejar a nadie atrás”.

Así, los ODS, a diferencia de los ODM, son novedosos en varios aspectos:

- en su intención de integrar desarrollo internacional y cuestiones ambientales;
- en su alcance, añadiendo nuevos objetivos que abarcan cuestiones relacionadas con el crecimiento económico, las infraestructuras, la industrialización, la desigualdad, los océanos y los mares, el consumo y la producción, el cambio climático, la paz, ...;
- con un modelo de financiación específico (la ya mencionada AAAA);
- con un proceso de elaboración, discusión y gobernanza mundial (multilateral, consultivo, multi-actor, con aspiraciones globales).



#### 4. La Agenda 2030 y los ODS: una perspectiva más crítica

La A2030 también ha sido criticada desde muy diversos puntos de vista. Por ejemplo, i) la falta de priorización de los objetivos; ii) los problemas de medición de algunos de los ODS; iii) su débil vínculo con los Bienes Públicos Globales; o, iv) su sostén en una gobernanza global vaga, difuminada y débil.

Así mismo, se aduce que no disponen de una teoría integral del desarrollo sostenible, por estar apoyados en bases teóricas débiles o por no establecer prioridades entre las metas, cuando no por mostrar una radical incoherencia entre los ODS, subrayando que el crecimiento económico es compatible con los objetivos socioeconómicos y, al mismo tiempo, perjudica a los medioambientales.

##### 4.1. Los ODS como objetivos anclados en el crecimiento

En relación con la interacción entre sostenibilidad y crecimiento económico, la cuestión clave es si la sociedad humana y su modelo económico actual pueden desvincular el crecimiento económico –entendido como crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB)– de los impactos medioambientales, provocados por el uso creciente de recursos y energía (como *inputs* del proceso productivo) y residuos (como *output* indeseable pero inevitable del mismo).

Toda la evidencia disponible apunta a que no es posible generar niveles de crecimiento continuados a nivel global y, simultáneamente, mantener o reducir el impacto ambiental sobre el planeta. Ello introduce muy serias dudas de que sea posible cuadrar la “trilogía imposible” de: i) crecimiento económico; i) desarrollo humano (con bienestar, capacidad de elegir, satisfacción de necesidades) y justicia social; y, iii) sostenibilidad ambiental.

##### 4.2. El Acuerdo de París, o la ausencia de una economía (y una ecología) política del cambio climático

El acuerdo de París establece una relación clara entre “sostenibilidad” y “desarrollo”, en la que ambos elementos (ODS y AP) se refuerzan mutuamente y ayudan a configurar y definir el componente de “sostenibilidad” de la A2030. Teóricamente, uno de los logros fundamentales del AP ha consistido en establecer el compromiso por parte de los países firmantes para limitar el aumento de la temperatura global a un nivel inferior a los 2°C por encima de los niveles preindustriales, para lo que las partes firmantes del acuerdo se comprometen a realizar las *Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional* que suponen compromisos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Pero la retórica discursiva prevalece de nuevo sobre la realidad práctica, en la medida en que todas las especificaciones se recogen en la Decisión o son pospuestas para su discusión y eventual resolución en el futuro; tampoco implican una rendición de cuentas real, sino que descansan en la voluntad autónoma de cada país para implementar y financiar políticas climáticas.

Por otro lado, el AP, que emplea con profusión, aunque sin concretarlos ni definirlos, conceptos tales como ‘*sustainability*’, ‘*capabilities*’ o ‘*responsibilities*’, no incluye, por ejemplo, mención específica a las fuentes concretas de las emisiones (petróleo, carbón, gas,...), a las actividades económicas o humanas que las generan (industria, transporte, agricultura,...), a los países que causan y a los que han causado históricamente y de manera fundamental las emisiones, a la tasa per cápita de emisiones, al papel que en

las mismas tiene el modelo de capitalismo industrial y postindustrial, ni a los posibles conflictos de intereses entre las partes, entre otras muchas cuestiones.

#### **4.3. La Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA): financierizando y privatizando la financiación del desarrollo**

La AAAA es el pilar que aporta el modelo de financiación que, teóricamente, debería permitir hacer llegar los billones de dólares anuales necesarios para alcanzar una consecución razonable de los objetivos contemplados en ella, tanto los estrictamente relacionados con los ODS, como los conectados con la lucha contra el cambio climático recogidos también en el AP.

Por ejemplo, las estimaciones más conservadoras apuntan a que para llevar a cabo un proceso real de mitigación de los efectos del cambio climático que tenga en cuenta las cuestiones relacionadas con el desarrollo, y las diferentes capacidades financieras y presupuestarias que exhiben los países del Norte y del Sur global resulta imprescindible que se produzca un trasvase de financiación desde los primeros hacia los segundos en un rango de entre 400 millardos de USD y 2 billones de USD anuales hasta 2050.

Es la primera vez en la historia de las agendas de desarrollo de NNUU que proporcionan un modelo de financiación de dicha agenda aprobado y ratificado de forma paralela al conjunto de objetivos. Además, la AAAA establece un amplísimo abanico de fuentes de financiación, agrupadas en seis grandes bloques: i) los recursos públicos nacionales; ii) las finanzas privadas, nacionales e internacionales; iii) la cooperación internacional para el desarrollo; iv) las fuentes innovadoras de financiación; v) los ingresos derivados del comercio internacional; y, vi) el recurso al endeudamiento en el exterior.

No obstante, la AAAA no solo es incapaz de establecer un sistema de generación de recursos predecible, suficiente, estable, eficiente y justo, sino que tampoco introduce los elementos necesarios para convertirse en un modelo sistémico de financiación de desarrollo; entre otros: i) no establece ninguna medida de coordinación internacional en materia fiscal ni contempla la posibilidad de establecer instituciones fiscales o financieras globales; ii) no contempla medidas que permitan enfrentar el acuciante problema del endeudamiento de los países del Sur global; iii) no analiza el impacto real de la inversión extranjera directa (IED) sobre las economías en desarrollo; iv) no introduce ninguna medida real y efectiva de lucha contra los flujos ilícitos de capitales, ni tampoco ninguna contra los paraísos fiscales en los que dichos flujos se refugian mayoritariamente; ... entre otras muchas.

#### **5. El nivel de (in)cumplimiento actual en la evolución de los ODS y las pésimas expectativas derivadas de la pandemia**

Los ODS (y la propia Agenda 2030) constituyen un listado cerrado de objetivos y metas, cada una de las cuales tiene asociados indicadores concretos que permiten medir y comparar la evolución de cada uno de dichos indicadores y, por tanto, de calibrar el grado de cumplimiento de cada uno de los objetivos, comparar la buena o mala evolución de los mismos a nivel global, regional o nacional, y establecer previsiones más o menos razonables del posible grado de cumplimiento que cabe esperar de los ODS para el año 2030.

### **5.1. La evolución de los ODS antes de la Covid-19: malas noticias**

Las noticias son muy poco halagüeñas en relación con el grado de verificación actual de los ODS y, dado que ya ha transcurrido la mitad de la década y media establecida como marco temporal para el compromiso de su pleno cumplimiento, las expectativas son muy pesimistas.

Tanto las NNUU como la mayoría de los países realizan informes de seguimiento y de evaluación de la evolución y el grado de cumplimiento de los ODS. NNUU ha creado una página específica (SDG Tracker) en la que mantiene permanente actualizado el nivel de cumplimiento a nivel agregado del conjunto de indicadores desarrollados para cada una de los 17 objetivos y las 169 metas.

La situación se reproduce de forma similar en relación con la mayoría de los indicadores y metas de los diferentes ODS: la situación y evolución de los indicadores y, por tanto, de los ODS es francamente decepcionante, con mejoras puntuales en algunos de ellos y en algunos ámbitos geográficos, un empeoramiento en otros y, en general, variaciones extremadamente limitadas en la mayoría de ellos.

Además, dichos indicadores han sido capturados en años anteriores a la crisis generada por la pandemia de la Covid-19, la cual ha generado severísimas consecuencias en términos de pobreza, desigualdad, pérdida de bienestar y empleo, etc...

### **5.2. Las consecuencias de la pandemia para las A2030 y los ODS: las expectativas de cumplimiento empeoran drásticamente**

La propia NNUU (en 2021) señala que la pandemia ha empeorado de forma significativa las expectativas de cumplimiento de la A2030, cuando señala que la pandemia ha generado “una crisis de proporciones monumentales, con efectos catastróficos en la vida y los medios de vida de las personas, y en los esfuerzos por hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” y que “años o incluso décadas de progreso se han detenido o revertido”, que “la pandemia ha destacado e intensificado las desigualdades dentro y entre los países” o que “las crisis del clima, de la biodiversidad y de la contaminación persisten, a pesar de la pandemia.”

Todo ello se agrava como consecuencia de la invasión de Ucrania, con consecuencias previsiblemente devastadoras; por ejemplo, en términos de desabastecimiento de cereales, elevación de precios de alimentos básicos y las consiguientes hambrunas –especialmente en los países del Sur global–, e incremento de precios de la energía.

Y, por si fuera poco, esta situación ha venido acompañada de un incremento rápido de los niveles de emisiones causantes del calentamiento global previas a la pandemia, que fueron contenidas temporalmente como consecuencia de la caída de actividad provocada por el confinamiento, las restricciones a la movilidad y el trabajo “en remoto”.

La combinación de estos elementos pone sobre la mesa la posibilidad de una “tormenta perfecta” en los próximos años, con fuertes caídas en el bienestar, la equidad y el acceso a alimentos, agua, energía y otros bienes básicos para una parte sustantiva de la población mundial y, simultáneamente, efectos climáticos que traspasen el punto de no retorno, con consecuencias imprevisibles para la vida en la Tierra. Pese a ello, el discurso hegemónico sigue conjugando, en diferentes combinaciones, las expresiones “crecimiento verde”, “desarrollo sostenible” y “no dejar a nadie atrás”.



# 2

capítulo

## Aspectos económicos de la Política Ambiental



Cofinanciado por  
la Unión Europea



## ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

*Autores: Adrián Ferreras, Paula Castro, María T. Tascón, Jorge García-Arias y Borja Amor-Tapia*

### Acrónimos

BEI - Banco Europeo de Inversiones

CBAM - Mecanismo de Ajuste en Frontera

CER - Certificados de reducción de emisiones

CH<sub>4</sub> - Metano

CO<sub>2</sub> - Dióxido de carbono

CMNUCC - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

CNUMAD - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo

COP - Conferencia de las Partes

DE - Derechos de Emisión

ERU - Unidades de reducción de emisiones

ESD - Decisión de reparto del esfuerzo

ETS - Sistema de Comercio de Emisiones

GBP - *Green Bond Principles*

GEI - Gases de Efecto Invernadero

IPCC - Panel Intergubernamental del Cambio Climático

IRENA - Agencia Internacional de Energías Renovables

MFP - Marco Financiero Plurianual

MTJ - Mecanismo de Transición Justa

N<sub>2</sub>O - Óxido nitroso

NDC - Contribuciones determinadas a nivel nacional

OMM - Organización Meteorológica Mundial

ONU - Organización de las Naciones Unidas

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

## 1. La perspectiva ambiental en aspectos macroeconómicos<sup>1</sup>

En la actualidad la sostenibilidad cada vez tiene un mayor peso en diferentes ámbitos como la regulación, la energía, los procesos de producción, el diseño de productos, los medios de transporte, y, en consecuencia, las formas de producción, los estilos de consumo y el comportamiento de la sociedad. Por ello, el cambio climático se plantea como el reto más duro al que se enfrenta nuestro planeta durante este siglo. Los científicos atribuyen este proceso (al menos en una parte sustancial) al incremento continuado desde mediados del siglo XVIII en la concentración atmosférica de Gases de Efecto Invernadero (GEI). En este escenario, las políticas ambientales públicas sobre los efectos del cambio climático están avanzando de forma vertiginosa.

De forma más concreta, la Unión Europea (UE) lleva casi dos décadas desarrollando una amplia regulación que tiene como objetivo último la **descarbonización completa de la economía europea**. En línea con el Acuerdo de París alcanzado en 2015, la UE ha reforzado su apuesta por las políticas ambientales, fijando el año 2050 como la meta para que el continente sea climáticamente neutro.

### Regulación Comisión Europea

La UE ha desarrollado distintas estrategias a corto, medio y largo plazo que se traducen en distintos instrumentos de acción:

- Sistemas de limitación y fijación de precios para las emisiones de GEI: Régimen de Comercio de Derechos de Emisión para las empresas que operan en el mercado interno de la UE y Mecanismo de Ajuste en Frontera para los productos importados desde terceros países.
- Regulación específica en materia de energía, apostando por las energías renovables y la eficiencia energética.
- Programas de financiación para impulsar la transición ecológica: el Pacto Verde Europeo ha dado lugar a la creación del Mecanismo de Transición Justa, que busca impulsar inversiones que mitiguen los aspectos adversos de la transición en aquellas zonas más afectadas por el abandono de las energías fósiles, y al Fondo Social del Clima, cuya finalidad es reducir el impacto negativo de la transición en la ciudadanía.

### 1.1. Conceptos clave

Considerando el impacto que los diferentes indicadores ambientales pueden tener sobre determinados aspectos económicos, es necesario explicar algunos conceptos clave.

#### Desarrollo sostenible

Un modelo de desarrollo sostenible estaría apoyado en 5 pilares clave:

- **Sistema de energías limpias:** uso de energías renovables en los procesos productivos eliminando los combustibles fósiles y reduciendo así las emisiones de GEI.

---

<sup>1</sup> Texto adaptado a la asignatura Economía de 1º Bachillerato, en concreto a los bloques 4 (La Macroeconomía) y 7 (Desequilibrios económicos y el papel del estado en la Economía).



- **Desarrollo de núcleos urbanos de forma inteligente:** fomento de estrategias de desarrollo urbano sostenible que implique una mejor gestión de los recursos, mayor conectividad, mayor uso de la tecnología y mejora de la movilidad.
- **Cambio en el uso de la tierra:** utilización de tipos de agricultura menos perjudiciales para el medio ambiente destacando el aumento de la protección forestal.
- **Gestión inteligente del agua:** es necesario mejorar la gestión del agua en cuanto a desaprovechamiento y canalización, ya que algunas zonas en las que el aumento de la temperatura global propicia la escasez de recursos hídricos se verán muy afectadas, disminuyendo la producción de las cosechas y provocando inundaciones que dañan instalaciones y edificios.
- **Economía circular:** pretende mantener el valor de los productos y recursos en la economía durante el mayor tiempo posible, reduciendo los residuos generados y reincorporándolos al proceso productivo.

### ¿Sabías qué....?

Muchas ciudades costeras alrededor del mundo se han visto afectadas por la elevación del nivel del mar, por ejemplo, en África (Lagos), Estados Unidos (Nueva Orleans) o en Asia (Bangkok). Un caso especialmente grave ocurre en la capital de Indonesia, Yakarta, donde el 45 % de su territorio está bajo el nivel del mar, hundiéndose a un ritmo de 25 cm al año y provocando la construcción de una nueva capital en otra isla del archipiélago.

### Decrecimiento

La crisis climática ha puesto de manifiesto que nuestro planeta se enfrenta a una **búsqueda de crecimiento económico infinito**, lo que conlleva un **uso excesivo de recursos naturales** e implica una mayor generación de recursos. Esto es incompatible con los **recursos limitados** del planeta, por ello, algunas corrientes de pensamiento indican que es necesario un cambio en el sistema económico que conlleve un decrecimiento.

El **decrecimiento** no debe entenderse como un freno a la innovación y al desarrollo tecnológico o como un retroceso a un estilo de vida preindustrial, sino que se reivindica como **un proceso de cambio de estrategias** tanto en los estilos de vida como en los modos de producción y consumo.

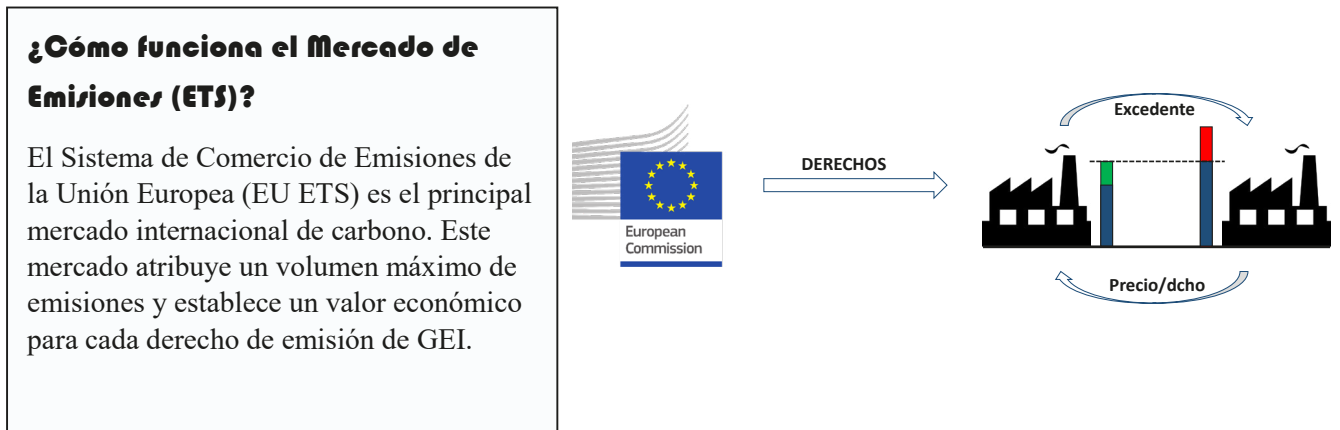
Este decrecimiento implicaría una **reducción planificada del uso de la energía y de los recursos**, lo que conllevaría una disminución en las emisiones de GEI y una menor generación de residuos. Al mismo tiempo, supondría una mejora del bienestar humano y de la protección social para todos, así como una reducción de las desigualdades tanto a nivel local como global.

### Políticas ambientales

Las políticas ambientales tienen como objetivo principal conseguir una reducción de emisiones sostenida en el tiempo. Estas políticas pueden basarse principalmente en tres enfoques:

1. **La fijación del precio de las emisiones de carbono:** la fijación del precio del derecho de carbono puede ser un incentivo fundamental para incorporar nuevas tecnologías en la empresa que reduzcan las emisiones del proceso productivo.
2. **La innovación tecnológica:** desarrollo de tecnologías que hagan a la empresa eficiente en una producción baja en carbono, de forma que la empresa vea recompensado el coste de esa inversión.
3. **Un cambio en el comportamiento de la sociedad:** cambio de los patrones de consumo, en línea con una mayor implicación de la sociedad en el ámbito de la sostenibilidad.

Figura 1. Esquema de funcionamiento del ETS



Fuente: elaboración propia.

## 1.2. Impacto de las emisiones en aspectos socioeconómicos

Este nuevo paradigma verde afecta a diferentes aspectos socioeconómicos que pueden resumirse en tres ámbitos de efecto de las emisiones: sobre el **crecimiento económico**, sobre el **empleo** y sobre la **salud**.

### 1.2.1. Impacto de las emisiones en el crecimiento económico

El vínculo entre crecimiento económico y emisiones de carbono ha sido estudiado bajo diferentes escenarios, es decir, considerando que las emisiones de GEI sigan creciendo a un ritmo como el actual, con reducciones en diferentes niveles o bajo la neutralidad climática que es el objetivo presentado por la Comisión Europea. La **neutralidad climática** implicaría que la producción de emisiones esté en equilibrio con la capacidad que tiene nuestro planeta para absorberlas. Bajo este escenario, el PIB aumentaría de media un 2,2 % hasta 2050. En la actualidad, las emisiones están siguiendo una evolución decreciente pero insuficiente para lograr **la descarbonización** y la tan **ansiosa neutralidad climática en el año 2050**, ya que ésta implicaría una drástica reducción en las emisiones actuales, correspondiente a más del 90 % respecto a las registradas en 1990.

Uno de los objetivos de la Unión Europea para luchar contra el cambio climático es tratar de desvincular el crecimiento económico de las emisiones de GEI, es decir, aumentar la productividad de cada unidad de energía consumida y que ello repercuta en el crecimiento global.

El impacto de la descarbonización sobre el PIB, en un contexto de neutralidad climática, puede ser explicado por tres vías:

1. **Inversiones:** estas inversiones son fruto de las legislaciones que obligan a las empresas a establecer determinadas políticas que reduzcan las emisiones, lo que puede conllevar un ahorro de costes y establecer métodos de producción más ecológicos.
2. **Cambio de sistema de energía:** se refiere a la utilización de tecnologías mucho más eficientes y la transición hacia un sistema menos dependiente de combustibles fósiles que puedan ser sustituidos por energías renovables.
3. **Sobrecostes en determinados sectores:** aparte del propio sector energético, los sectores más dependientes de fuentes de energía procedentes de combustibles fósiles, conocidos como sectores duros (siderurgia, transporte, cementeras, etc.), podrían soportar costes más altos para lograr una reducción de GEI. Estos sobrecostes podrían trasladarse al precio final de los productos, provocando una pérdida de poder adquisitivo de los ciudadanos y un impacto negativo en la economía del país.

### *1.2.2. Impacto de las emisiones en el empleo*

Por otro lado, el impacto de una estrategia de neutralidad climática en el empleo sería muy positivo ya que aumentaría el número de personas empleadas desde la actualidad hasta el año 2050, implicando un crecimiento del 1,6 % respecto a la tendencia actual. Considerando los tres factores vistos anteriormente del impacto económico, los causantes del efecto positivo sobre el empleo son tanto las **inversiones** como el **cambio de sistema energético**. Para ello, la Comisión Europea, a través del Mecanismo de Transición Justa, fomenta las inversiones que ayuden a lograr la transición ecológica y mitigar sus efectos adversos en las regiones intensivas en carbono. De forma específica, los empleos en sectores de energía alternativas podrían crear **5 millones de empleos verdes** en Europa, destacando los puestos de trabajo relacionados directamente con la energía solar, la eólica y la calefacción de biomasa.

### *1.2.3. Impacto de las emisiones en la salud*

Finalmente, podemos estudiar el posible impacto de las emisiones en la salud de los ciudadanos. La actividad económica es la principal causa de la concentración de estos gases contaminantes, que emitidos a la atmósfera pueden suponer **graves problemas en la salud** de los ciudadanos. Los principales problemas están estrechamente relacionados con la **mala calidad del aire**, afectando tanto al sistema respiratorio, como al cardiovascular o al nervioso, y provocando incluso muertes prematuras.

Concretamente, determinados efectos del cambio climático como **la contaminación del aire**, el polvo, o el aumento de temperaturas tienen un efecto muy negativo en las **alergias y enfermedades respiratorias**, especialmente en grupos de población vulnerables. Además, una mayor intensidad y duración de la **radiación ultravioleta** puede incidir potencialmente sobre **determinados tipos de cáncer** como el de piel.

La **estrategia de neutralidad climática** implicará efectos positivos sobre la salud pública a consecuencia de la reducción de emisiones de GEI. Por ejemplo, se estima que la cifra de **muerres prematuras se podría reducir a 6 500** en el año 2030 con esta estrategia.

## 2. La gestión ambiental en la empresa<sup>2</sup>

Tal como hemos visto anteriormente, las autoridades reguladoras europeas a través de diferentes normativas presionan a las empresas para reducir sus emisiones de carbono, haciendo que estas busquen diferentes opciones estratégicas para adaptarse al nuevo contexto. Por tanto, la lucha contra el cambio climático es uno de los principales problemas de las empresas, condicionando sus decisiones estratégicas y financieras.

### 2.1. Conceptos clave

Algunos conceptos ambientales clave para las empresas son los siguientes:

#### **Economía circular**

La economía circular trata de cambiar la forma en la que se producen tanto los bienes como los servicios, ya que implica una transición desde el modelo actual de economía lineal. La economía circular conlleva una generación mínima de residuos y un mayor aprovechamiento de aquellos que son inevitables en el proceso de producción, de forma que el valor de los recursos, materiales y productos se conserve durante el mayor tiempo posible.

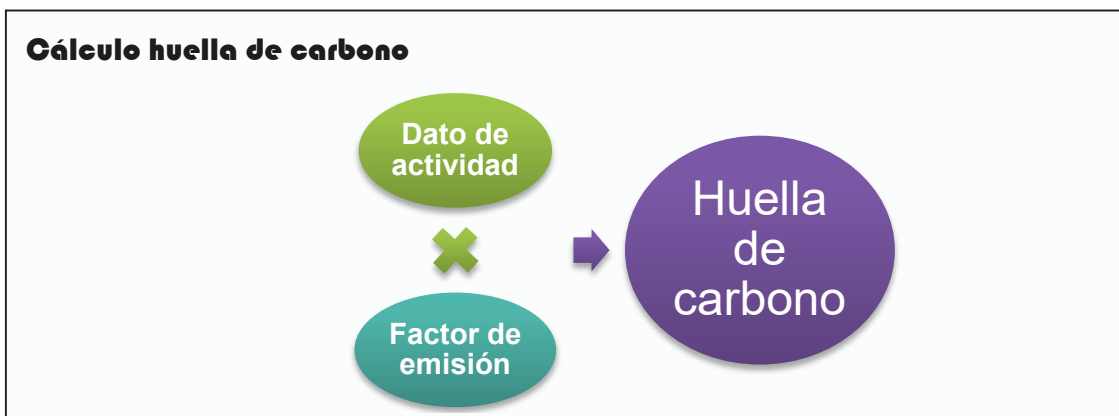
#### **Huella ecológica**

La huella ecológica o de carbono se refiere al volumen total emitido de GEI que producen tanto las empresas con sus actividades económicas como los individuos en su vida cotidiana. El Ministerio para la Transición Ecológica la define como “la totalidad de gases de efecto invernadero emitidos por efecto directo o indirecto por un individuo, una organización, un evento o un producto”. El cálculo se realiza multiplicando el dato de actividad de la empresa, es decir, la dimensión de la actividad que genera emisiones, por el factor de emisión, que corresponde a las emisiones realizadas de GEI por cada unidad del dato de actividad (el valor correspondiente al factor de emisión es público y se actualiza cada año).

---

<sup>2</sup> Texto adaptado a las siguientes asignaturas: Economía en 1º de Bachillerato, en concreto a los bloques 1 (Economía y escasez. La organización de la actividad económica), 2 (La actividad productiva) y 3 (El mercado y el sistema de precios); Economía de la Empresa en 2º de Bachillerato, en referente a los bloques 1 (La empresa), 2 (Desarrollo de la empresa) y 4 (La función productiva); Fundamentos de Administración y Gestión en 2º de Bachillerato, en los bloques 2 (La organización interna de la empresa. Forma jurídica y recursos) y el 8 (Gestión de las necesidades de inversión y financiación. Viabilidad de la empresa); y finalmente a Iniciación a la Actividad Emprendedora y Empresarial en 3º de Educación Secundaria, específicamente en el bloque 2 (Proyecto de Empresa).

Figura 2. Cálculo huella de carbono



Fuente: elaboración propia.

## 2.2. Riesgos climáticos en las empresas

Los riesgos climáticos de una empresa pueden definirse como todos aquellos riesgos derivados de los efectos del cambio climático que pueden tener carácter económico o financiero y afectan a las decisiones estratégicas de la empresa. Podemos distinguir riesgo físico y de transición.

El **riesgo físico** se refiere al impacto económico de las variaciones en la meteorología y el clima. Por ejemplo, los activos de nuestra empresa (maquinaria, existencias, inmuebles) pueden verse dañados por eventos climatológicos extremos, como inundaciones y huracanes, o crónicos, como la subida del nivel del mar o la desertificación.

### Ejemplo riesgos físicos en empresas

La empresa SOLYMAR S.L. es una empresa dedicada a la hostelería que cuenta con diferentes locales en la costa de Málaga. Durante el mes de septiembre tuvieron lugar excepcionales y extremos eventos climáticos en la zona del Mediterráneo provocando inundaciones, lluvias torrenciales y algún pequeño tornado. La empresa SOLYMAR S.L. se ha visto seriamente dañada ya que dos terrazas que poseía en diferentes paseos marítimos han sido destruidas por estos eventos. Adicionalmente, las lluvias torrenciales han provocado que la mayor parte de los locales se inunden, afectando a las cámaras frigoríficas, mobiliario y revestimientos de los establecimientos. En total, la empresa SOLYMAR S.L. calcula que las pérdidas derivadas de estos eventos climáticos han sido de 110.000 euros.

Por otro lado, el **riesgo de transición** se define como el impacto negativo que el proceso de transición ecológica tiene en los resultados de la empresa, pudiendo implicar mayores costes y, por tanto, menores beneficios. En todo este proceso predominan tres aspectos fundamentales que se interrelacionan entre sí: las políticas legislativas, el papel de la innovación en la mejora de la tecnología y el cambio de preferencias de los grupos de interés de la empresa y de la sociedad.

**Figura 3. Elementos del proceso de transición hacia una economía baja en carbono**



Fuente: elaboración propia.

- **Políticas legislativas en materia ambiental:** este aspecto indica que las autoridades regulatorias europeas, a través de las diferentes normativas, presionan a las empresas para reducir sus emisiones de carbono. El incumplimiento de la cada vez más estricta normativa sobre aspectos ambientales puede implicar costes muy elevados para las empresas. Por ejemplo, si el cambio de regulación establece un impuesto sobre las emisiones de carbono, esto implicaría un incremento en los precios de las fuentes de energía del proceso productivo y supondría un coste adicional para las empresas.
- **Innovación de las empresas en el contexto ambiental:** la tecnología puede ser un elemento clave de la eficiencia en la reducción de emisiones, pudiendo reducir los costes energéticos de las empresas. Sin embargo, las empresas deberán reemplazar los sistemas productivos por otros que emitan menos y sean más eficientes, provocando una inversión adicional por parte de la empresa que puede aumentar el endeudamiento. Por ejemplo, este esfuerzo en innovación puede realizarse de forma interna, a través de actividades de I+D+i de la empresa, o de forma externa, a través de la compra de patentes con innovación ambiental.
- **Las nuevas preferencias de la sociedad y de los grupos de interés de la empresa:** las empresas se ven presionadas para realizar actividades de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), que incluye cuestiones relacionadas con el respeto a los derechos humanos, las buenas prácticas para con sus empleados, la lucha contra el fraude y la corrupción o el cuidado del medioambiente. Todo ello puede suponer un incremento de las ventas, de la imagen de marca o mejores tipos de financiación. De esta forma, la creciente preferencia proambiental de los grupos de interés impulsa a las empresas a embarcarse en proyectos y ofrecer productos ambientalmente responsables.

### 2.3. Gestión ambiental en las empresas

Tras el Acuerdo de París, la Unión Europea adquirió el compromiso de lograr la **neutralidad climática en 2050**. Para ello, es necesaria la imposición de mayores restricciones y **regulaciones más estrictas para las empresas**, además de acelerar las políticas ambientales ya implementadas en Acuerdos anteriores. Esto condiciona a todas las empresas de la Unión Europea en aspectos estratégicos como el proceso de producción, los productos finales y la inversión realizada.

El **Plan de Acción** propuesto por la Comisión Europea (2018) tiene el objetivo de integrar determinados aspectos ambientales, sociales y de gobierno corporativo (ESG) de las empresas en el sistema financiero. Este Plan cuenta con tres objetivos fundamentales:

1. **Reorientación del capital de las empresas hacia inversiones más sostenibles.** Esto implica la elaboración de un sistema de clasificación para las diferentes actividades sostenibles, así como la creación de etiquetas para productos financieros "verdes".
2. **Integración de la sostenibilidad en las diferentes políticas de gestión de riesgos.** Este objetivo pretende la incorporación de los riesgos y políticas ambientales de la empresa en la medición del riesgo empresarial y de la capacidad para pagar su deuda.
3. **Fomento de la transparencia en las actividades ambientales.** Consiste en impulsar la difusión de la información de las actividades que realiza la empresa en materia de sostenibilidad, así como el fomento de un gobierno corporativo que incluya aspectos ambientales.

Adicionalmente, como consecuencia de la presión ejercida por **los diferentes grupos de interés** (directivos, clientes, acreedores, proveedores o inversores), las empresas deben realizar planes de adaptación que cumplan con las políticas ambientales sin olvidar el diseño de estrategias empresariales que  **aumenten el valor de la empresa**. Esto puede derivar en estrategias eficaces en la utilización de los recursos y mejora de la competitividad como resultado de la reducción de emisiones, pudiendo así **reducir los costes y aumentar la rentabilidad** o beneficio económico de la empresa.

Por otro lado, las regulaciones cada vez más severas sobre las emisiones de carbono pueden obligar a la empresa a **asumir deudas adicionales**. Además, **el coste de la deuda** puede verse afectado ya que las entidades financieras penalizan a las empresas con escasas o deficientes políticas ambientales, resultando en un **mayor tipo de interés** y coste financiero para aquellas que cuentan con unas elevadas emisiones.

Por todo ello, las empresas deben continuar con el **proceso de descarbonización** iniciado en la última década, realizando una gestión ambiental **que pueda modificar sus estrategias**, ser más eficiente y crear una ventaja competitiva.

“Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union or the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them”.





# 3

capítulo

## Perspectiva de género



Cofinanciado por  
la Unión Europea



## PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

*Autores: Sara Corral, María T. Tascón, Paula Castro y Borja Amor-Tapia*

En general, los estudios empíricos han encontrado una correlación positiva entre la igualdad de género en el mercado laboral y el crecimiento económico. Esta relación positiva se explica por el efecto de dos factores fundamentales:

- Más recursos humanos (cualificados) en el sistema productivo mejoran esa producción,
- Mayor participación de las mujeres en el mercado laboral ayuda a mitigar el efecto del envejecimiento de la población que reduce la población activa

Por ello, la igualdad de género permite aprovechar los talentos y capacidades de hombres y mujeres, y así ayudar a conseguir los objetivos de crecimiento sostenible, además de ser un factor de peso para la recuperación económica tras las últimas crisis.

Ante la perspectiva de una reducción de la población en edad de trabajar en la Unión Europea, se considera fundamental la incorporación de más mujeres y el aumento de su participación como fuerza de trabajo para conseguir el objetivo previsto para 2020 (*Europe 2020 headline target*) que consistía en que el 75 % de la población entre 20 y 64 años estuviera empleada a esa fecha. Este porcentaje se ha revisado para obtener un 78 % como **objetivo 2030**.

Este objetivo requiere un esfuerzo para cerrar las brechas de género, especialmente en lo que se refiere a los **sueldos**, la segregación en distintas ramas de la **actividad económica**, las **perspectivas de carrera profesional** y, como consecuencia de los elementos anteriores, las **pensiones**. Además, se requiere que la sociedad europea pase de un modelo donde los hombres son principal fuente de ingresos y las mujeres son las que se dedican a los cuidados de forma mayoritaria a un **modelo dual** donde hombres y mujeres sean principales fuentes de ingresos y principales cuidadores de forma equitativa.

### 1. Brecha de género en la actividad laboral

La brecha de género en el empleo se refiere a la desigual participación de mujeres y hombres en el mercado de trabajo, así como al acceso restringido a derechos y activos relacionados con el empleo. Las diferencias se producen en: la tasa de empleo, el trabajo a tiempo parcial, el cuidado de otras personas no remunerado y las responsabilidades familiares, el acceso a derechos y activos (profesiones y puestos directivos), condiciones de trabajo, y diferencias de sueldo.

Las principales causas de la brecha de género son:

- El rol de cuidado del hogar y de la familia se sigue adjudicando de forma mayoritaria a las mujeres.
- Los estereotipos que asignan tareas diferentes, como las mencionadas antes, dan lugar a prejuicios contra la dedicación de las mujeres al trabajo.
- La cultura empresarial masculinizada establece segregación en determinados sectores, actividades y puestos, dificultando a las mujeres la formación y el acceso al empleo en ellos.

- Los estereotipos de género hacen que se valore a las mujeres y a los hombres de forma diferente, lo que afecta a las políticas empresariales de promoción evitando que sean objetivas.

### Brecha de género en España

Para medir la brecha de género se puede utilizar el Índice *ClosinGap*. Este índice está compuesto por cinco categorías: empleo, educación, conciliación, salud y bienestar, y digitalización.

La brecha de género se ha ido reduciendo progresivamente a lo largo del tiempo. En 2021, se produce un repunte como consecuencia de la pandemia. Teniendo en cuenta la tendencia de los últimos cinco años, se estima que se conseguirá eliminar dicha brecha en el año 2055.

Atendiendo a las cinco categorías que conforman el índice, destacan con mayor brecha de género la conciliación (56 %) y el empleo (35 %).

- **Conciliación:** las mujeres asumen mayor carga de tareas domésticas, así como trabajos no remunerados provocando mayores tasas de inactividad laboral y actividad a tiempo parcial. El reparto poco equitativo de tareas domésticas y cuidado de personas dependientes hace que la conciliación de la vida laboral y familiar sea mucho más complicada para las mujeres.
- **Empleo:** la participación de las mujeres en el mercado laboral cada vez es mayor y durante más años, aunque siguen trabajando menos horas y con salarios más bajos. Además, para las mujeres, sigue siendo más difícil el acceso a posiciones de liderazgo y de toma de decisiones, a pesar de presentar una mayor tasa de estudios superiores.

Tanto las dificultades de conciliación como las de empleo provocan pérdida de capacidad de consumo, pensiones más pequeñas y mayor riesgo de pobreza, lo que disminuye el bienestar de las mujeres.

Si nos fijamos en el impacto que tienen estas desigualdades sobre la economía, y más específicamente sobre el PIB, resulta sorprendente que las mujeres españolas solo generen un 41,5 % del PIB representando el 51,4 % de la población en edad de trabajar. Por lo tanto, no se conseguirá un desarrollo completo y pleno tanto en el ámbito económico como social si no incorporamos e impulsamos el talento femenino en el mercado laboral.

## 2. Implicaciones de la brecha de género en la actividad laboral

Las principales implicaciones de la brecha de género en la economía se producen en la actividad laboral, porque de ella proceden la gran mayoría de las rentas de las personas.

### 2.1. Diferencias salariales

La segregación del mercado de trabajo por género deriva en trabajos peor remunerados. La dificultad para conciliar la vida laboral y familiar origina: disminución de la jornada laboral y aumento de la proporción de contratos temporales en mujeres. La infravaloración de las competencias laborales de las mujeres se manifiesta en: discriminación directa, dificultad para acceder a los altos cargos (techos de cristal) y auto-minusvaloración.

En la UE-28, las mujeres ganan de media un 16,4 % menos que los hombres. Además, la diferencia de ingresos se acentúa con la edad, como refleja la brecha en las pensiones del 39 %. Hay que destacar que esa brecha salarial es tanto una consecuencia como una causa del menor número de horas trabajadas por las mujeres. Es una consecuencia porque, lógicamente, menor número de horas hace que al final del mes y del año se hayan cobrado menos euros que un trabajador del mismo nivel a tiempo completo. Y es una causa, porque en las familias donde resulta necesario cuidar personas dependientes (niños, ancianos o enfermos) las personas con sueldos más bajos suelen ser las que temporal o definitivamente interrumpen su vida laboral.

En el año 2018, las mujeres españolas cobraron por término medio 4 915 euros menos que los hombres. Se ha calculado que España necesitaría 105 años para lograr cerrar esta brecha salarial.

## 2.2. Desigualdad en los cargos de dirección

La desigualdad en puestos de poder se traduce en una mayor dificultad de las mujeres para acceder a los puestos directivos y de toma de decisiones. Esta desigualdad es patente en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Pensemos, por ejemplo, en quiénes son presidentes del gobierno y de las comunidades autónomas o en quiénes son alcaldes de ayuntamiento, en el ámbito político; en rectores de Universidad, directores de centros educativos o directores de departamento, en el ámbito educativo; quiénes presiden las entidades financieras, pero también quiénes dirigen las oficinas bancarias, quiénes son jueces del tribunal supremo, y así podríamos seguir en cualquier ámbito social hasta puestos de decisión sencillos como la presidencia de la comunidad de vecinos.

Vamos a fijarnos en el organigrama de las empresas. Las grandes empresas de la UE siguen estando desproporcionadamente lideradas por hombres. En octubre de 2020, la proporción de mujeres en los consejos de administración de las mayores empresas cotizadas de los estados miembros alcanzó un 29,5%. En el caso de España, la proporción fue de un 32,6 % en el año 2021.

Si nos centramos únicamente en el porcentaje de mujeres CEO (director general de la empresa), España se sitúa por debajo de la media europea, ya que solo un 6 % de los CEOs españoles son mujeres, cifra muy alejada del 20 % de Eslovaquia o Bulgaria.

## 3. Políticas de igualdad de género

La igualdad entre hombres y mujeres es una cuestión de derechos humanos, como recoge la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. En las últimas décadas se ha conseguido avanzar notablemente en igualdad de género en el ámbito internacional, aunque los avances son desiguales en las distintas zonas geográficas y todavía queda un largo camino. Se ha comprobado que los mayores avances responden al establecimiento de normativa, especialmente si es de cumplimiento obligatorio.

La Unión Europea tiene como objetivo la igualdad entre hombres y mujeres desde el Tratado de la Unión Europea de 1957. Actualmente, la igualdad de género es el objetivo 5 de la **Agenda 2030** para el Desarrollo Sostenible.

En España, la igualdad entre hombres y mujeres se reconoce en la Constitución Española de 1978 (artículo 14). Actualmente, está en marcha el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025.

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL EMPRENDIMIENTO

*Autores: Sara Corral, María T. Tascón, Paula Castro y Borja Amor-Tapia*

La creación de empresas es un elemento fundamental del desarrollo económico de las áreas geográficas donde se asientan y de la creación de riqueza para las personas que trabajan en ellas.

Como forma de crear empleo (y autoempleo), aportando innovación y condiciones laborales ajustadas a sus necesidades, la creación de empresas por parte de las mujeres puede contribuir notablemente a la igualdad de género.

### 1. Tendencias globales en el emprendimiento de las mujeres

Los estudios realizados hasta ahora por el Monitor de Emprendimiento Global (*Global Entrepreneurship Monitor*, GEM) muestran que las mujeres tienen menos posibilidades de emprendimiento que los hombres a causa de la percepción tradicional de los roles de género y de la dificultad de compaginar la vida familiar con el negocio, pero también por sus dificultades para acceder a fondos financieros, formación práctica, y redes de contactos laborales.

Las mujeres son titulares y gestionan un tercio de los negocios establecidos globalmente. La principal motivación es la escasez de trabajo. Otras razones son: generar riqueza, mejorar el mundo que les rodea y continuar la tradición familiar.

Las mujeres empresarias son mayoría en el comercio minorista y también tienen una participación muy elevada en administración, salud, educación y servicios sociales, aunque están aumentando su presencia en fabricación y transporte.

La crisis del COVID-19 afectó a las mujeres emprendedoras globalmente aumentando su vulnerabilidad al menos de tres formas: por el menor tamaño de su empresa, por estar en sectores vulnerables y por sus mayores cargas familiares. Sin embargo, el impacto ha sido muy diferente según el alcance de la enfermedad y las medidas adoptadas para mitigarla en cada país.

### 2. Emprendimiento de las mujeres en Europa

Las mujeres europeas son menos emprendedoras (5,7 %) que las mujeres de otras regiones del mundo (11 % es la media mundial). Esto se debe a que en Europa las mujeres tienen otras oportunidades de trabajo y también a que cuentan con beneficios sociales que las protegen contra los efectos del desempleo y no requieren tanta dedicación a los cuidados de familiares. Aun así, la escasez de oferta de empleo es la razón más común para crear una empresa y en mayor proporción que en los hombres europeos. De la población activa de mujeres que trabaja en Europa, el 31% son emprendedoras. Además, solo un 14,8% de las *start-up* han sido creadas por mujeres.

Las mujeres europeas empresarias suelen ser empresarias individuales o tener pocos empleados (entre uno y cinco). Muestran una mayor dispersión entre sectores que en otras zonas del mundo, posiblemente debido a su formación, ya que en la mayoría de los países europeos las mujeres empresarias tienen de media una mayor educación superior. Por otra parte, aunque el nivel de innovación es similar, la tasa de exportación

es mayor en empresarios que en empresarias en casi todos los países europeos y las mujeres se enfocan mucho más en mercados locales.

### 3. Emprendimiento de las mujeres en España

A diferencia de Europa, donde la media es de 6 mujeres por cada 10 hombres que emprenden, en España hay 9 mujeres emprendedoras por cada 10 hombres. El porcentaje de mujeres emprendedoras se ha incrementado a lo largo de los años, salvo en el año 2020 debido a la pandemia. La crisis de la Covid-19 ha hecho que el emprendimiento femenino haya frenado su tendencia ascendente. El porcentaje de hombres emprendedores también se ha visto reducido, aunque en menor proporción, lo que indica que las mujeres han sufrido más el impacto de la pandemia que los hombres.

En conjunto hay una menor participación relativa de las mujeres frente a los hombres en el emprendimiento. La diferencia es más pronunciada en la fase previa o emprendimiento potencial, si bien el patrón se mantiene en las otras fases a medida que las iniciativas se consolidan.

En cuanto a la edad, las mujeres emprenden más en el tramo de 35-44 años, y los hombres emprenden en mayor medida en el tramo de 55-64. Varias explicaciones a esta evolución por tramos de edad se pueden buscar en la mayor dificultad de acceso de las mujeres al mercado laboral y de promoción en el mismo, especialmente durante el tramo de edad en que pueden tener hijos y dedican tiempo a su cuidado. El emprendimiento es una opción que permite a muchas mujeres compatibilizar su vida familiar y profesional. En cambio, los hombres en un tramo de edad más avanzado pueden sufrir *edadismo* laboral (actitudes negativas hacia las personas mayores, la edad avanzada y el proceso de envejecimiento, que se traducen en estereotipos, prejuicios y discriminación). Por ello, pueden buscar en el emprendimiento una forma de seguir activos y generar ingresos.

Los negocios emprendidos por mujeres pertenecen mayoritariamente al sector de servicios de consumo (53,4 %) frente al 26,2 % que se orienta a servicios para empresas, un 15,5 % a la industria y un 4,9 % al sector extractivo. Por su parte, los hombres emprenden en mayor proporción que las mujeres en servicios a empresas (34,8 %) y menos en servicios al consumidor (40,7 %). En sectores de alta y media tecnología, las iniciativas emprendedoras de mujeres son aproximadamente la mitad en número que las de hombres, tanto en empresas recientes como consolidadas.

El tamaño de las empresas medido en número de empleados muestra que el 94,1 % de las iniciativas incipientes de mujeres son microempresas (menos de cinco trabajadores), siendo más de la mitad (56,2 %), empresas sin empleados. Este patrón de menor proporción de empresas iniciadas por mujeres se acentúa en tramos superiores de número de empleados. En resumen, los datos disponibles hasta 2021 indican que las iniciativas lideradas por mujeres tienen menor tamaño, han generado menos empleo en los últimos 12 meses y la expectativa de crearlo en los próximos cinco años es también menor.





# 4

capítulo

## Desarrollo de las áreas Rurales y Urbanas



Cofinanciado por  
la Unión Europea



## DESARROLLO DE LAS ÁREAS RURALES Y URBANAS

*Autores: María de los Ángeles Díez Fernández, Ana Pardo Fanjul y Laura Valdunciel Bustos*

Este documento intenta abordar los conceptos y formas de medir el desarrollo de las áreas rurales y urbanas, con todo lo que esto conlleva: calidad de vida, nivel de desarrollo económico y de desigualdades tanto económicas como sociales en las áreas urbanas y rurales, para que los profesores puedan transmitir a sus alumnos esta situación y la evolución de las mismas, en función de las políticas e iniciativas que se vayan adoptando por parte de la Unión Europea.

Para eso hemos intentado dividir el documento en tres partes. Parte 1: Concepto, definición y características de las zonas rurales y de las zonas urbanas. Parte 2: Concepto y medidas de desarrollo económico y calidad de vida, de despoblación y envejecimiento de la población. Parte 3: Medidas y políticas propuestas para intentar reducir y eliminar las desigualdades entre zonas rurales y urbanas propuestas por la Unión Europea.

### 1. Diferencias entre un área rural y área urbana

La primera diferencia entre un área rural y una urbana se refiere a la población:

**Población urbana:** aquella que habita todo lugar poblado cuya población exceda de 2 000 habitantes y todo lugar cuya población fluctúa entre 1 500 y 2 000 habitantes, siempre que exista servicio de agua.

**Población rural:** aquella que habita zonas no comprendidas dentro del **área urbana**.

Las siguientes diferencias van relacionadas con conceptos como calidad de vida, desarrollo económico, despoblación o envejecimiento de la población.

Existe la idea preconcebida de que las zonas rurales son aquellas que sirven como despensa a las zonas urbanas y de que es en estas últimas en las que existe el progreso y el desarrollo económico pues son las zonas donde se asienta la industria y, por tanto, los grandes núcleos de población.

Por otro lado, también se concibe en ocasiones que la calidad de vida en cuanto a bienestar, poder disfrutar de espacios abiertos, naturaleza, etc., se encuentra en mayor medida en las zonas rurales, aunque esto contrasta con el nivel de despoblación que sufren en muchos casos estas áreas rurales.

Por esto es importante conocer cómo se miden la calidad de vida y el progreso económico y qué medidas se están tomando para paliar las diferencias.

### 2. Calidad de vida y progreso económico

#### 2.1. Calidad de vida

Por calidad de vida se entiende el conjunto de factores y de condiciones de las que debe gozar un individuo para poder satisfacer sus necesidades tanto en el aspecto material como emocional, abarcando desde el bienestar físico y material de las personas, hasta el desarrollo personal y el bienestar social y emocional.

El concepto de calidad de vida abarca aspectos tanto objetivos como subjetivos y la medición del desarrollo de las poblaciones, ya sean rurales o urbanas, pasa por evaluar una serie de indicadores agrupados en nueve dimensiones:

1. Condiciones materiales de vida
2. Trabajo
3. Salud
4. Educación
5. Ocio y relaciones sociales
6. Seguridad física y personal
7. Gobernanza y derechos básicos
8. Entorno y medioambiente
9. Experiencia general de vida

En cada una de estas dimensiones se incluyen diferentes aspectos que permiten evaluar en conjunto la calidad de vida de las personas que habitan en un territorio.

La información que se evalúa dentro de cada una de las dimensiones proviene de encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y el Banco de España, y también de información aportada por diferentes Ministerios.

Es importante conocer que todos los datos obtenidos de estas encuestas, y evaluados en cada una de estas dimensiones, están desagregados por Comunidades Autónomas, los correspondientes a España, y por países los correspondientes a la Unión Europea, pero en ningún caso existen datos que se desagreguen por zonas urbanas y rurales. De tal forma que no podemos conocer las posibles diferencias en cuanto a la calidad de vida en base a estos parámetros entre las zonas rurales y las zonas urbanas tanto en nuestro país como en el resto de los países de la UE.

## **2.2. Desarrollo económico**

Para medir el nivel de desarrollo económico de una determinada área geográfica las medidas en las que primero pensamos son el PIB (Producto Interior Bruto), la Renta Per Cápita y la Tasa de Paro.

Pero dentro del concepto de desarrollo económico una parte también importante es el desarrollo social, que se puede medir también con indicadores como: nivel de la salud, por ejemplo, a través de la esperanza de vida y la tasa de mortalidad infantil, el nivel nutricional, el nivel educacional alcanzado y la calidad de la vivienda. Estos indicadores se analizan también en el apartado anterior cuando se habla de la calidad de vida.

## **2.3. Despoblación**

“La despoblación es un fenómeno demográfico y territorial que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con respecto a un período previo. La caída en términos absolutos del número de habitantes puede ser resultado de un crecimiento vegetativo negativo (cuando las defunciones superan a los nacimientos), de un saldo migratorio negativo (la emigración supera a la inmigración) o de ambos simultáneamente. Por ello, las causas que la explican pueden ser complejas y exigen análisis profundos para poder realizar un diagnóstico adecuado” (Pinilla y Sáez, 2017).

Uno de los principales problemas que genera la despoblación es el empobrecimiento de las áreas afectadas, ya que los factores económicos desempeñan un papel muy importante en este proceso.

En nuestro país y también en el resto de Europa, con el proceso de industrialización, la población ha migrado y se ha asentado en las zonas en las que se establecía la industria que generaba puestos de trabajo. Por tanto, las zonas rurales se fueron despoblando y quedando para producir materias primas.

Con el paso del tiempo, además de la despoblación, hemos sido testigos del envejecimiento de la población, ya que las mujeres se trasladaron también en busca de mejores condiciones laborales a las ciudades.

El Reto Demográfico es una idea que engloba diferentes dimensiones de la población como son la estructura de la pirámide, la localización de esta población en áreas rurales y urbanas, o las condiciones de vida que proporcionen a los individuos una mejor calidad de vida que será percibida a través de las dimensiones expuestas en el capítulo anterior.

El desafío demográfico no es exclusivo de España, sino que estamos en un contexto global de cambio demográfico, que afecta especialmente a Europa.

### **3. Medidas y políticas para reducir las diferencias en el desarrollo entre las áreas rurales y urbanas**

Las zonas rurales de la Unión Europea (UE) ocupan más del 80% de su territorio, alojan a casi el 30% de su población (137 millones de habitantes) (European Commission, s.f.), son la fuente casi única de sus recursos naturales y albergan una gran parte de su patrimonio cultural. Con todo, la mayor parte de estas regiones figuran entre las menos favorecidas y tienen un PIB per cápita muy por debajo de la media europea. De ahí que la Unión Europea haya establecido el desarrollo de las zonas rurales como una de sus prioridades y diseñado una política de desarrollo rural común en el marco de la política agrícola común (PAC).

Los objetivos estratégicos de la política de desarrollo rural se centran en tres áreas principales. La primera de ellas es el fomento de una agricultura y una silvicultura más competitivas. La segunda afecta al medio ambiente: garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima. La tercera es de carácter social: lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales, incluida la creación y conservación del empleo.

En la práctica, la UE ha diseñado el método de desarrollo local participativo (CLLD), que se aplica en el marco de los programas de desarrollo rural nacionales y regionales de cada Estado miembro de la UE. Los CLLD se aplican a través de grupos de acción local (GAL). Estos grupos se encargan de asesorar y crear redes de apoyo a los individuos y colectivos de sectores públicos o privados que tienen una idea para mejorar su vida y la de sus vecinos en un pueblo o una región concreta. El asesoramiento y el apoyo se aplican al diseño y la implementación de los proyectos. En 2018 había 2.800 GAL, que abarcaban el 61% de la población rural de la UE.

En España la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (BOE, 2007) estableció las bases de una política rural propia, adaptada a las características económicas, sociales y medioambientales del medio rural español.

Sin embargo, la aplicación de las nuevas políticas mediante sucesivos Programas de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) no ha sido capaz de frenar el deterioro de muchas de las zonas rurales españolas. En 2019 el 90% de la población española se concentraba en solo un 30% del territorio nacional, mientras que el otro 10% se dispersaba en el 70%, alcanzando densidades de apenas 14 habitantes por km cuadrado. Así pues, el desequilibrio entre la superpoblación de las grandes ciudades de la periferia, las capitales autonómicas y Madrid y la despoblación del resto del país ha ido haciéndose cada vez mayor.

Durante los últimos años el nacimiento de una mayor conciencia social está empujando a la política española a crear leyes que complementen las europeas para apoyar a los ciudadanos que desean permanecer en sus pueblos o a aquellos a quienes les gustaría vivir en uno de ellos.

Desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Ministerio para la Transformación Ecológica y el Reto Demográfico se han planteado medidas en favor de los jóvenes y mujeres en el ámbito de la Estrategia de modernización y diversificación rural bajo epígrafes como Visibilización del papel de las mujeres y los jóvenes en el medio rural, Impulso de la transición ecológica, para incentivar actividades productivas más sostenibles, Desarrollo e innovación en el territorio, Impulso del turismo sostenible, Refuerzo de los servicios públicos e impulso de la descentralización o Promoción de la cultura.

Por último, en mayo de 2021 se presentó en el Congreso de los Diputados el Modelo de Desarrollo de la España Vacía. Este documento, que había sido redactado por la plataforma La España Vacía, reivindica un modelo territorial diferente, que permita reequilibrar el país a nivel territorial y demográfico, con una financiación pública adecuada (Capa, 2021). Para ello solicitan un Pacto de Estado, que debería destinar un 1% del PIB a medidas concretas, como el plan 100/30/30 (100 MB simétricos de acceso a internet, 30 km a una autovía y 30 minutos de desplazamiento a servicios básicos).

# 5

capítulo

## Sistema Financiero Europeo



Cofinanciado por  
la Unión Europea





## SISTEMA FINANCIERO EUROPEO

*Autores: Cristina Gutiérrez-López, Eleuterio Valledado y Francisco Javier Castaño Gutiérrez*

### Acrónimos

AIFMD	Alternative Investment Fund Managers Directive
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision
BCE	Banco Central Europeo
BIS	Bank for International Settlements
BRRD	Bank Recovery and Resolution Directive
BU	Banking Union o Unión Bancaria Europea
CCB	Countercyclical capital buffer
CCP	Central counterparty
CDS	Credit default swap
CET1	Common Equity Tier 1 capital
CFR	Core funding ratio
CGFS	Committee on the Global Financial System
CMU	Capital Markets Union o Mercados de Capitales Único
CoCos	Contingent convertible bonds
COM	European Commission
CPI	Consumer price index
CRA	Credit rating agencies
CRD	Capital Requirements Directive
DLT	Distributed Ledger Technology
D-SIB	Domestic systemically important bank
EBA	European Banking Authority
EC	European Commission
ECB	European Central Bank
EDIS	European Deposit Insurance Scheme
EEA	European Economic Area
EFC	Economic and financial committee

EIOPIA	European Insurance and Occupational Pensions Authority
ESA	European Supervisory Authorities (includes ESMA, EIOPIA AND EBA)
ESMA	European Securities and Market Authority
ESRB	European Systemic Risk Board
EU	European Union
FICO	Financial conglomerates
FSA	Financial Services Authority
FSB	Financial Stability Board
FSR	Financial Stability Report / Review
GDP	Gross domestic product
G-SIB	Global systemically important bank
G-SII	Global systemically important institution
ICAAP	Internal capital adequacy assessment process
IMF	International Monetary Fund
IRB	Internal ratings-based approach
LCR	Liquidity coverage ratio
LIBOR	London interbank offered rate
LTD	Loan to deposit
LTI	Loan to income
LTV	Loan to value
NCA	Autoridad de Supervisión Nacional
MMF	Money market fund
MREL	Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities
NFC	Non-financial Corporation
NPL	Non-Performing Loan
NSFR	Net stable funding ratio
O-SII	Other systemically important institution
OTC	Over the counter
PRIIPS	Package retail and insurance-based investment products
PTI	Payment to income
RTS	Regulatory technical standards
SA	Standardised approach

SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SF	Stable funding
SIB	Systemically important bank
SII	Systemically important institution
SME	Small and Medium Enterprise
SRB	Single Resolution Board
SRB	Systemic risk buffer
SREP	Supervisory review and evaluation process
SSM	Single Supervisory Mechanism
TLAC	Total Loss Absorbing Capacity
UCITS	Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities
UE	Unión Europea

La última crisis financiera propició la reforma del sistema financiero europeo, a fin de caminar hacia un mercado único, fortalecer la supervisión de los intermediarios financieros, así como su liquidez y capital, y luchar contra el riesgo sistémico. Estas medidas no hacen sino potenciar la regulación, con el objetivo de corregir los “fallos de mercado”, nivelar las condiciones en que compiten las entidades, y proteger a los consumidores, que se enfrenta a la creciente complejidad de los financieros.

## 1. Política monetaria única y Sistema financiero integrado

Desde la firma del Acta Única Europea, los sistemas financieros de los Estados Miembros han abandonado progresivamente un enfoque nacional para interrelacionarse e integrarse progresivamente. La integración financiera y el mercado único tenían como objetivo la creación de una moneda única a través de un proceso de unión monetaria (tipos de cambio fijos) en tres etapas:

- Libre circulación de capitales entre países.
- Creación del Instituto Monetario Europeo, precursor del Banco Central Europeo (BCE).
- Fijación de los tipos de conversión entre las monedas nacionales de los países que cumplen los criterios de convergencia y el euro.

### 1.1. Política monetaria: el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)

El tratado de Maastricht incluye referencia expresa a la política monetaria y económica y al funcionamiento del SEBC y del BCE. El SEBC, formado por el BCE y los bancos centrales nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea (actualmente, 27), debe ayudar a la gestión de las autoridades de supervisión prudencial de las entidades de crédito y, con carácter general, a la estabilidad del sistema financiero.

Por su parte, el Eurosistema (BCE y bancos centrales de los países con euro) ha de definir e implementar la política monetaria, siendo la estabilidad de precios el objetivo fundamental del BCE, junto con el apoyo a las políticas monetarias de la UE. En el funcionamiento del BCE destacan los siguientes aspectos:

- **Instrumentos:** establece el tipo de interés al que los bancos pueden recibir y depositar dinero (facilidad marginal de crédito y depósito, respectivamente), compra/vende títulos para inyectar/retirar liquidez del mercado, y fija el porcentaje mínimo de reservas que las entidades han de mantener en sus bancos centrales.
- **Toma de decisiones:** en línea con el Eurosistema, el Comité Ejecutivo gestiona a las decisiones del día a día y el Consejo de Gobierno formula la política monetaria (decide sobre tipos de interés, entre otros aspectos), mientras que en el Consejo General se representan los bancos centrales de toda la UE.
- **Independencia** funcional, institucional, personal y financiera.

### 1.2. Supervisión financiera

En un contexto de actividad financiera cada vez más internacionalizada, la crisis de 2007 puso de manifiesto que la supervisión bancaria y los sistemas de garantía de depósitos (obligatorios en la UE desde 1994 a través de la correspondiente directiva) eran

nacionales, y que la gestión de crisis se basaba en la cooperación y prestación de liquidez puntual (siempre a nivel estatal y, por tanto, descentralizada).

Desde 2010, el nuevo esquema de supervisión financiera europea avanzó hacia un esquema macro (Consejo Europeo de Riesgo Sistémico) para velar por la estabilidad del sistema, y autoridades de supervisión sectoriales para banca, seguros y fondos de pensiones, y mercados financieros, a trabajar en colaboración con los supervisores nacionales y promover la convergencia y la aplicación de un manual de reglas único.

### Política macroprudencial

Con el objetivo de fortalecer el sistema financiero europeo, la política macroprudencial europeo persigue **limitar el riesgo sistémico**, anticipándose a posibles vulnerabilidades derivadas de la interconexión de los agentes financieros y a aquellos riesgos que se acumulan en el tiempo o están vinculados a los ciclos económicos. Este modelo no deja al margen a los Estados Miembros, verdaderos conocedores de la situación de cada país, si bien es a nivel europeo donde se garantizan unas reglas de juego uniformes. En definitiva, es fundamental combinar el control de la UE y de un mercado único (elemento de partida del modelo) con la flexibilidad nacional.

### Mercados financieros europeos

A diferencia de otros casos (como el estadounidense), en Europa predomina la financiación bancaria (70%) frente a la obtenida a través de los mercados financieros, y las autoridades europeas persiguen un mejor equilibrio entre ambas, tanto porque las empresas (particularmente las Pymes) son más sensibles a variaciones en plazos, tipos de interés y resto de condiciones, como porque la financiación vía mercados parece adecuada para proyectos emprendedores y financiación a largo plazo. Este intento por diversificar las fuentes de financiación y reducir la dependencia de los préstamos bancarios motiva el proyecto de **Unión de Mercados de Capitales**.

## 2. Unión bancaria europea (UBE)

La crisis financiera, de deuda soberana y de economía real sufrida por el continente europeo puso de manifiesto varios problemas – excesiva tenencia de deuda soberana en manos de los bancos, rescate/recapitalización de entidades bancarias por parte de los estados y consiguiente impacto sobre las finanzas públicas - que condujeron a la adopción de medidas entre las que figura el proyecto de UBE anunciado ya en 2012, y que se asienta sobre estos pilares:

- Marco regulatorio único, que se concreta con la Cuarta Directiva de Requisitos de Capital y reproduce el acuerdo de Basilea III.
- Mecanismo único de supervisión: el BCE se convierte en la autoridad máxima supervisora para bancos “sistémicos”, mientras que el resto siguen bajo supervisión de las autoridades nacionales. Con carácter previo a su puesta en marcha, el BCE evaluó la solvencia y calidad de activos de los mayores bancos europeos, detectando necesidades de capital en algunos de ellos (25 de 130).
- Mecanismo único de resolución: la *Directiva de recuperación y resolución bancaria* establece normas uniformes para la reestructuración y resolución de los bancos en quiebra en toda la UE, trasladando los costes a las propias entidades y sus accionistas, y desviándolas de los gobiernos nacionales y, por tanto, de las finanzas públicas y los contribuyentes. El Fondo único de resolución

se dota a través de las contribuciones de las entidades y ha de cubrir el coste de las resoluciones.

- Sistema integrado de garantía de depósitos (EDIS): un sistema de garantía de depósitos ha de encontrar el equilibrio entre la seguridad y confianza que aporta a los depositantes (sus fondos están seguros, aunque la entidad quiebre) y el riesgo de que se asuman (excesivos) riesgos que no se afrontarían en caso de que el seguro no existiera. En la UE el sistema protege los depósitos hasta 100.000 euros

### Los Acuerdos de Basilea

Los acuerdos de adecuación de capital, conocidos como Acuerdos de Basilea, emitidos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, convierten al capital en el principal instrumento de control de la solvencia bancaria. En principio no son obligatorios, pero en la práctica su general aceptación los ha convertido en referencia internacional para controlar la probabilidad de quiebra de los bancos. En 2010 fue la luz el tercero de ellos, que en el caso de la UE tiene su Directiva correspondiente. El principal contenido de Basilea III se resume en:

- Se refuerza la cantidad y calidad el capital mínimo (que se calcula a partir de los activos bancarios ponderados según el riesgo que suponen) exigido a las entidades, que se complementa con otra ratio (denominada de apalancamiento) donde no se aplican ponderaciones.
- Se crean “colchones” para dotar capital en épocas con excesivo crédito y prevenir fases de tensión económica y financiera.
- Se refuerza la liquidez tanto a corto como a largo plazo, cuya ausencia fue uno de ellos problemas de la crisis de 2007, con grandes cortes en el flujo de fondos en los mercados.
- Desde Basilea II, se refuerza el papel de los supervisores al controlar los procesos internos de los bancos y los niveles de capital, y se exige a las entidades que publiquen más información, reforzando así la disciplina de mercado.

### 3. Nuevas tendencias en el sistema financiero europeo

En los últimos años la UE ha incluido entre sus objetivos el control y vigilancia de la **banca en la sombra** o *shadow banking*, relativa a operaciones realizadas por intermediarios financieros que actúan al margen del mercado regulado y donde se asume más riesgo. Se trata de titulización de activos, acuerdos de recompra de activos o transferencia de riesgos. De igual modo, es preciso vigilar las amenazas y vulnerabilidades (fraude, financiación irregular, etc. de las **criptomonedas**, desarrolladas sobre tecnología de cadena de bloques (*blockchain*), que representan dinero electrónico empleado para hacer transacciones.

Complementariamente, se propone desarrollar y fomentar otras recientes tendencias financieras, como la aplicación de tecnología digital a los servicios financieros ampliando el mercado de capitales gracias a la inteligencia artificial, *blockchain*, etc. (**fintech**), y las **finanzas sostenibles**, respetuosas con el medioambiente.







# Parte II

## Conocimientos avanzados para profesores



# 6

capítulo

## Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Jorge García Arias<sup>1</sup>

José Ángel Miguel Dávila<sup>2</sup>

Ana Pardo Fanjul<sup>3</sup>

**Esta versión: Junio 2022**

<sup>1</sup> Departamento de Economía y Estadística, Universidad de León, España  
(jrgara@unileon.es)

<sup>2</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (jam.davila@unileon.es)

<sup>3</sup> Departamento de Economía y Estadística, Universidad de León, España  
(ana.pardo@unileon.es)

## Acrónimos

**A2030.** Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

**AAAA.** Agenda de Acción de Addis Abeba.

**AOD.** Ayuda Oficial al Desarrollo.

**AP.** Acuerdo de París.

**DAC.** Development Aid Committee.

**FdD.** Financiación del Desarrollo.

**IED.** Inversión Extranjera Directa.

**NDC.** Nationally Determined Contribution. Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

**NNUU.** Naciones Unidas.

**ODM.** Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**ODS.** Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**OECD.** Organization for Economic Co-operation and Development.

**PIB.** Producto Interior Bruto.

**PNUD.** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**PPPs.** Alianzas público-privadas. Public-Private Partnerships.

**SDGs.** Sustainable Development Goals.

**TOSSD.** Total Official Support for Sustainable Development.

## 1. Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A2030), sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Naciones Unidas, 2015a), y sus 169 metas, aspiran a erradicar la pobreza y “tratar de hacer realidad los derechos humanos de todos y lograr la igualdad de género”.

En efecto, la A2030, que fue aprobada en la *Cumbre de las Naciones Unidas* celebrada entre el 25 y el 27 de septiembre de 2015 en Nueva York, tiene como objetivo acabar con la pobreza en todas sus formas; prevé “un mundo en el que se respeten universalmente los derechos humanos y la dignidad humana, el Estado de Derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación”, y entronca con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DDHH) y el resto de tratados internacionales de DDHH al hacer hincapié en la responsabilidad de todos los Estados de respetar, proteger y promover dichos DDHH (Naciones Unidas, 2015a; todas las citas).

La A2030 ha alcanzado una enorme relevancia y popularidad (sirva como ejemplo el logotipo del “Círculo” de la A2030, que aparece en centenares de miles de páginas web, documentos oficiales, folletos, ... de innumerables instituciones locales, nacionales, regionales y globales; Figura 1), pasando a vehicular y atravesar, teóricamente, el diseño de buena parte de las políticas nacionales y mundiales.

**Figura 1. El “círculo” (o “ruleta”) que simboliza la Agenda 2030 de Naciones Unidas**



Fuente: <https://sdgs.un.org/es/2030agenda>

Su lema más conocido, “no dejar a nadie atrás” (*“leaving no one behind”*), pone el acento en la situación de marginación, pobreza, falta de oportunidades, profunda desigualdad, etc. que padecen miles de millones de personas en el mundo –fundamentalmente en el Sur global–, en el empoderamiento de las mujeres y en la necesidad de mejorar el bienestar de los grupos más vulnerables –infancia, jóvenes, personas con discapacidad, mayores, refugiados, desplazados internos, migrantes–.

Por su parte, los ODS (*Sustainable Development Goals*, SDGs por sus siglas en inglés), fueron adoptados por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas (NNUU) en la misma cumbre de 2015 como un llamamiento universal a la acción para garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad, proteger el planeta y garantizar el fin de la pobreza extrema, todo ello antes de 2030.

Los 17 ODS son los siguientes:

- ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- ODS 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
- ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades
- ODS 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
- ODS 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas
- ODS 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- ODS 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
- ODS 8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos
- ODS 9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación
- ODS 10. Reducir la desigualdad en y entre los países
- ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
- ODS 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
- ODS 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- ODS 14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible
- ODS 15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad
- ODS 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas
- ODS 17. Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible



Figura 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 (2015-2030)



Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

Con su aparente aspiración a “no dejar a nadie atrás”, los firmantes se han comprometido, teóricamente, a impulsar el progreso de los países más alejados de los objetivos a cumplir, fundamentalmente en el Sur global pero también –y esta es una novedad relevante de los ODS– a los actores tradicionalmente subalternizados en el Norte global (personas de renta baja, migrantes, mujeres y niñas, personas racializadas, etc.). Por ello, los ODS son habitualmente presentados como objetivos diseñados para llevar al mundo a varios “ceros” capaces de transformar la vida de las personas: la pobreza cero, el hambre cero, la erradicación de enfermedades prevenibles y/o tratables, o las inaceptables discriminaciones por razones de género, etnia, geografías políticas o clase social.

En definitiva, se trata de una oportunidad –al final del periodo 2015-2030 comprobaremos si esta oportunidad ha sido aprovechada o, como viene siendo habitual y muestran todos los indicadores de seguimiento disponibles, no– para mejorar la vida de las generaciones futuras y enfrentar las consecuencias más perversas que el modelo económico en vigencia (neoliberal, financiarizado, patriarcal, colonial y ecológicamente depredador) ha generado en relación con la equidad, la sostenibilidad ambiental y el metabolismo socioeconómico (González de Molina y Toledo, 2014), y el bienestar de las personas y los pueblos del conjunto del planeta, y muy especialmente en el Sur global.

Los 17 ODS pueden agruparse alrededor de cinco meta-objetivos o áreas que la propia NNUU ha denominado “las 5 Ps” que, como se observa en la Figura 3, se corresponden con las voces Pueblo (*People*), Planeta (*Planet*), Prosperidad (*Prosperity*), Paz (*Peace*) y Partnerships o Alianzas (*Partnership*).

**Figura 3. Las “5 Ps” de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de NNUU**



Fuente: <https://sdg.gdrc.org/image/128479353317>

Los 17 ODS están íntimamente interrelacionados y conectados entre sí, de modo que las acciones desarrolladas en una de esas “5 Ps” influirán y se verá influida por los resultados obtenidos y las medidas implementadas en otras, y que la consecución del “desarrollo” implica alcanzar objetivos relacionados con los ámbitos sociales, económicos, de derechos, de acceso a bienes comunes y bienes públicos globales y medioambientales. Esta interconexión implica que el éxito de uno de ellos afecta, determina y viene influenciado por el de los demás. Así por ejemplo, hacer frente a la amenaza civilizatoria que provoca el cambio climático repercute en la gestión de nuestros recursos naturales –que son limitados y finitos, y cuya extracción, transporte y uso productivo genera severas consecuencias ambientales–; fomentar la paz y las sociedades tolerantes, inclusivas y respetuosas con las diferencias y con los Derechos Humanos, reducirá las desigualdades y ayudará a que las personas y los pueblos prosperen de una manera inclusiva, no depredadora y equitativa; o avanzar en cuestiones relativas a la equidad de género o étnica, o conseguir mejoras significativas en relación con la salud ayudará a erradicar la pobreza.

Figura 4. La interrelación entre los ODS



Fuente: <https://reds-sdsn.es/>

Para que el conjunto de esta red rizomática prospere, todos los actores, todos los medios y todos los recursos son necesarios y deben imbricarse para alcanzar estos objetivos. La A2030 es un reconocimiento implícito a que los complejos retos a los que se enfrenta el planeta y la Humanidad en la actualidad (la lucha contra el cambio climático y la crisis civilizatoria que genera, la contención de la propagación de enfermedades, la rampante desigualdad –de renta, de bienestar, territorial, entre géneros, étnica,...–, la garantía del acceso del conjunto de la población a bienes comunes básicos –agua, alimentos, salud, educación, vivienda, derechos humanos–, la prevención de conflictos, el respeto a los diferentes pueblos, sus culturas y conocimientos, la proliferación de “males públicos globales” (Kaul et al., 2003), etc.) no pueden abordarse de forma aislada. Por el contrario, la A2030 pone claramente de manifiesto que es preciso adoptar una visión holística, y centrarse en los sistemas que generan y aceleran estas problemáticas, en el abordaje de las causas profundas que las provocan, y en las conexiones e interrelaciones sistémicas entre los desafíos, de modo que puedan crearse alternativas y soluciones que respondan a las necesidades de las personas y los pueblos del mundo.

Por su parte, la consecución de los ODS requiere la actuación conjunta, decidida, leal y coordinada de los gobiernos, las instituciones internacionales, las universidades y los centros de investigación, los sectores privados, las múltiples y diversas organizaciones de la sociedad civil, y los ciudadanos para garantizar que dejamos un planeta mejor a las generaciones futuras.

En efecto, La Agenda 2030 y los ODS operan de forma integrada, de modo que los esfuerzos del PNUD y el resto de agencias de Naciones Unidas no se centran en los ODS individuales, sino en las interrelaciones y conexiones entre ellos, en las brechas

existentes y en cubrir las lagunas que pueden hacer posible la totalidad de la Agenda 2030 (Figura 5).

**Figura 5. El funcionamiento coordinado de los ODS**



Fuente: <https://sdgintegration.undp.org/>

## 2. Un poco de historia: de los ODM a la Agenda 2030 y sus ODS

### 2.1 La Agenda 2030 es algo más que los ODS

Conviene destacar que no debemos identificar únicamente a los ODS con la A2030, dado que esta última es más amplia, y aunque ciertamente incluiría a aquéllos como uno de sus elementos fundamentales, la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 estaría también profundamente conectada con (y para una parte de la literatura académica incluso constituida por) al menos con otros dos elementos adicionales, aprobados también a lo largo del año 2015.

En efecto, tres son los pilares básicos que sostienen la A2030 (Mediavilla y Garcia-Arias, 2019; Tellería y Garcia-Arias, 2022). Por un lado, y como ya hemos señalado, los ODS o *Sustainable Development Goals* (SDGs) (NNUU, 2015a), configurados alrededor de una serie de objetivos universales, multidimensionales y multiactor, que aspiran a configurar un nuevo modelo de “desarrollo sostenible e inclusivo”. Ligado con lo anterior, el Acuerdo de París (AP) (*Paris Agreement on Climate Change*) (UNFCCC, 2016) que pretende, simultáneamente, confrontar la crisis ecológica y civilizatoria que enfrenta nuestro planeta como consecuencia del cambio climático, estableciendo una teórica alianza de hierro entre desarrollo y sostenibilidad. Por último, y otorgando el imprescindible soporte financiero a los dos anteriores, la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) (*Addis Ababa Action Agenda*) (NNUU, 2015b), que propone un completo modelo de financiación para el desarrollo, que pretende aunar, además, financiación del desarrollo y financiación de la lucha contra el cambio climático, lo que, de nuevo, conecta las cuestiones de desarrollo (ODS) con las climáticas relacionadas con la sostenibilidad ambiental y los metabolismos socioeconómicos (AP).

### 2.2 Una breve historia de los ODS

Pocas cuestiones surgen, al menos en el ámbito de las relaciones internacionales, *ex novo*. Y esto no es una excepción en relación con la A2030, y los tres elementos que hemos señalado como constituyentes principales de la misma: los ODS, el Acuerdo de

París y la Agenda de Acción de Addis Abeba. En efecto, ambos están íntima y profundamente conectados, y son, en mayor o menor medida, continuadores y herederos, de acuerdos anteriores en sus respectivos ámbitos: los objetivos de desarrollo, las preocupaciones medioambientales, y la financiación del desarrollo y la cooperación internacional.

Así, los ODS sustituyen a los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) establecidos por Naciones Unidas en el año 2000 y que supusieron, a su vez, la continuación natural de las cuatro “Décadas del Desarrollo” de la Asamblea General de la ONU (1961, 1970, 1980 y 1990). Por su parte, el Acuerdo de París continúa y profundiza los debates iniciados en la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de Estocolmo* (1972) y los acuerdos de la *Convención Marco sobre el Cambio Climático* (1992), el *Protocolo de Kioto* (1997) y la *Cumbre del Clima de Copenhague* (2009). Finalmente, la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) constituye el último capítulo de la serie de convenios internacionales para financiación del desarrollo: el *Consenso de Monterrey* (2002), la *Cumbre de Doha* (2008) y el *Foro de Busan* (2011).

Sin embargo, y esta es una novedad destacable, por primera vez desde la creación de la ONU, estas tres dimensiones de la formulación de políticas internacionales relacionadas con el desarrollo, la cooperación internacional y la provisión de “bienes públicos globales” están coordinadas en al menos dos aspectos importantes (Tellería y García-Arias, 2022). Por un lado, todas ellas fueron aprobadas durante el segundo semestre de 2015 bajo los auspicios de NNUU. Por otro lado, todos ellos hacen notar explícitamente que sus propuestas se coordinan dentro de una única visión conjunta. Por ejemplo, la AAAA afirma que busca “establecer un marco holístico y con visión de futuro y comprometerse con acciones concretas para cumplir la promesa de la agenda (de los ODS) (NNUU, 2015b, artículo 2); los ODS afirman que la AAAA es parte integrante de los ODS y que su plena aplicación “es fundamental para la realización de los Objetivos de Desarrollo de Desarrollo Sostenible” (NNUU, 2015a, artículo 40); los ODS también subrayan “el compromiso de todos los Estados de trabajar por un acuerdo climático ambicioso y universal” (NNUU, 2015a, artículo 32); y el preámbulo del Acuerdo de París acoge explícitamente la adopción de los ODS y la AAAA por la Asamblea General de la ONU (UNFCCC, 2016: preámbulo).

Estos dos aspectos –la coordinación en el tiempo y la interrelación de los contenidos y objetivos– respaldan la idea de que los tres pilares forman una única agenda mundial, aunque, por razones de extensión y porque probablemente son los ODS el aspecto más conocido de la A2030, en este trabajo nos centraremos en estos últimos, aunque realizaremos menciones recurrentes a los otros dos integrantes de la A2030 a lo largo del mismo.

Un listado más extenso de los ODS fue propuesto por primera vez en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en Río de Janeiro en 2012, donde se aspiraba a establecer objetivos universales que permitieran enfrentar los problemas medioambientales, políticos y económicos globales. Y, como hemos indicado, los ODS sustituyen a los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM), que implicaron un esfuerzo mundial, para el periodo 2000-2015, para hacer frente fundamentalmente a la pobreza extrema y las hambrunas en el Sur global, así como otras cuestiones relacionadas con el acceso a educación primaria para todos los niños y niñas, y el acceso a la salud y la prevención de enfermedades, entre otros objetivos de desarrollo.

Los ODM estaban configurados por ocho grandes objetivos, a los que se añadía un elemento más genérico relacionado con “Promover una Asociación Mundial para el Desarrollo”. En concreto, la lista de los ODM es la siguiente (Figura 6):

- ODM 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- ODM 2. Lograr la enseñanza primaria universal
- ODM 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- ODM 4. Reducir la mortalidad infantil
- ODM 5. Mejorar la salud materna
- ODM 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- ODM 7. Garantizar el sustento del medio ambiente
- ODM 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

**Figura 6. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas (2000-2015)**



Fuente: [www.undp.org](http://www.undp.org)

Durante tres lustros (2000-2015), los ODM centraron sus esfuerzos en varias áreas importantes: la reducción de la pobreza de ingresos, el acceso al agua y al saneamiento, la reducción de la mortalidad infantil y la mejora drástica de la salud materna. También impulsaron un movimiento mundial a favor de la educación primaria gratuita, inspirando a los países a invertir en sus futuras generaciones, e introdujeron en el debate cuestiones relativas a la lucha contra el VIH/SIDA y otras enfermedades tratables como la malaria y la tuberculosis.

En su *Informe 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Naciones Unidas (2015d) da cuenta de los principales progresos alcanzados en una década y media de implementación de los mismos:

- A nivel mundial, la cantidad de personas que viven en pobreza extrema se redujo en más de la mitad.
- El porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo cayó a casi la mitad desde 1990.

- La cantidad de niños y niñas en edad de recibir enseñanza primaria que no asistió a la escuela cayó a casi la mitad a nivel mundial.
- La tasa mundial de mortalidad de niños menores de 5 años disminuyó en más de la mitad.
- En comparación con 1990, la tasa de mortalidad materna ha disminuido en un 45% a nivel mundial.
- Se evitaron más de 6,2 millones de muertes causadas por paludismo entre los años 2000 y 2015, principalmente de niños menores de 5 años de edad en África subsahariana.

Algunas visiones menos complacientes no otorgan mucho recorrido al supuesto éxito de los ODM glosado por NNUU (Harcourt, 2005; Carant, 2017) afirmando que, además de su dependencia de un sesgo ideológico y político hacia una visión economicista y neoliberal del desarrollo, los ODM constituirían una mera fachada para impulsar la agenda económica de las superpotencias hegemónicas en la época –fundamentalmente los EEUU y la Unión Europea– con una mínima preocupación por recabar la opinión de los países en desarrollo (Amin, 2006).

Además, los ODM están segmentados y desconectados entre sí (Sen y Mukherjee, 2013), continúan considerando el “desarrollo” como mero “crecimiento económico” descuidando así las cuestiones de desarrollo centradas en el ser humano (Ogujiuba y Jumare, 2012).

Otras críticas (Poku y Whitman, 2011) apuntan a que, dado que los ODM fueron creados por y para los países desarrollados ricos, su sesgo hacia los principios económicos hegemónicos en dichos países (el neoliberalismo financiarizado) difícilmente iban a beneficiar a los países del Sur global, sobre todo en términos de reducción de la pobreza y las desigualdades –recordemos, el objetivo fundamental de los ODM–, dado que estos objetivos se desentendían de cualquier crítica y de cualquier intento por cambiar la estructura socioeconómica que estaba detrás de los niveles de pobreza que, supuestamente, pretendían combatir.

Y para una parte de la literatura académica crítica con los ODM (Bond, 2006), estos exhibían una estructura puramente técnica y cuantitativista, poco o nada discutida y negociada con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en terreno, que fiaba todo a una especie de “solucionismo tecnocrático”, y que implicaba una imposición de objetivos, criterios e indicadores “desde arriba” y de forma vertical.

Como veremos, buena parte –aunque no toda– de esta problemática que ponían de manifiesto las voces críticas con respecto a los ODM, se reproduce en el caso de la A2030 y sus ODS.

### 3. La Agenda 2030 y los ODS: una visión complaciente

#### 3.1 El marco teórico de los Estudios del Desarrollo en el que se inserta la Agenda 2030

La A2030 es inequívocamente deudora de una evolución muy relevante en el ámbito del pensamiento hegemónico en los Estudios del Desarrollo: la transición desde el concepto de “desarrollo (como crecimiento) económico” hacia el de “desarrollo humano”.

En efecto, en la década de los años 90 del siglo XX, y fundamentalmente a partir de las aportaciones del economista y premio Nobel Amartya Sen, el PNUD adoptó una perspectiva del “desarrollo” como desarrollo humano, desplazando el protagonismo desde una dimensión material –y que implicaba, básicamente, entender el “desarrollo” como ampliación de las capacidades productivas y una mejora en las condiciones de bienestar (sobre todo económico) de la población, esto es, el “desarrollo” como “desarrollo (o crecimiento) económico”–, para convertir al ser humano, con sus muy diversas capacidades (la teoría de Sen es conocida académicamente como el *Enfoque de las Capacidades*), potencialidades y dimensiones, en el destinatario final de todo proceso de desarrollo. El desarrollo, entendido de esta manera, ampliaría las opciones futuras de las personas, los pueblos y los países, incrementando sus “grados de libertad” –su capacidad de elegir su destino–, lo que permite entender el desarrollo como (ejercicio de la) libertad. Lo económico, lo material, es indudablemente un instrumento, un medio para lograr ese objetivo, pero para este enfoque lo fundamental debe ser alcanzar “las capacidades efectivas de las personas para hacer aquello que valoran” (Sen, 1998), esto es incrementar su libertad para alcanzar todas las potencialidades de las personas y los pueblos.

Esta modificación (fundamentalmente académica) en el concepto de qué es y cómo debe ser entendido el “desarrollo” tiene muchas implicaciones también desde el punto de vista práctico y, por tanto, en relación con el ámbito de acción de las NNUU y, fundamentalmente, de su agencia de desarrollo, el PNUD. En efecto, el desarrollo deja de ser “un punto de llegada”, para convertirse en un “camino por recorrer”; camino por el que se encuentran transitando –bien es cierto que en etapas diferentes– todos los países del mundo

En este contexto, la distinción “*desarrollado vs. subdesarrollado*” deja de tener sentido en esta concepción, dado que el desarrollo es algo que concierne a todos los pueblos y todos los seres humanos, y todos los países se encuentran en esa “senda de desarrollo”, es decir, “en vías de desarrollo”. Además, ningún país debe considerarse a sí mismo como “desarrollado” puesto que siempre hay elementos que mejorar, potencialidades que cumplir de forma más plena, capacidades que desarrollar más intensamente, bienestares adicionales que alcanzar: a medida que uno se acerca al objetivo, este se mueve unos pasos hacia delante, y muestra elementos y objetivos que no están suficientemente alcanzados o cumplidos.

Como hemos señalado, la A2030 se nutre claramente de esta concepción del desarrollo humano como “camino progresivo”, como “senda por la que transitar”, y como ejercicio de las plenas capacidades y potencialidades humanas (no en vano este enfoque de las capacidades constituye la visión hegemónica dentro del PNUD, entre otras razones por el papel predominante que Amartya Sen y otros académicos de esta escuela desempeñan dentro de la estructura de esta organización de Naciones Unidas). De modo que NNUU insiste mucho en su idea de que la A2030, a diferencia de los ODM,



es una agenda global, planetaria, que compromete e interpela a todos los países del mundo, y que sus ODS deben ser un elemento transversal de las políticas de todos los países y pueblos del planeta, no solo de los países del Sur global.

Este concepto de “desarrollo como senda” es necesariamente multidimensional, y, por tanto, los objetivos que lo definen no pueden ser solo “economicistas”, ni tan siquiera exclusivamente volcados con la pobreza o el hambre, sino que deben incorporar todas las dimensiones del desarrollo, todo el ejercicio de potencialidades y capacidades que correlacionan con el bienestar. De ahí que la A2030 haga como que abandona la vieja idea del “desarrollo como crecimiento”, e incorpore una panoplia de objetivos muy diversos (17 ODS y 169 metas), en ámbitos relacionados con la salud, la educación, la desigualdad, la equidad de género, el trabajo decente, los bienes comunes y los bienes públicos globales, el medio ambiente, el urbanismo, las alianzas transnacionales, etc...

A esta visión, se le añaden los elementos característicos del concepto de “sostenibilidad” en su acepción más débil para conformar el modelo de “desarrollo sostenible” al que aspira la A2030 y, fundamentalmente, sus ODS.

### 3.2 Una visión positiva y optimista de la Agenda 2030 y sus ODS

Para los que contemplan los ODS como un avance positivo e, incluso, como un punto de inflexión en la evolución de la lucha por el desarrollo humano, el bienestar y la sostenibilidad mundiales, los ODS constituyen un hito en la historia del desarrollo y la cooperación internacional de las últimas seis o siete décadas (Fukuda-Parr, 2016).

En efecto, la lista de 17 objetivos y 169 metas constituiría, para los partidarios de esta visión, el programa mundial más completo adoptado desde la *Carta de la ONU* de 1945 y la *Declaración de Truman* de 1947, con un repertorio temático que abarca desde la pobreza, la salud, la educación y la desigualdad, hasta la energía, las infraestructuras, el cambio climático, los recursos marinos, la paz, la seguridad y el buen gobierno.

En este sentido, la A2030 inauguraría una nueva era en el desarrollo internacional que vendría determinada por una visión más compleja y profunda (relacionada con cuestiones de equidad, trabajo decente, bienestar, género, fortaleza institucional, acceso a bienes comunes,...), vinculada a la sostenibilidad, más universalista e integracionista y superadora de “viejas” dicotomías (países desarrollados/subdesarrollados, donante/receptor, Norte/Sur), “horizontalista” (al establecer un conjunto idéntico de objetivos sobre todos los países del mundo e incluyendo a múltiples actores en el reto –organizaciones internacionales, gobiernos, sociedad civil, agencias privadas, la Academia, instituciones ‘filantrópicas’, partenariados público-privados–), nutrida por muy diversos mecanismos e instrumentos de financiación, y sostenida por agradables, ecuménicas, no ofensivas y bienpensantes narrativas cognitivas, culturales, tecnológicas y socioeconómicas, todo ello con el objetivo de “no dejar a nadie atrás”.

Como ejemplo de esta visión, las propias NNUU dieron la bienvenida a los ODS alabando su “agenda universal, transformadora e integrada” que anuncia un “punto de inflexión histórico para nuestro mundo” (NNUU, 2015c). Y el Presidente de la Asamblea General de la ONU resumió esta perspectiva optimista al afirmar que “esta agenda transformadora abrirá un nuevo capítulo en la historia del desarrollo” (Kutesa, 2015).

Así mismo, debe resaltarse la calurosa acogida con la que todo tipo de actores (desde gobiernos a empresas, desde universidades a ONGD y otras organizaciones de la

sociedad civil, desde estructuras educativas o sanitarias hasta agencias filantrópicas, o desde agentes financieros hasta instituciones políticas internacionales) de muy diferente signo político, sectorial o ideológico, y de todas las geografías del planeta, han acogido a la A2030, e incorporado la retórica (y el *branding*) de los ODS a sus normativas y documentos, al diseño de sus políticas de todo signo, a sus declaraciones de intenciones aspiracionales, e incluso a sus escenografías, así como la velocidad, transversalidad y aparente solidez con la que estos movimientos han sido llevados a cabo.

Este triunfo mediático y esta aparente primacía política, económica y social otorgada a la A2030 y a sus ODS constituye un hecho extremadamente inusual en la historia reciente de las Relaciones Internacionales y, desde luego, del Desarrollo y la Cooperación Internacional de los últimos 70 años.

Para sus defensores, los ODS no son una mera continuación levemente mejorada de los ODM sino que, en comparación con aquellos, los ODS son novedosos en varios aspectos:

- (a) en su intención de integrar desarrollo internacional y cuestiones ambientales (se trataría, específicamente, de unos objetivos de “desarrollo sostenible”).
- (b) en su alcance, añadiendo nuevos objetivos que abarcan cuestiones relacionadas con el crecimiento económico, las infraestructuras, la industrialización, el trabajo decente, las ciudades, la desigualdad, la energía, los océanos y los mares, el consumo y la producción, el cambio climático, la paz y la seguridad, el acceso a la justicia, etc., que persiguen “no dejar a nadie atrás” (esto es, se trataría de alcanzar un “desarrollo inclusivo”).
- (c) con un modelo de financiación específico (la ya mencionada AAAA), diseñado al unísono en el tiempo y puesto al servicio de los ODS.
- (d) con un proceso de elaboración, discusión y gobernanza mundial también novedoso (multilateral, consultivo, multi-actor, con aspiraciones globales).

En suma, se apunta que la A2030 emerge de un proceso negociado, consultivo, que implica a la multiplicidad de actores relevantes en el ámbito del desarrollo internacional; que los ODS comprometen al conjunto de los países del mundo y a todas las Instituciones y Organizaciones nacionales, regionales y mundiales; que la A2030 y el AP sitúan la sostenibilidad en el centro; hacen referencias cruzadas (interrelacionando diferentes objetivos) y se vinculan con procesos y declaraciones más amplias (por ejemplo, en relación con el género, la Plataforma de Acción de Pekín); prestan atención a la (re)distribución; nombran a los grupos destinatarios; utilizan un lenguaje de “derechos”; e incluyen muchos de los temas que faltaban anteriormente.

#### **4. La Agenda 2030 y los ODS: una perspectiva más crítica**

La A2030 ha sido criticada desde muy diversos puntos de vista, tanto desde posiciones ortodoxas dentro de la literatura académica de Estudios del Desarrollo (Rodríguez-Antón et al., 2022), como desde planteamientos más críticos, que implican una ruptura con los planteamientos ontológicos y epistemológicos implícitos en la propia concepción del “desarrollo” que exhiben tanto NNUU como la visión dominante en este ámbito del pensamiento.

Desde la primera perspectiva, los ODS han sido criticados por la falta de priorización de los objetivos; los problemas de medición de algunos de los ODS; su débil vínculo con

los Bienes Públicos Globales; y su sostén en una gobernanza global vaga, difuminada y débil. Así mismo, se aduce que no disponen de una teoría integral del desarrollo sostenible, por estar apoyados en bases teóricas débiles o por no establecer prioridades entre las metas, cuando no por mostrar una radical incoherencia entre los ODS, subrayando que el crecimiento económico es compatible con los objetivos socioeconómicos y, al mismo tiempo, perjudica a los medioambientales (Spaiser et al., 2017).

Otros autores señalan que los ODS relacionados con la mejora del desarrollo humano y las ganancias socioeconómicas entran en conflicto con los objetivos medioambientales. Por ejemplo, Pradhan et al. (2017) muestran que los ODS 1, 3, 4, 10, 12 y 13 exhiben relaciones sinérgicas, pero el mismo análisis indica correlaciones negativas entre el ODS 1 y los ODS 7, 8, 9 y 15, lo que pone en cuestión el propio concepto de sostenibilidad (la, denominada por la literatura, “sostenibilidad débil”) que nutre al conjunto de la A2030 y sus ODS.

Otras visiones menos ortodoxas de los Estudios del Desarrollo inciden en que, más allá de las mejoras que la A2030 pueda suponer en relación con anteriores agendas de desarrollo, ésta exhibe conexiones estructurales con el modelo de desarrollo neoliberal (Chang et al., 2012; Weber, 2017), originado con anterioridad pero definitivamente fortalecido con el Consenso y el post-Consenso de Washington, con el proceso de marketización y privatización del desarrollo (Carroll and Jarvis, 2015), con la financiarización del desarrollo (Bayliss y van Waeyenberge, 2017; Bortz y Kaltenbrunner, 2018; Garcia-Arias, 2015), y con el comportamiento tradicionalmente seguido por las NNUU y sus “décadas de desarrollo” (Tellería, 2021). Esto es, la “nueva” A2030 no constituiría sino un paso adicional en la “vieja” senda de construcción de una Agenda de Desarrollo neoliberal, financiarizada, universalizante, economicista, tecnocrática y despolitizada, (Mediavilla y Garcia-Arias 2019; Tellería y Garcia-Arias, 2022), que reivindicaría una vez más la “invención del desarrollo” (Escobar, 1998) aunque con el añadido, más retórico que real, de su aparente preocupación por cuestiones de “sostenibilidad” (desarrollo “sostenible”...) e “inclusión” (... que aspira a “no dejar a nadie atrás”).

En general, los tres pilares que sostienen la A2030 presentan deficiencias muy notables que hacen dudar muy seriamente, como ya muestran los Indicadores de Progreso que ya hemos comentado, de su posibilidad de cumplimiento, en una magnitud al menos no sonrojante, para 2030.

#### 4.1 Los ODS como objetivos anclados en el crecimiento

Los ODS no solo aspiran al crecimiento económico (ODS 8), sino que parten de la premisa de que el crecimiento económico es una condición *sine qua non* para el “desarrollo sostenible”: “Un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible es esencial para la prosperidad” (NNUU, 2015a, art, 27), lo que conecta el discurso de la A2030 con las agendas y las lógicas neoliberales de las “décadas del desarrollo” de NNUU precedentes y pone de manifiesto las contradicciones que de ello se derivan, fundamentalmente en términos de “sostenibilidad” (Krauss et al., 2022) y lucha contra el cambio climático, en la medida en que la evidencia disponible apunta a la imposibilidad de un *desacoplamiento absoluto* entre crecimiento e impacto ambiental (Fletcher y Rammelt, 2017; Parrique et al., 2019).

En relación con la interacción entre sostenibilidad y crecimiento económico, la cuestión clave es si la sociedad humana y su modelo económico actual pueden desvincular el crecimiento económico –entendido como crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB)– de los impactos medioambientales, provocados por el uso creciente de recursos y energía (como *inputs* del proceso productivo) y residuos (como *output* indeseable pero inevitable del mismo). Este desacoplamiento puede entenderse como “relativo” (o “débil”) o “absoluto” (también llamado “fuerte”). El desacoplamiento relativo implica tasas de crecimiento económico más altas que las tasas de crecimiento del consumo de materiales y energía y la generación de residuos y, en consecuencia, implica un aumento de la eficiencia más que la eliminación del vínculo entre el impacto ambiental y el PIB. Por el contrario, el desacoplamiento absoluto implica que el uso de recursos y energía, así como la generación de residuos, decrece o permanece estable, pese a que se produzcan incrementos en el PIB.

Como hemos señalado, toda la evidencia disponible apunta a que no es posible –ni lo ha sido nunca desde que disponemos de datos científicos fiables– generar niveles de crecimiento continuados a nivel global y, simultáneamente, mantener o reducir el impacto ambiental sobre el planeta (Ward et al., 2016). Lo que introduce muy serias dudas de que sea posible cuadrar la “trilogía imposible” de (i) crecimiento económico; (ii) desarrollo humano (con bienestar, capacidad de elegir, satisfacción de necesidades) y justicia social global; y (iii) sostenibilidad ambiental. Esto es, el concepto de “crecimiento sostenible” y su derivación posmoderna en la Agenda 2030 (el “desarrollo sostenible”) constituiría un oxímoron (Sachs, 1999).

Incluso disponemos cada vez de mayor evidencia científica (Wiedmann et al., 2015) de que el supuesto “desacoplamiento relativo” que parece haber tenido lugar en algunas regiones del globo se debe, fundamentalmente, a una contabilización “creativa” de las emisiones, del uso de recursos y de la huella ecológica que, por ejemplo, no incluye el impacto de la producción y el transporte de los bienes importados –esto es la ‘huella energética’ (Arto et al., 2016)–, fundamentales en un contexto como el actual en el que muchos países occidentales han “deslocalizado” sus producciones más contaminantes hacia el Sur global, mientras que importan bienes intensivos en energía, recursos naturales y residuos. Esto es, en el mejor de los casos estaríamos ante un desacoplamiento relativo y en unas geografías políticas concretas (Norte global) a costa de otras (Sur global) pero, en ningún caso, ante un desacoplamiento relativo global y, por supuesto, no ante un desacoplamiento absoluto sobre el que existen preocupantes datos en sentido contrario (Parrique et al., 2019).

O como señalan Hickel y Kallis (2020: 7): “(...) absolute decoupling of GDP from resource use (a) may be possible in the short term in some rich nations with strong abatement policy, but only assuming theoretical efficiency gains that may be impossible to achieve in reality; (b) is not feasible on a global scale, even under best-case scenario policy conditions; and (c) is physically impossible to maintain in the longer term”.

#### **4.2 El Acuerdo de París, o la ausencia de una economía (y una ecología) política del cambio climático**

En relación con el Acuerdo de París, éste establece una relación clara entre “sostenibilidad” y “desarrollo” (UNFCCC 2016, art.2), en la que ambos elementos (ODS y AP) se refuerzan mutuamente y ayudan a configurar y definir el componente de “sostenibilidad” de la A2030. Teóricamente, uno de los logros fundamentales del AP ha consistido en establecer el compromiso por parte de los países firmantes para limitar el

aumento de la temperatura global a un nivel inferior a los 2 °C por encima de los niveles preindustriales (con el objetivo de fondo de no más de 1,5 °C de incremento), para lo que las partes firmantes del acuerdo se comprometen a realizar las, denominadas, *Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional* (NDC, por sus siglas en inglés) que suponen compromisos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, de naturaleza voluntaria y con objetivos incondicionales (financiados exclusivamente con recursos nacionales) y condicionales (realizables solo en el caso de recibir financiación adicional externa).

Desde un punto de vista técnico, la mejor evidencia científica disponible muestra que, incluso cumpliendo las de por sí poco exigentes NDC que cada país se ha comprometido a implementar, las posibilidades de cumplir dicho objetivo de no superación de los 1,5-2°C son prácticamente nulas –menores al 5% (Raftery et al., 2017). De no cumplirse ni siquiera los limitados compromisos de las NDC y mantenerse el nivel de emisiones actuales, un incremento del orden de 3-4°C es prácticamente inevitable (Nieto et al., 2018). Las consecuencias de dicho rango de 3-4°C son no solo devastadoras e irreversibles, sino absolutamente incompatibles con el propio concepto, incluso en su versión más complaciente y puramente retórica, de “desarrollo sostenible”.

Por otro lado, y en relación con su conexión con la cuestión de la financiación del desarrollo sostenible, y aunque el argumentario pretende ser inclusivo y perseguir el bien común, lo cierto es que la valorización y financiarización del “*natural capital*” por medio de la introducción de instrumentos acordes con una episteme de mercado supone reducir los complejos metabolismos ambientales y socioeconómicos y la problemática capitalismo/ecología a estrechos parámetros económico-financieros (Büscher y Fletcher 2015) en un intento de “green grabbing” (Fairhead et al. 2012) o “lavado de cara verde”.

Así, el “desarrollo sostenible” que supuestamente se consagra en los ODS y el AP convierte la problemática ambiental en una nueva oportunidad para las finanzas internacionales para llevar a cabo “inversiones especulativas” y para la creación y apropiación de “valor” adicional por medio de la financiarización (Sullivan, 2013). Y para hacer reales estas nuevas oportunidades de acumulación financiera, es preciso diseñar y promocionar como “soluciones financieras” –esto es, tecnocráticas– a la crisis ecológica nuevos instrumentos, mecanismos y fondos financieros relacionados con el “capital natural” (recursos ambientales, bosques, agua,...), con la lucha contra el cambio climático o contra los desastres ambientales, así como nuevos mercados financieros (de carbono, de emisiones, de bonos “verdes”) hacia los que dirigir los ingentes volúmenes de capital especulativo que circula diariamente por los mercados financieros.

El AP comulga estructuralmente con esta narrativa, por ejemplo, cuando habla de “financial resources (...) as positive incentives for reducing emissions (...); sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks” (art. 53); “sustainable management of natural resources” (art. 9,e); o cuando apoya explícitamente al Green Climate Fund y a la Global Environment Facility como instrumentos financieros del AP (art. 59); o cuando defiende el “carbon pricing” (art. 137).

En el caso del AP la retórica discursiva prevalece de nuevo sobre la realidad práctica, en la medida en que todas las especificaciones se recogen en la Decisión –que no tiene el mismo poder legal que el articulado– o son pospuestas para su discusión y eventual resolución en el futuro. Por su parte, y más allá de las claras limitaciones que las NDC tienen por sí mismas para garantizar el objetivo de los 2°C/1,5°C, no podemos olvidar que no son efectivas por sí mismas, ni implican una rendición de cuentas real, sino que

descansan en la voluntad autónoma de cada país para implementar y financiar políticas climáticas. Bajo este prisma parece claro que el AP tendrá dificultades severas para enfrentar realmente la problemática ambiental, puesto que establece meros objetivos globales, pero renuncia de manera explícita a convertirlos en obligaciones nacionales, medibles, cuantificables y eventualmente sancionables en caso de incumplimiento (Cooper et al., 2017).

Por otro lado, el AP, que emplea con profusión, aunque sin concretarlos ni definirlos, conceptos tales como ‘*sustainability*’, ‘*capabilities*’ o ‘*responsibilities*’, no incluye, por ejemplo, mención específica a las fuentes concretas de las emisiones (petróleo, carbón, gas,...), a las actividades económicas o humanas que las generan (industria, transporte, agricultura,...), a los países que causan y a los que han causado históricamente y de manera fundamental las emisiones, a la tasa per cápita de emisiones, al papel que en las mismas tiene el modelo de capitalismo industrial y postindustrial, ni a los posibles conflictos de intereses entre las partes, entre otras muchas cuestiones. Carece, en suma, de una economía política –y de una ecología política– del cambio climático.

#### **4.3 La Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA): financiarizando y privatizando la financiación del desarrollo**

Los aspectos relacionados con la “financiación del desarrollo” (FdD) son fundamentales para juzgar el modelo de desarrollo subyacente a cualquier Agenda, así como la propia capacidad de implementar la misma dado que, aquellas intenciones y objetivos (por loables y bienintencionados que estos pudieran ser) que no vengan acompañados de su reflejo financiero y presupuestario, son irrealizables, y generan, de forma añadida y a largo plazo, la decepción y la desconfianza en futuras propuestas de desarrollo.

En el caso de la 2030A, es la AAAA el pilar que aporta el modelo de financiación que, teóricamente, debería permitir allegar los billones de dólares anuales (IMF, 2015) necesarios para alcanzar una consecución razonable de los objetivos contemplados en ella, tanto los estrictamente relacionados con los ODS, como los conectados con la lucha contra el cambio climático recogidos también en el AP. Por ejemplo, las estimaciones más conservadoras apuntan a que para llevar a cabo un proceso real de mitigación de los efectos del cambio climático que tenga en cuenta las cuestiones relacionadas con el desarrollo, y las diferentes capacidades financieras y presupuestarias que exhiben los países del Norte y del Sur global resulta imprescindible que se produzca un trasvase de financiación desde los primeros hacia los segundos en un rango de entre 400 millardos de USD y 2 billones de USD anuales hasta 2050 (Bowen et al., 2017).

En este sentido, conviene resaltar como elemento positivo que es la primera vez en la historia de las agendas de desarrollo de NNUU que disponemos de un modelo de financiación de dicha agenda aprobado y ratificado de forma paralela al conjunto de objetivos, lo que debe ser celebrado (cabe recordar que, para el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados en 2000, no fue hasta el año 2002 cuando se aprobó algo similar a un modelo de financiación de los mismos, el *Consenso de Monterrey*).

Un segundo aspecto positivo a resaltar es que, desde un punto de vista teórico, la AAAA establece un amplísimo abanico de fuentes de financiación, agrupadas en seis grandes bloques: (i) los recursos públicos nacionales –fundamentalmente fiscalidad e ingresos derivados de los procesos extractivos de los recursos naturales–; (ii) las finanzas

privadas, nacionales e internacionales –desde microfinanzas a flujos bancarios internacionales, y desde las remesas enviadas por los migrantes en el exterior, a la inversión extranjera directa (IED)–; (iii) la cooperación internacional para el desarrollo –fundamentalmente ayuda oficial en su nueva acepción de TOSSD (*Total Official Support for Sustainable Development*), pero también la cooperación Sur-Sur, la cooperación científica y técnica, la lucha contra el cambio climático y preservación de la biodiversidad–; (iv) las fuentes innovadoras de financiación; (v) los ingresos derivados del comercio internacional; y (vi) el recurso al endeudamiento en el exterior.

No obstante, pese a este despliegue de instrumentos de financiación, la AAAA no solo es incapaz de establecer un sistema de generación de recursos predecible, suficiente, estable, eficiente y justo, sino que tampoco introduce los elementos necesarios para convertirse en un modelo sistémico de FdD (García-Arias, 2013) que contribuya a afrontar alguno de los elementos problemáticos con los que nos encontramos y, de forma añadida, consagra un modelo de FdD profundamente neoliberal y financiarizado.

Por un lado, y pese a que su redacción alude a las “cuestiones sistémicas” relacionadas con la financiación del desarrollo (Naciones Unidas, 2015b), la AAAA no establece un verdadero enfoque holístico de la FdD, ni pone en cuestión los elementos estructurales relacionados con el funcionamiento del sistema económico global (neoliberal y financiarizado), que está detrás de una parte significativa de los problemas de FdD. Así, no propone reforma alguna del funcionamiento del sistema económico y financiero internacional que, en su proceso de financiarización, explica buena parte de las crisis económicas y financieras que han golpeado la economía mundial en las últimas décadas, con consecuencias muy significativas también en el ámbito del Sur global. Tampoco establece ninguna medida de coordinación internacional en materia fiscal, ni contempla la posibilidad de establecer instituciones fiscales o financieras globales que permitirían gestionar alguno de estos problemas y que han sido insistentemente reclamadas por la literatura (Tanzi, 1999, Eatwell y Taylor, 2000; García-Arias, 2013). Tampoco contempla medidas que permitan enfrentar el acuciante problema del endeudamiento de los países del Sur global o que faciliten una negociación justa entre deudores y prestamistas como sería el establecimiento de una Corte Internacional de Quiebras y Suspensiones de Pagos u otros mecanismos multilaterales.

La AAAA lamenta, pero no se pregunta por las causas que originan, la caída de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en los países del Norte durante la última década –fundamentalmente de los países miembros del *Development Aid Committee* (DAC) de la OCDE, que constituyen los principales donantes de AOD del mundo. Tampoco se interroga acerca del mecanismo de financiación de un sistema de comercio internacional estructuralmente injusto que, sostenido en la WTO, la UNCTAD y otras Organizaciones Internacionales, condena a los países en desarrollo a una especialización en productos de escaso valor añadido y a su engarce en cadenas globales de valor, no solo en posiciones de enorme desventaja respecto a los países del Norte global, sino en ámbitos y procesos productivos que los dirigen hacia modelos neo-extractivistas basados en la depredación de sus recursos naturales y en una agricultura ecológicamente insostenible, o hacia procesos productivos en los sectores secundario y terciarios basados en bajos costes y devaluación de derechos laborales.

Tampoco analiza el impacto real de la inversión extranjera directa (IED) sobre las economías en desarrollo, ni su modelo de concentración en procesos industriales obsoletos y en actividades relacionadas con el neo-extractivismo o el acaparamiento de

tierras, ni su concentración geográfica en muy pocos países. Ni pone en cuestión la deseabilidad de los flujos financieros altamente especulativos, ni se plantea alternativas para su regulación o su gravamen.

Adicionalmente, y pese a constatar sus nefastas consecuencias para el desarrollo, la AAAA no introduce ninguna medida real y efectiva de lucha contra los flujos ilícitos de capitales que despojan de ingentes volúmenes de recursos a las economías del Sur global (Global Financial Integrity, 2021). Tampoco ninguna contra los paraísos fiscales en los que dichos flujos se refugian mayoritariamente y que, bajo la protección de las economías desarrolladas, constituyen a la vez el punto de fuga y el cierre necesario del círculo del modelo de capitalismo neoliberal y financiarizado contemporáneo. Ni introduce medidas concretas de lucha contra la evasión y elusión fiscal que azota a las economías (en esta ocasión tanto las del Norte como las del Sur); ni contempla elemento alguno de coordinación internacional en materia fiscal para enfrentar el problema de la competencia fiscal entre países que ha llevado la presión fiscal efectiva sobre las rentas más móviles a niveles bajísimos. Ni plantea ninguna medida de reforma de la arquitectura financiera internacional, cuyo funcionamiento está íntimamente ligado a los problemas de FdD (Eichengreen, 2010; Ocampo, 2011).

Y, por supuesto, ninguna medida real que conecte la AAAA con el AP y que garantice un volumen suficiente y sostenido de los ingentes recursos necesarios para financiar la lucha contra el cambio climático y la crisis civilizatoria que los retos ecológicos han puesto sobre la mesa; lo cual, de nuevo, pone en duda, más allá de la retórica, la supuesta “alianza de hierro” que la 2030A forja entre desarrollo y sostenibilidad.

En contra de todos los elementos señalados en los párrafos anteriores, la AAAA se limita a constatar la contención y previsible caída de la AOD y a fiar toda su reforma a una nueva definición de TOSSD en la que serán computadas como ayuda oficial de cooperación medidas y flujos financieros de dudosa relación con la misma. Conmina, además, a los países del Sur global a que desarrollen sus sistemas impositivos e incrementen su aportación al desarrollo por medio de recursos nacionales, cuando la evidencia empírica disponible muestra que buena parte de dichas economías realizan un esfuerzo fiscal superior al de muchos países de la OECD (Bayraktar et al., 2016: 68-71), y que aquellas que aún disponen de margen de incremento de su presión fiscal tienen enormes dificultades, en un contexto neoliberal de competencia fiscal, existencia de “paraísos fiscales” y baja fiscalidad sobre los factores más móviles, para establecer sistemas impositivos óptimos e incrementar el gravamen sobre la renta personal y empresarial.

Asimismo, apoya la generación de ingresos de naturaleza extractivista (Naciones Unidas, 2015a: 9), con las consecuencias previsibles en términos de agotamiento de recursos y su incompatibilidad con un modelo de desarrollo que se autoproclama como “sostenible”.

De forma añadida a los problemas ya señalados, uno de los elementos clave que refuerza el entronque de la AAAA (y el conjunto de la 2030A) con una visión plenamente neoliberal del desarrollo es la preeminencia que otorga a los instrumentos y actores de financiación privados. Así, mientras que la meta 17.17 de los SDGs establece explícitamente “*Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships.*” (Naciones Unidas, 2015b: 32), la AAAA no solo consagra la IED como instrumento clave de financiación, sino que se estimula y apoya casi sin limitaciones el uso del



filantropocapitalismo y las alianzas público-privadas (las denominadas *Public-Private Partnerships*, PPPs) como mecanismos de generación de nuevos recursos y de implementación de proyectos de desarrollo (Naciones Unidas, 2015a: 24).

Y ello pese a que la evidencia disponible siembra de dudas la capacidad de las PPPs como actores positivos para el desarrollo, como ponen de manifiesto las consecuencias de su actuación en términos de privatización del acceso a bienes públicos y bienes comunes, su imposición de normas y modelos –en la mayoría de los casos de una naturaleza ideológica y/o cultural de dudosa legitimidad– procedentes de los países desarrollados y las organizaciones internacionales, o la imposición de visiones muy restrictivas, tecnicistas y medibles acerca del destino de los recursos y la gestión de los proyectos (Buse y Walt, 2000; Ruckert y Labonté, 2014; Storeng, 2014; Bayliss y van Waeyenberge, 2017; Hawkes et al, 2017). En cuanto a la figura del filantropocapitalismo, su contribución a la mercantilización y privatización del desarrollo ha sido claramente puesta de manifiesto por la literatura (Morvaridi, 2015), siendo su función principal la de potenciar el papel hegemónico de las élites globales (Liu y Baker, 2014), lo que convierte al filantropocapitalismo en uno de los instrumentos paradigmáticos en la construcción de una agenda de desarrollo financiarizada (Mediavilla y Garcia-Arias, 2019).

Otro de los elementos que conecta claramente el modelo de FdD con el paradigma neoliberal del desarrollo internacional tiene que ver, precisamente, con el fenómeno de la financiarización, indisociable del neoliberalismo (Fine y Saad-Filho, 2017). Las consecuencias del proceso de financiarización sobre países especialmente vulnerables como son la mayoría de las economías del Sur global son dramáticas (Garcia-Arias, 2015; Karwowski y Stockhammer, 2017; Bortz y Kaltenbrunner, 2018), y la AAAA contribuye a reforzar esta vinculación por vías diferentes, entre las que destaca el papel preeminente que otorga a las finanzas internacionales en la FdD –*blended finance*, PPPs, *green bonds*–; el apoyo a una supuesta “inclusión financiera”, por ejemplo relacionada con las remesas (Balliester Reis, 2020); o la reivindicación acrítica que realiza de las perspectivas basadas en la eficiencia y en la generación de resultados medibles en los proyectos de desarrollo, reforzando la consideración de los proyectos de ID como instrumentos impuestos desde el Norte y sus élites globales, así como dispositivos de control y vigilancia (Kerr, 2008; Lavagnon y Hodgson, 2014).

## 5. El nivel de (in)cumplimiento actual en la evolución de los ODS y las pésimas expectativas derivadas de la pandemia

Más allá de las visiones teóricas contrapuestas respecto a lo que representa la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, y de las declaraciones aspiracionales acerca del desarrollo, la sostenibilidad, el bienestar de las personas y los pueblos y la intención de generar un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo que no deje a nadie atrás que, naturalmente, ninguna persona de bien puede dejar de suscribir, lo cierto es que los ODS (y la propia Agenda 2030) constituyen un listado cerrado de objetivos y metas, cada una de las cuales tiene asociados indicadores concretos que permiten medir y comparar la evolución de cada uno de dichos indicadores y, por tanto, de calibrar el grado de cumplimiento de cada uno de los objetivos, comparar la buena o mala evolución de los mismos a nivel global, regional o nacional, y establecer previsiones más o menos razonables del posible grado de cumplimiento que cabe esperar de los ODS para el año 2030.

En suma, como individuos no podemos sustraernos a las buenas intenciones; como académicos hemos de ceñirnos a los datos, y hacer el esfuerzo de transitar desde la

retórica a los hechos. Por tanto, cabe preguntarse cómo están evolucionando los indicadores diseñados por la propia NNUU y por los países firmantes del acuerdo, tanto antes de la pandemia de la Covid-19, como después. Y presentar los indicadores fundamentales de seguimiento de los ODS que ha elaborado la NNUU, para aportar una idea de las posibilidades reales de cumplimiento de dichos objetivos.

Estas cuestiones son las que se abordan en las siguientes secciones.

### 5.1 La evolución de los ODS antes de la Covid-19: malas noticias

Las noticias son muy poco halagüeñas en relación con el grado de verificación actual de los ODS y, dado que ya ha transcurrido la mitad de la década y media establecida como marco temporal para el compromiso de su pleno cumplimiento, las expectativas son muy pesimistas, incluso aceptando el marco ideológico y metodológico en el que se enmarca la propia A2030; esto es, dejando de lado la problemática adicional de la A2030 que analizaremos en la siguiente sección.

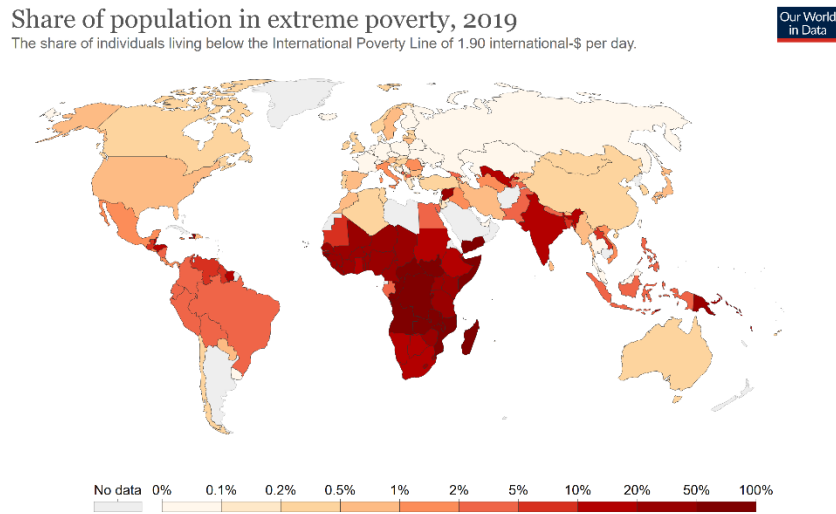
Tanto las NNUU como la mayoría de los países realizan informes de seguimiento y de evaluación de la evolución y el grado de cumplimiento de los ODS. Aunque no podemos, por razones obvias, detenernos a analizar en este trabajo los Informes de Seguimiento de cada uno de los países, sí puede resultar esclarecedor detenerse en los análisis de seguimiento que realizan las propias NNUU (no olvidemos, la principal promotora y defensora de la A2030 y sus ODS).

NNUU ha creado una página específica (SDG Tracker) en la que mantiene permanente actualizado el nivel de cumplimiento a nivel agregado del conjunto de indicadores desarrollados para cada una de las 169 metas y 17 objetivos que componen los ODS, lo que denomina “Medir el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (*Measuring progress towards the Sustainable Development Goals*).

Así, por ejemplo, en relación con el ODS 1 “Acabar con la pobreza en todas sus formas y en todas partes”, la Meta 1.1 es “Erradicar la pobreza extrema” que, según la propia definición de NNUU debe entenderse como: “Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en todo el mundo, medida actualmente como las personas que viven con menos de 1,90 dólares al día”. Para medir esta Meta 1.1, NNUU ha definido el Indicador 1.1.1 de la siguiente manera: “*la proporción de población por debajo del umbral internacional de pobreza, por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana/rural)*” siendo definido el “umbral internacional de pobreza” como 1,90 dólares al día (actualizado desde el anterior umbral de pobreza de 1,25 dólares vigente hasta 2015). Este umbral de pobreza se mide en “dólares internacionales” –una moneda hipotética que ajusta las diferencias de precios entre países (la paridad de poder adquisitivo) y se mide en precios de 2011 para ajustar los cambios de precios a lo largo del tiempo (inflación).

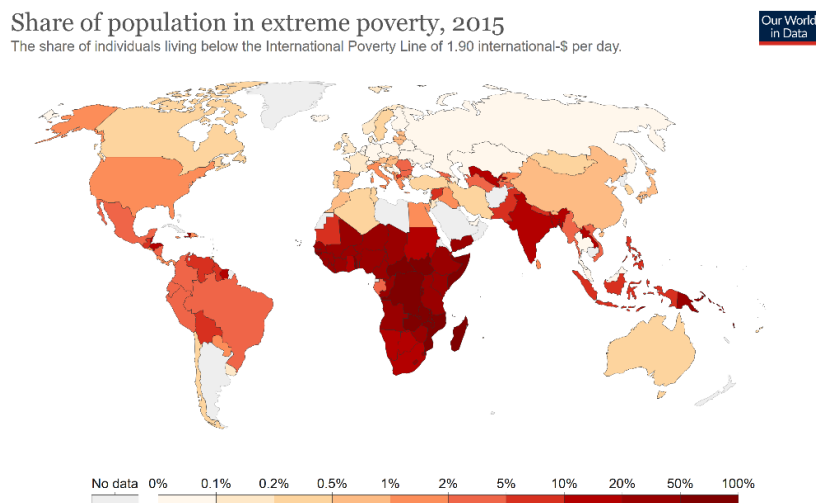
Pues bien, la Figura 7.1 muestra la situación de este Indicador 1.1.1 en 2019 (el último del que NNUU dispone y proporciona datos globales), mientras que la Figura 7.2 muestra la situación del mismo Indicador 1.1.1 en el año 2015, al principio del marco temporal de la A2030.

**Figura 7.1. Situación Mundial en 2019 del Indicador 1.1.1 de los ODS “Proporción de población por debajo del umbral internacional de pobreza”**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/no-poverty>

**Figura 7.2. Situación Mundial en 2015 del Indicador 1.1.1 de los ODS “Proporción de población por debajo del umbral internacional de pobreza”**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/no-poverty>

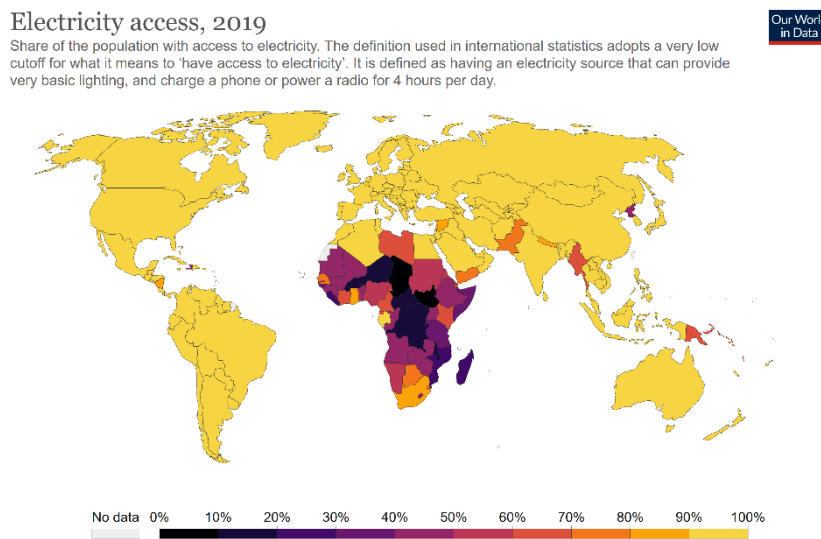
Como se observa, la evolución del Indicador 1.1.1 que mide la pobreza extrema a nivel mundial es francamente desalentadora.

Un análisis similar puede realizarse para todos los indicadores desarrollados por NNUU para medir las diferentes Metas y Objetivos. A modo de ejemplo, ofrecemos mapas similares para algunos de ellos en las Figuras 8 a 13 pero, como ya hemos indicado, el conjunto de Indicadores está disponible para su consulta, de forma actualizada, en SDG Tracker y pueden ser consultados por el lector interesado.

Por ejemplo, en relación con el ODS 7 relativo al acceso a energías limpias y renovables, la Meta 7.1 es “Acceso universal a la energía moderna” que, en definición de NNUU, implica: “Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos”.

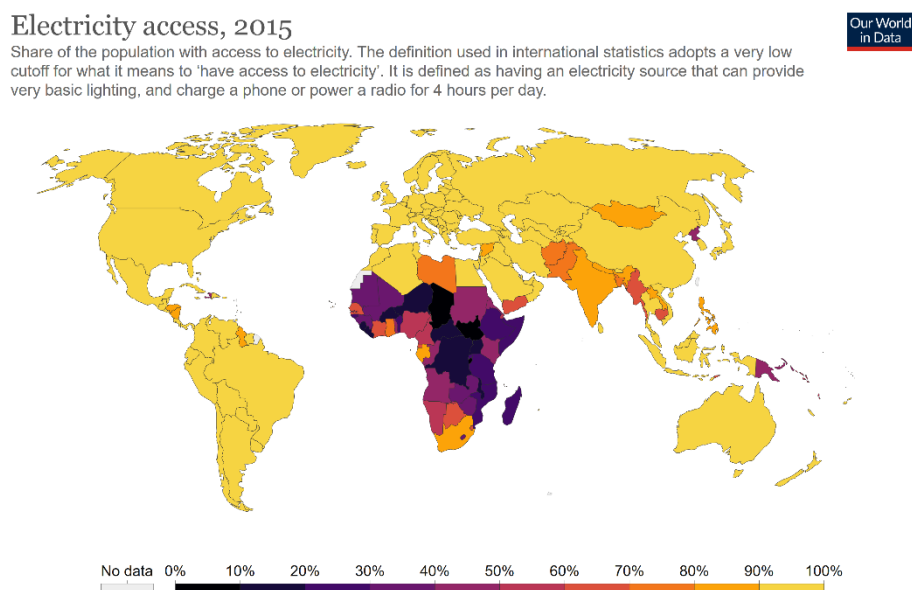
En la Figura 8 se ofrece una panorámica de la situación mundial en relación con el Indicador 7.1.1 “Proporción de población con acceso a electricidad” para 2019 (Figura 8.1) y 2015 (Figura 8.2).

**Figura 8.1. Situación Mundial en 2019 del Indicador 7.1.1 de los ODS “Proporción de población con acceso a electricidad”**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/energy>

**Figura 8.2. Situación Mundial en 2015 del Indicador 7.1.1 de los ODS “Proporción de población con acceso a electricidad”**

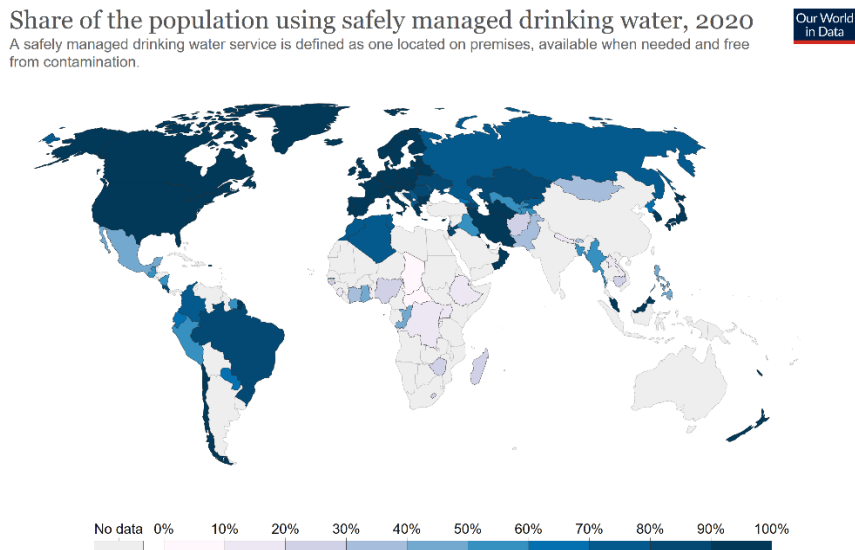


Fuente: <https://sdg-tracker.org/energy>

En relación con el ODS 6 relativo al acceso universal a agua potable y saneamiento, la Meta 6.1 dice “Agua potable segura y asequible” lo que, en palabras de NNUU, implicaría que: “Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable segura y asequible para todos”.

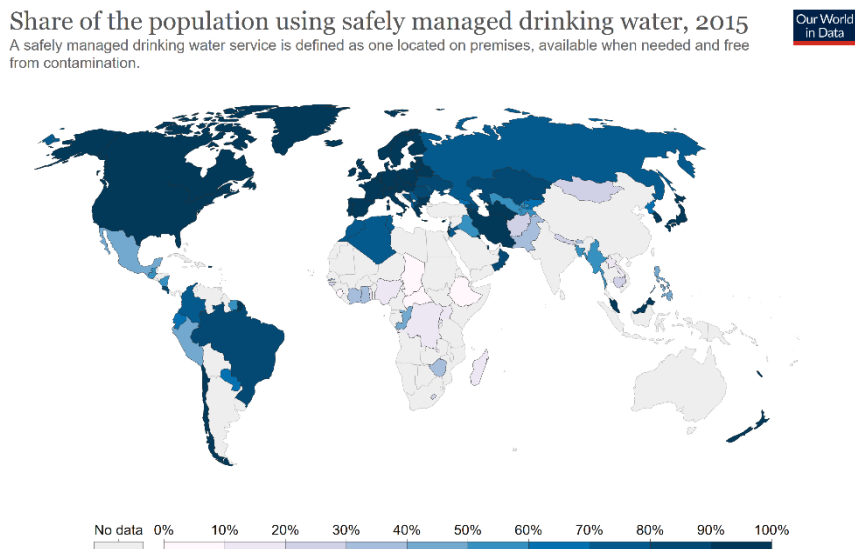
La Figura 9 ofrece una panorámica mundial sobre el Indicador 6.1.1 “Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura” para 2020 (Figura 9.1) y para 2015 (Figura 9.2).

**Figura 9.1. Situación Mundial en 2020 del Indicador 6.1.1 de los ODS “Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura”**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/water-and-sanitation>

**Figura 9.2. Situación Mundial en 2015 del Indicador 6.1.1 de los ODS “Proporción de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de forma segura”**

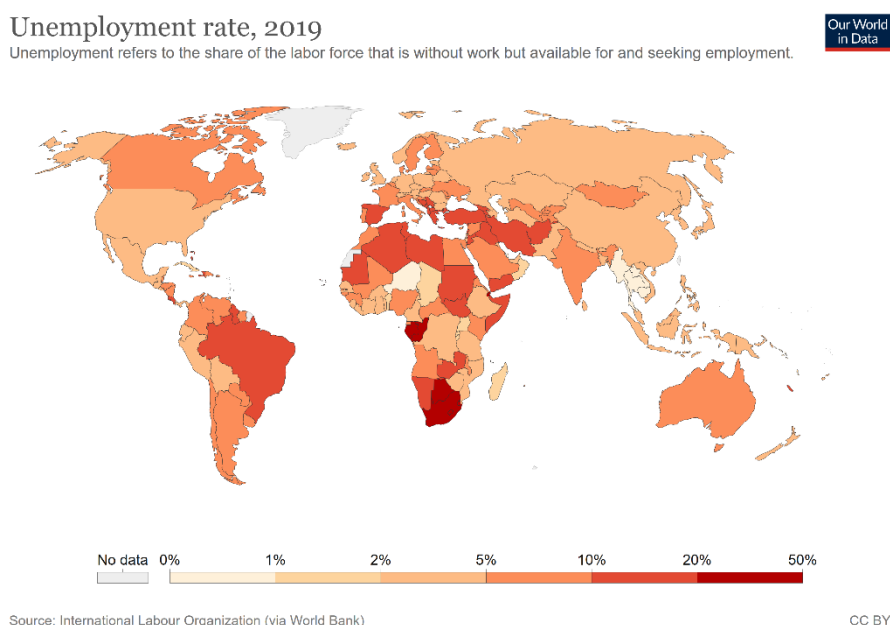


Fuente: <https://sdg-tracker.org/water-and-sanitation>

Dentro del ODS 8 relacionado con el empleo decente y el crecimiento económico “sostenible”, por ejemplo, la Meta 8.5 es “Pleno empleo y trabajo decente con igualdad de remuneración” que, en definición de NNUU, debe entenderse como: “Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.”

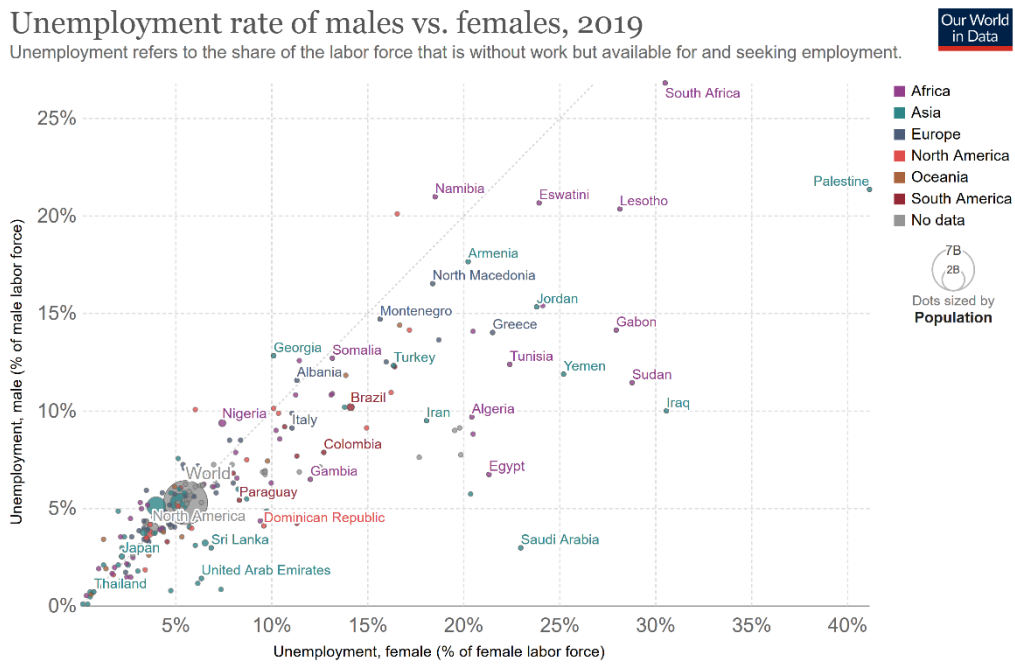
Pues bien, de entre los diferentes indicadores desarrollados, la Figura 10 recoge el 8.5.2 “Tasa de desempleo, por sexo, edad y personas con discapacidad.”, en el año 2019 (Figura 10.1) y en el año 2015 (Figura 10.3), así como la relación entre las tasas de desempleo femenino y masculino en 2019 (Figura 10.2) y 2015 (Figura 10.4).

**Figura 10.1. Situación Mundial en 2019 del Indicador 8.5.2 “Tasa de desempleo, por sexo, edad y personas con discapacidad”**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/economic-growth>

**Figura 10.2. Situación Mundial en 2019 del Indicador 8.5.2 “Tasa de desempleo, hombres y mujeres”**

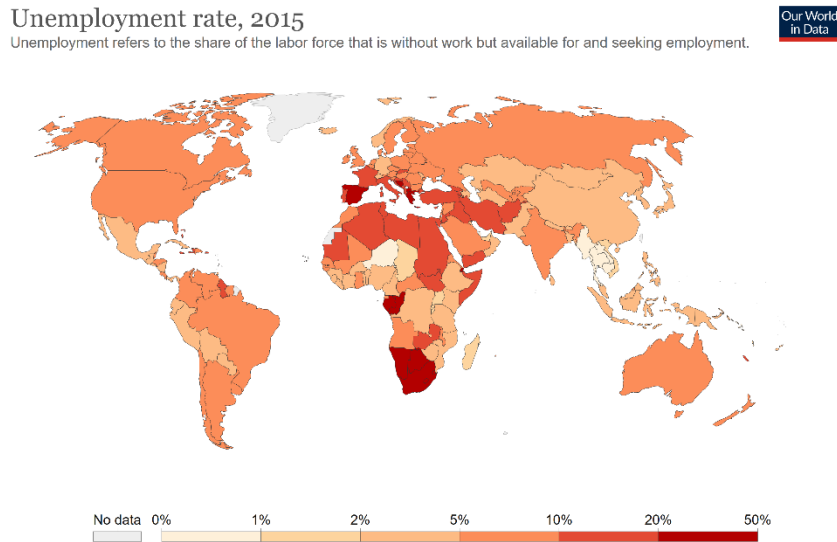


Source: International Labour Organization (via World Bank)

CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/economic-growth>

**Figura 10.3. Situación Mundial en 2015 del Indicador 8.5.2 “Tasa de desempleo, por sexo, edad y personas con discapacidad”**

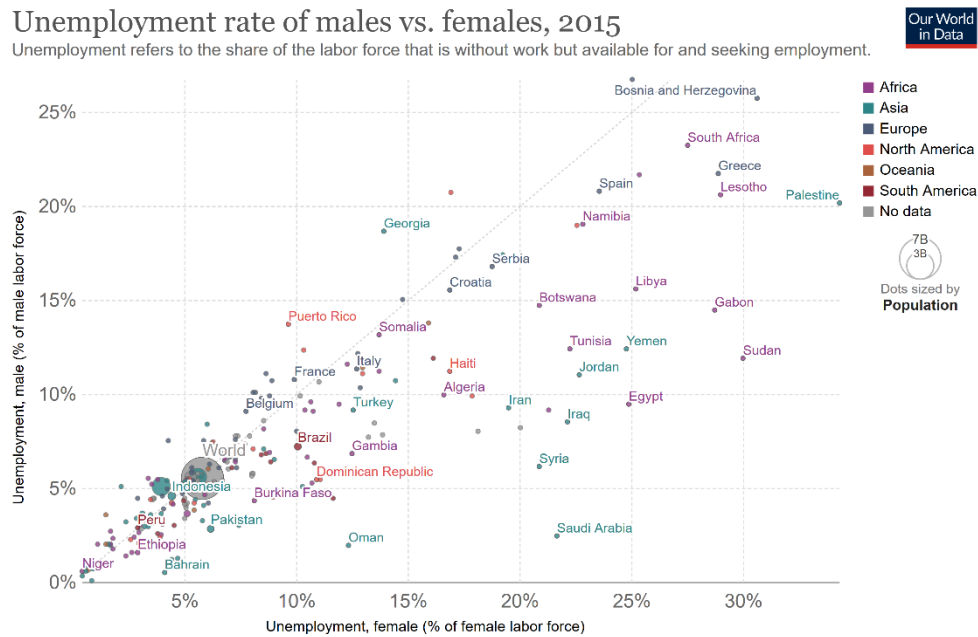


Source: International Labour Organization (via World Bank)

CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/economic-growth>

**Figura 10.4. Situación Mundial en 2015 del Indicador 8.5.2 “Tasa de desempleo, hombres y mujeres”**



Source: International Labour Organization (via World Bank)

CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/economic-growth>

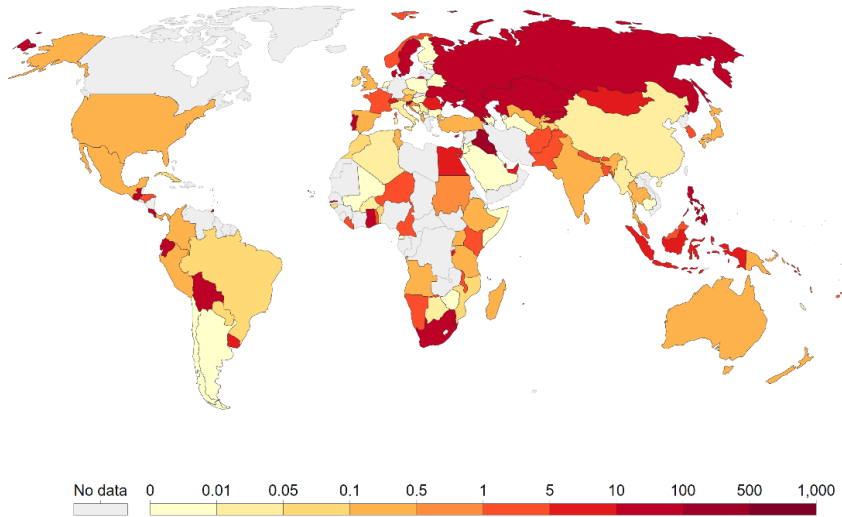
En relación con el ODS 13 referido a la lucha contra el cambio climático y sus consecuencias, la Meta 13.1 es “Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los desastres relacionados con el clima” que, según NNUU, debe entenderse como: “Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los peligros relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países”.

En la Figura 11 se recoge un gráfico mundial con información referida al Indicador 13.1.1 “número de muertos, desaparecidos y personas directamente afectadas atribuido a los desastres por cada 100.000 habitantes” en el año 2020 (Figura 11.1) y en 2015 (Figura 11.2).



**Figura 11.1. Situación Mundial en 2020 del Indicador 8.5.2 “Número de muertos, desaparecidos y personas directamente afectadas atribuido a los desastres por cada 100.000 habitantes**

Number of deaths and missing persons due to natural disasters, 2020  
The annual number of deaths and missing persons due to all forms of natural disaster per 100,000 people.



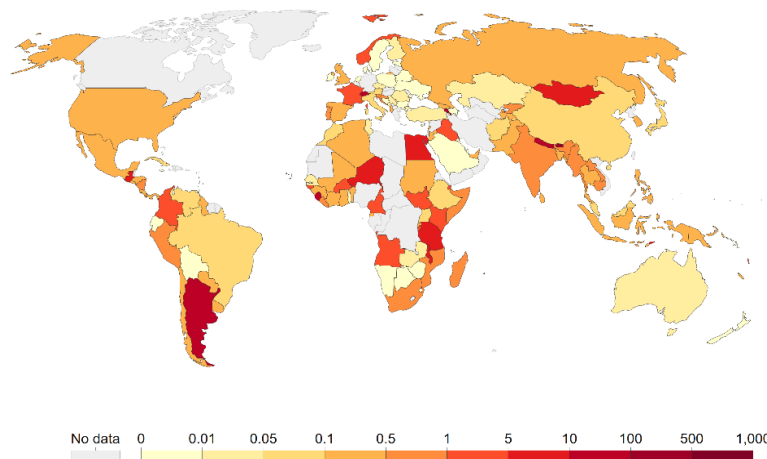
Source: UN Office for Disaster Risk Reduction

CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/climate-change>

**Figura 11.2. Situación Mundial en 2015 del Indicador 8.5.2 “Número de muertos, desaparecidos y personas directamente afectadas atribuido a los desastres por cada 100.000 habitantes**

Number of deaths and missing persons due to natural disasters, 2015  
The annual number of deaths and missing persons due to all forms of natural disaster per 100,000 people.



Source: UN Office for Disaster Risk Reduction

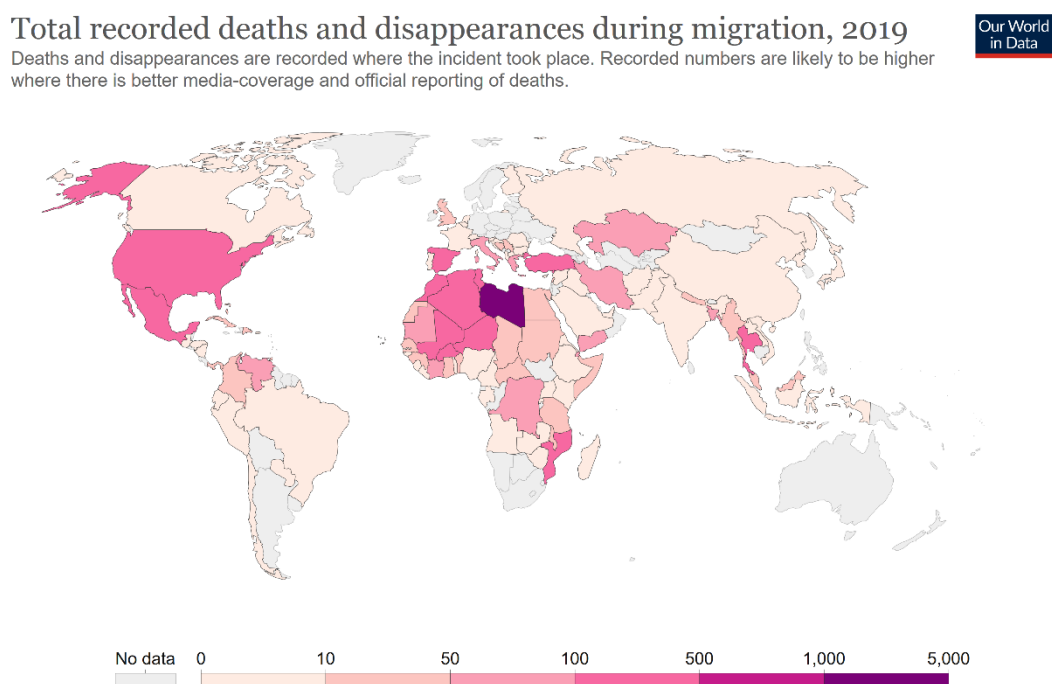
CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/climate-change>

Dentro del ODS 10, relativo a la reducción de la desigualdad dentro y entre países, la Meta 10.7 es establecer “Políticas migratorias responsables y bien gestionadas” que, en definición de NNUU, implica: “Facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.”

Dentro de esta Meta se encuentra el Indicador 10.7.3 “*número de personas muertas o desaparecidas en el proceso de migración hacia un destino internacional*”.

**Figura 12.1. Situación Mundial en 2019 del Indicador 10.7.3 "número de personas muertas o desaparecidas en el proceso de migración hacia un destino internacional"**

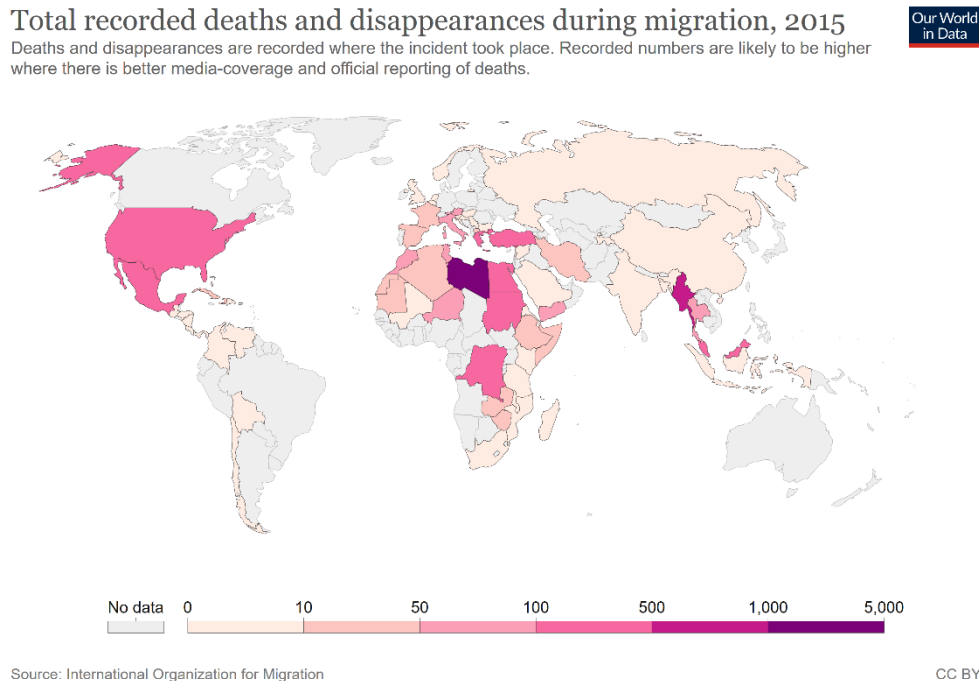


Source: International Organization for Migration

CC BY

Fuente: <https://sdg-tracker.org/inequality>

**Figura 12.2. Situación Mundial en 2015 del Indicador 10.7.3 "número de personas muertas o desaparecidas en el proceso de migración hacia un destino internacional"**



Fuente: <https://sdg-tracker.org/inequality>

Como puede comprobarse, la situación se reproduce de forma similar en relación con la mayoría de los indicadores y metas de los diferentes ODS. Esto es, la situación y evolución de los indicadores y, por tanto, de los ODS es francamente decepcionante, con mejoras puntuales en algunos de ellos y en algunos ámbitos geográficos, un empeoramiento en otros y, en general, variaciones extremadamente limitadas en la mayoría de ellos.

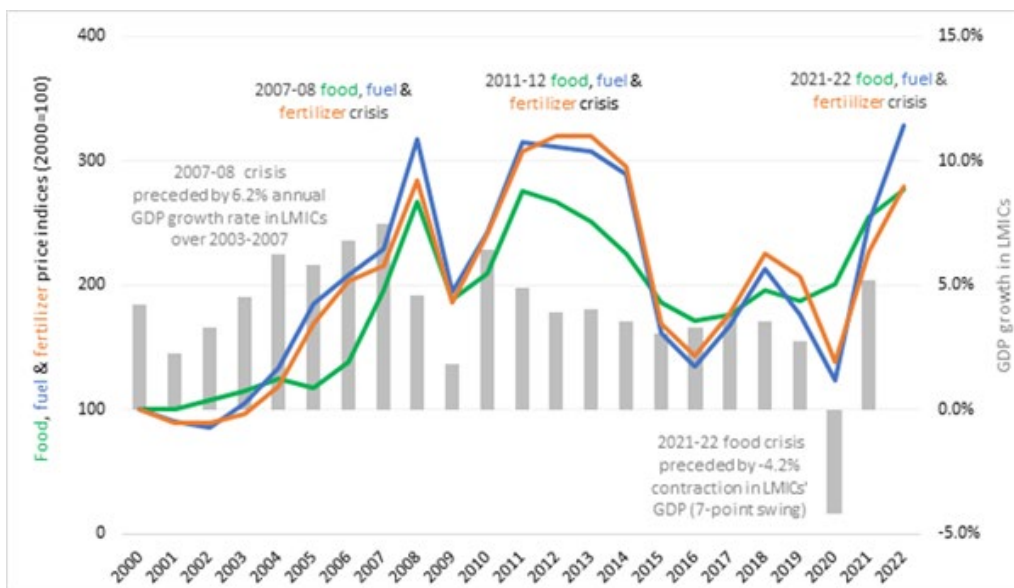
Y ello teniendo en cuenta que, en las Figuras anteriores, se captura la evolución de algunos indicadores, metas y objetivos en años anteriores a la crisis generada por la pandemia de la Covid-19, la cual ha generado severísimas consecuencias en términos de pobreza, desigualdad, pérdida de bienestar y empleo, etc..., tal y como mostramos en la Sección siguiente.

### 5.2 Las consecuencias de la pandemia para las A2030 y los ODS: las expectativas de cumplimiento empeoran drásticamente

La propia NNUU (2021) señala que la pandemia ha empeorado de forma significativa las expectativas de cumplimiento de la A2030, cuando señala que la pandemia ha generado “una crisis de proporciones monumentales, con efectos catastróficos en la vida y los medios de vida de las personas, y en los esfuerzos por hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” y que “años o incluso décadas de progreso se han detenido o revertido”, que “la pandemia ha destacado e intensificado las desigualdades dentro y entre los países” o que “las crisis del clima, de la biodiversidad y de la contaminación persisten, a pesar de la pandemia.” (NNUU, 2021: 3; todas las citas).

Adicionalmente, todos los indicadores de los que disponemos en el momento actual muestran que el deterioro en términos de bienestar, acceso a bienes básicos fundamentales (salud, educación, agua, energía, ...), equidad, empleo decente, etc., es enorme, y que el mismo se agrava como consecuencia de la invasión de Ucrania, con consecuencias previsiblemente devastadoras, por ejemplo en términos de desabastecimiento de cereales, elevación de precios de alimentos básicos y las consiguientes hambrunas –especialmente en los países del Sur global–, y elevación de precios de la energía –con su efecto en cadena sobre el resto de bienes, fuertemente intensivos en combustibles fósiles (Figura 13).

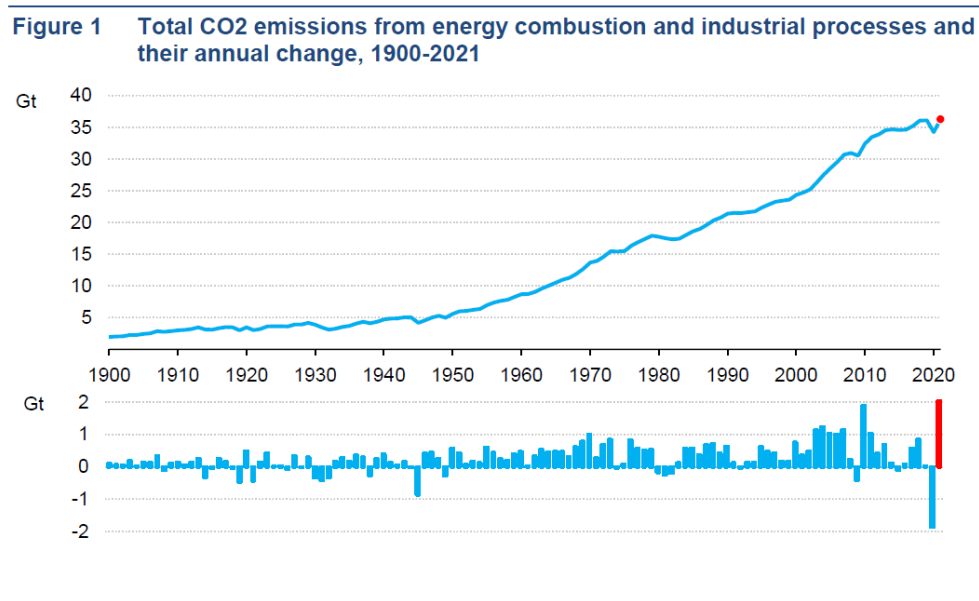
**Figura 13. Precios de alimentos, combustibles y fertilizantes en relación con el crecimiento del PIB en países de ingresos bajos y medianos, 2000-2022**



Fuente: Tomado de Headey y Hirvonen (2022: sp)

Esta situación ha venido acompañada, no obstante, con una recuperación rápida de los niveles de emisiones causantes del calentamiento global previas a la pandemia, que se vieron contenidas temporalmente como consecuencia de la caída de actividad provocada por los confinamientos, las restricciones a la movilidad y el trabajo “en remoto”. En concreto, según los datos de la International Energy Agency (2022) las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub> procedentes de la combustión de energía y de los procesos industriales repuntaron en 2021 hasta alcanzar el nivel anual más alto de la historia: un aumento del 6% con respecto a 2020, que elevó las emisiones a 36,3 gigatoneladas (Gt) (Figura 14).

**Figura 14. Emisiones totales de CO<sub>2</sub> procedentes de la combustión de energía y de los procesos industriales y su evolución anual, 1900-2021**



Fuente: International Energy Agency (2022: 3)

La combinación de estos elementos pone sobre el tapete la posibilidad de una “tormenta perfecta” en los próximos años, con fuertes caídas en el bienestar, la equidad y el acceso a alimentos, agua, energía y otros bienes básicos para una parte sustantiva de la población mundial y, simultáneamente, efectos climáticos que traspasen el punto de no retorno, con consecuencias imprevisibles para la vida en la Tierra. Pese a ello, el discurso hegemónico sigue conjugando, en diferentes combinaciones, las expresiones “crecimiento verde”, “desarrollo sostenible” y “no dejar a nadie atrás”.

De forma específica, y en relación con los propios datos que elabora NNUU acerca del nivel de cumplimiento de los ODS, la situación, según pone de manifiesto el *Informe de Seguimiento de los ODS de Naciones Unidas de 2021* (el más reciente disponible) son muy desalentadores (NNUU, 2021). Las Figuras 15 a 24 muestran la situación de algunos de los ODS y las previsiones que las NNUU tienen, actualmente, acerca del cumplimiento de su propia Agenda de Desarrollo 2030.

Figura 15. ODS 1. Impacto de la Covid-19, situación actual y estimación de cumplimiento en 2030



Fuente: Naciones Unidas (2021: 8)

Figura 16. ODS 2. Impacto de la Covid-19 y situación actual



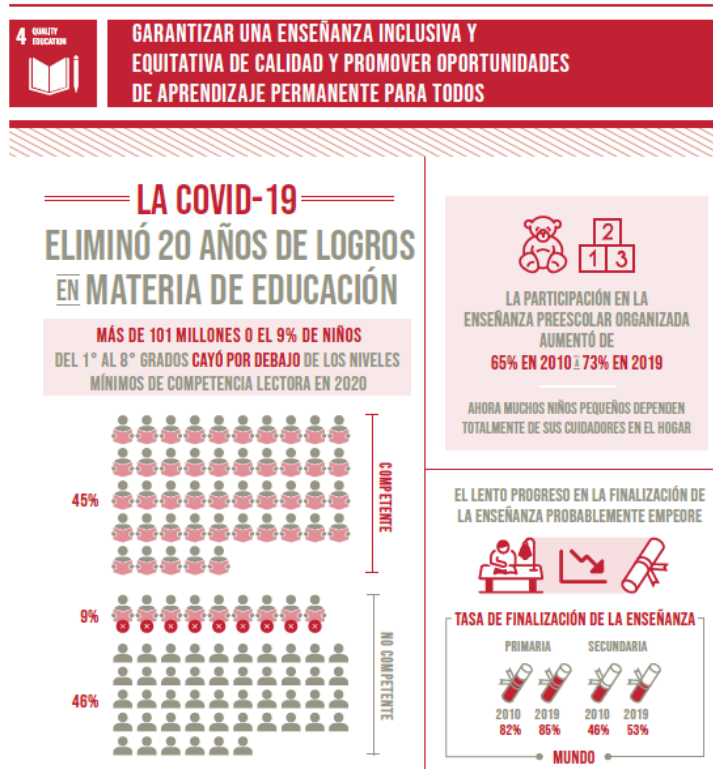
Fuente: Naciones Unidas (2021: 9)

Figura 17. ODS 3. Impacto de la Covid-19, situación actual y previsiones



Fuente: Naciones Unidas (2021: 10)

Figura 18. ODS 4. Impacto de la Covid-19, situación actual y previsiones



Fuente: Naciones Unidas (2021: 11)

Figura 19. ODS 5. Impacto de la Covid-19 y situación actual



Fuente: Naciones Unidas (2021: 12)

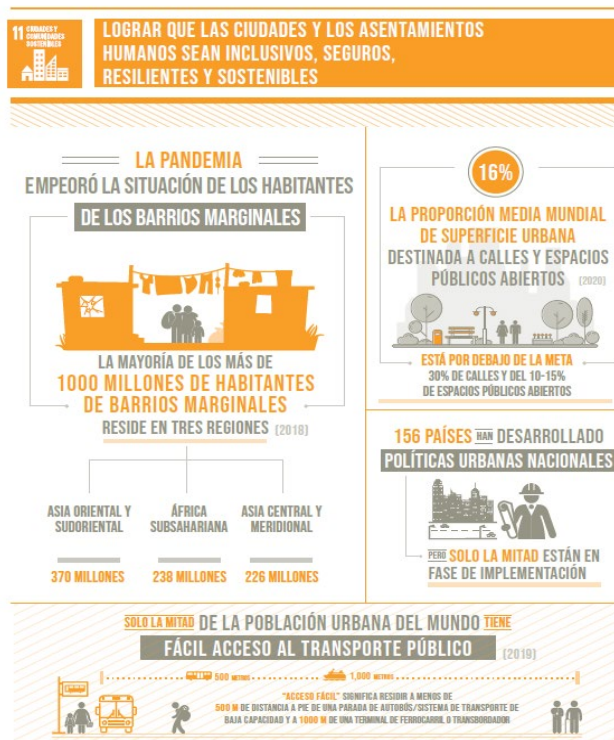
Figura 20. ODS 10. Impacto de la Covid-19, situación actual y previsiones



Fuente: Naciones Unidas (2021: 17)



Figura 21. ODS 11. Impacto de la Covid-19 y situación actual



Fuente: Naciones Unidas (2021: 18)

Figura 22. ODS 12. Impacto de la Covid-19 y situación actual



Fuente: Naciones Unidas (2021: 19)

Figura 23. ODS 13. Impacto de la Covid-19, situación actual y previsiones



Fuente: Naciones Unidas (2021: 20)

Figura 24. ODS 16. Impacto de la Covid-19 y situación actual



Fuente: Naciones Unidas (2021: 23)

Como queda claramente de manifiesto, los propios datos de NNUU corroboran que la pandemia ha empeorado el ya utópico escenario de cumplimiento de los ODS que sostiene el conjunto de la A2030, tanto en términos de bienestar, equidad, acceso a bienes fundamentales, etc., como en relación con los objetivos de naturaleza climática. Como consecuencia, las expectativas de las propias previsiones de NNUU para 2030 son desalentadoras.

## 6. Conclusiones

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, y los tres grandes pilares que la sostienen y atraviesan (los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y la Agenda de Acción de Addis Abeba) constituyen, para sus partidarios, un ejemplo de un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo, multiobjetivo, con una visión más amplia del desarrollo que mira más allá del puro crecimiento económico, negociado entre todos los actores representativos del ámbito del desarrollo internacional, horizontal, que compromete por igual a países del Norte y del Sur global, novedosa, que supone una ruptura con los modelos y agendas de desarrollo previos, etc. En definitiva, una Agenda de Desarrollo transformadora que permitiría enfrentar buena parte de los retos fundamentales de nuestro tiempo.

Para otros, la A2030 se trataría de una agenda de desarrollo de naturaleza universalizante, anclada y sostenida en una visión del desarrollo neoliberal, financiarizado, neocolonial y ecológicamente depredador, que supone una mera continuación con los modelos y agendas de desarrollo implementados por NNUU en las décadas anteriores; eso sí, con dosis adicionales de retórica bienpensante y un rostro más amable. Adicionalmente, la Agenda 2030 constituiría una mera declaración de intenciones por parte de las NNUU y los países que la han firmado –y que, teóricamente, la han colocado como eje vertebrador de sus políticas públicas, energéticas, ambientales y socioeconómicas–, sin compromisos claros de cumplimiento, ni mecanismos de control y sanción para los que decidan incumplirlos y, por tanto, un “brindis al sol” incapaz de generar resultados relevantes, positivos y cuantificables.

En relación con el nivel de realización de la A2030, y las previsiones más razonables de cumplimiento de sus ODS en 2030, los propios datos que maneja NNUU ponen claramente de manifiesto que la situación del desarrollo en el mundo (y fundamentalmente en el Sur global y entre las personas subalternizadas en el Norte y en el Sur globales), ha empeorado, en parte, pero no exclusivamente, como consecuencia de la pandemia de Covid-19, desde el año 2015, el de lanzamiento de la A2030. Así mismo, el aumento imparable de las emisiones de gases de efecto invernadero derivados de un modelo económico y productivo que poco o nada tiene de “verde”, y, previsiblemente, la invasión de Ucrania, están empeorando aún más la situación del desarrollo humano y el bienestar a escala planetaria, como muestra el Informe de Seguimiento de NNUU más reciente (de 2021).

En este contexto, las posibilidades de alcanzar a nivel global los ODS en 2030 son nulas, según las propias estimaciones de NNUU, salvo que se produzca un giro radical, inesperado y profundo en las políticas económicas, sociales, energéticas, climáticas, financieras, públicas y de desarrollo a nivel mundial, que, por otra parte, no se espera que se produzca. De mantener el ritmo de evolución actual de los ODS, ni siquiera se alcanzará un nivel de cumplimiento mínimo no sonrojante de los mismos.

Cabe esperar, por tanto, como llevan señalando las voces críticas desde hace años, que en 2030 ni alcanzaremos un modelo de “crecimiento verde”, ni nos aproximaremos a un modelo de “desarrollo sostenible”, ni se producirán avances significativos (todo parece indicar que serán severos retrocesos los que tengan lugar) en la lucha contra la crisis civilizatoria que provoca el cambio climático y la desigualdad rampante asociada al modelo económico vigente. Y, por supuesto, miles de millones de personas en nuestro planeta (y, especialmente, las más vulnerables de entre las vulnerables, fundamentalmente en el Sur global, pero también en los países más ricos del Norte) habrán sido “dejadas atrás”.

Como sabemos, las meras declaraciones de intenciones, por amables y bienintencionadas que sean, no generan de forma performativa su propio cumplimiento. Sin un cambio radical a nivel global, nacional y local en el sistema económico y social, en el modelo energético, y en el propio modelo de desarrollo internacional y su sistema de financiación, la realidad no se transforma por sí sola, y la mera narrativa aspiracional de construir un “mundo mejor”, “sostenible” e “inclusivo” “para todos”, sin los medios e instrumentos económicos y financieros, los cambios decididos en las políticas, y la voluntad férrea de los pueblos y sus dirigentes, no genera procesos de autocumplimiento.

En suma, todos los datos disponibles en el momento actual parecen indicar que la década y media que comprende la A2030 será, de nuevo, otra “década perdida” para el desarrollo, y otra oportunidad desaprovechada para poner en el centro de las preocupaciones mundiales, pero de forma real –esto es, con objetivos exigentes y exigibles, con volúmenes de financiación suficientes que garanticen su cumplimiento, con mecanismos de control y verificación, etc.– no meramente discursiva y aspiracional, el bienestar colectivo de las personas y los pueblos del Norte y del Sur global, la equidad en todas sus formas, la sostenibilidad ambiental y, en definitiva, un modelo de desarrollo humano, justo, equitativo, colectivo pero respetuoso con las diferencias, y ecológicamente sostenible, que pueda ser presentado como un logro global de nuestro tiempo y un ejemplo de comportamiento ético, y dejado como herencia a las generaciones por venir.

## Bibliografía

- Amin, S.: «The Millennium Development Goals: A Critique from the South», *Monthly Review*, 57(10), 2006.
- Arto, I.; Capellán-Pérez, I.; Lago, R.; Bueno, G. y Bermejo, R.: «The energy requirements of a developed world», *Energy for Sustainable Development*, 33, 2016, pp. 1–13.
- Balliester Reis, T.: «Scrutinizing financial inclusion: A critical review of its definitions», *Working Paper, Leeds University*, July, 2020.
- Bayliss, K. y Van Waeyenberge, E.: «Unpacking the public private partnership revival», *Journal of Development Studies*, 54(4), 2017, pp. 577–593.
- Bayraktar, N.; Le, T.M. y Moreno-Dodson, B.: «Tax revenues and tax efforts across the World», En Erdogdu M.M. y Christiansen, B. (eds.): *Handbook of Research on Public Finance in Europe and the MENA Region*, Hershey, PA, IGI Global, 2016, pp. 48–99.
- Bond, P.: «Global governance campaigning and MDGs: From top-down to bottom-up anti-poverty work», *Third World Quarterly* 27(2), 2006, pp. 339–354.
- Bortz, P. y Kaltenbrunner, A.: «The international dimension of financialization in developing and emerging economies», *Development and Change*, 49(2), 2018, pp. 375–393.
- Bowen, A.; Campiglio, E. y Herreras Martinez, S.: «An ‘equal effort’ approach to assessing the North–South climate finance gap», *Climate Policy*, 17(2), 2017, pp. 231–245.
- Büscher, B. y Fletcher, R.: «Accumulation by Conservation», *New Political Economy* 20(2), 2015, pp. 273–298.
- Buse K. y Walt, G.: «Global public–private partnerships part I: A new development in health?», *Bulletin of the World Health Organization*, 78(4), 2000, pp. 549–561.
- Carant, J.B.: «Unheard voices: A critical discourse analysis of the Millennium Development Goals’ evolution into the Sustainable Development Goals», *Third World Quarterly*, 38(1), 2017, pp.16–41.
- Carroll, T. y Jarvis, D.S.L.: «The new politics of development: Citizens, civil society, and the evolution of neoliberal development policy», *Globalizations*, 12(3), 2015, pp. 281–304.
- Chang, K.-S., Weiss, L. y Fine, B.: *Developmental politics in transition: The neoliberal era and beyond*, Basingstoke, Palgrave, 2012.
- Cooper, RN.; Cramton, P.; Edenhofer, O.; Gollier, Ch.; Laurent, E.; MacKay, D.; Nordhaus, W.; Ockenfels, A.; Stiglitz, J.; Stoff, S.; Tirole, J. and Weitzman, M.: «Why Paris did not solve the climate dilemma», En Peter Cramton, David J.C. MacKay, Axel Ockenfels, y Steven Stoff, (eds.): *Global carbon pricing: The path to climate cooperation*, Cambridge, MA, The MIT Press, 2017, pp. 1–7.
- Eatwell, J. y Taylor, L.: *Global finance at risk. The case for international regulation*, New York, The New Press, 2000.

- Eichengreen, B.: «Out-of-the-box thoughts about the international financial architecture», *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, 1(1), 2010, pp. 1–20.
- Escobar, A.: *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Editorial Norma, 1998.
- Fairhead, J.; Leach, M. y Scoones, I.: «Green grabbing: A new appropriation of nature?», *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), 2012, pp. 237–261.
- Fine, B. y Saad-Filho, A.: «Thirteen things you need to know about Neoliberalism», *Critical Sociology*, 43(4-5), 2017, pp. 685–706.
- Fletcher, R. y Rammelt, C.: «Decoupling: A key fantasy of the post-2015 Sustainable Development Agenda», *Globalizations*, 14(3), 2017, pp. 450–467.
- Fukuda-Parr, S.: «From the millennium development goals to the sustainable development goals: Shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development», *Gender and Development*, 24(1), 2016, pp. 1–10.
- García-Arias, J.: «The Systemic Approach to International Financing for Development and the Need for a World Tax and Financial Organization», *The European Journal of Development Research*, 25(1), 2013, pp. 60–77.
- García-Arias, J.: «International financialization and the systemic approach to international financing for development», *Global Policy*, 6(1), 2015, pp. 24–33.
- Global Financial Integrity: «Trade-Related Illicit Financial Flows in 134 Developing Countries 2009-2018 », Washington, DC: GFI, December 2021.
- González de Molina, M. y Toledo, V.M.: «The social metabolism: A socio-ecological theory of historical change», *Environmental History*, Vol. 3, Cham, Springer, 2014.
- Harcourt, W.: «The Millennium Development Goals: A missed opportunity?», *Development*, 48, 2005, pp. 1–4.
- Hawkes, S.; Buse, K. y Kapilashrami, A.: «Gender blind? An analysis of global public-private partnerships for health», *Globalization and Health*, 13, 2017, pp. 26.
- Headey, D. y Hirvonen, K.: «A food crisis was brewing even before the Ukraine war – but taking these three steps could help the most vulnerable», *The Conversation*, 24 de marzo de 2022. URL: [https://theconversation.com/a-food-crisis-was-brewing-even-before-the-ukraine-war-but-taking-these-three-steps-could-help-the-most-vulnerable-179519?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=bylinetwitterbutton](https://theconversation.com/a-food-crisis-was-brewing-even-before-the-ukraine-war-but-taking-these-three-steps-could-help-the-most-vulnerable-179519?utm_source=twitter&utm_medium=bylinetwitterbutton)
- Hickel, J. y Kallis, G.: «Is green growth possible?», *New Political Economy*, 25(4), 2020, pp. 469–486.
- International Energy Agency: «Global Energy Review: CO2 Emissions in 2021», Paris, IEA, March 2022.
- International Monetary Fund (IMF): «From billions to trillions - Transforming development finance post-2015 financing for development: Multilateral development finance», Development Committee, DC2015-0002, New York, IMF, April 2015.

Karwowski, E. y Stockhammer, E.: «Financialisation in emerging economies: A systematic overview and comparison with Anglo-Saxon economies», *Economic and Political Studies*, 5(1), 2017, pp. 60–86.

Kaul, I.; Conceição, P.; Le Goulven, K. y Mendoza, R.U. (eds): *Providing global public goods: Managing globalization*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

Kerr, R.: «International development and the new public management: Projects and logframes as discursive technologies of governance», En: Dar, S., Cooke, B. (Eds.): *The New Development Management: Critiquing the Dual Modernization*, London, Zed Books 2008, pp. 91–110.

Krauss, J.E.; Jiménez Cisneros, A. y Requena-i-Mora, M.: «Mapping Sustainable Development Goals 8, 9, 12, 13 and 15 through a decolonial lens: Falling short of 'transforming our world'», *Sustainability Science*, online first, 2022. <https://doi.org/10.1007/s11625-022-01112-3>

Kutesa, H.: *Agreement on the outcome document to adopt the post-2015 agenda*, New York, United Nations, 2015. (<http://www.un.org/pga/agreement-on-the-outcome-document-to-adopt-the-post-2015-agenda-2/>)

Lavagnon, A.I. y Hodgson, D.: «Learning from international development projects: Blending Critical Project Studies and Critical Development Studies», *International Journal of Project Management*, 32(7), 2014, pp. 1182–1196.

Liu, H. y Baker, C.: «Ordinary aristocrats: The discursive construction of philanthropists as ethical leaders», *Journal of Business Ethics*, 133(2), 2014, pp. 261–277.

Mediavilla, J. y Garcia-Arias, J.: «Philanthrocapitalism as a Neoliberal (Development Agenda) artefact: philanthropic discourse and hegemony in (financing for) international development», *Globalizations*, 16(6), 2019, pp. 857–875.

Morvaridi, B.: *New philanthropy and social justice: Debating the conceptual and policy discourse*, Bristol, Policy Press, 2015.

Naciones Unidas: «Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development», Resolution A/RES/70/1, adopted by the General Assembly on 25 September 2015, New York, United Nations, 2015a. (<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>)

Naciones Unidas: «Addis Ababa Action Agenda», Resolution A/RES/69/313 adopted by the General Assembly on 27 July 2015, En: *Third International conference on financing for development*, New York, United Nations, 2015b, pp. 1–68.

Naciones Unidas: «Consensus reached on new Sustainable Development Agenda to be adopted by World leaders in September», GA/11667-ENV/DEV/1543, UN Department of Public Information, 2 August, 2015c. (<https://www.un.org/press/en/2015/ga11667.doc.htm>)

Naciones Unidas: «Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015», Nueva York, NNUU, 2015d (<https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015/>)

Naciones Unidas: «Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2021», Nueva York, NNUU, 2021.

- Nieto, J.; Carpintero, O. y Miguel L.J.: «Less than 2 °C? An economic-environmental evaluation of the Paris Agreement», *Ecological Economics*, 146, 2018, pp. 69–84.
- Ocampo, J.A.: «A development-friendly reform of the international financial architecture», *Politics & Society*, 39(3), 2011, pp. 315–330.
- Ogujiuba, K.K. y Jumare, F.: «Challenges of economic growth, poverty and development: Why are the Millennium Development Goals (MDGs) not fair to Sub-Saharan Africa?», *Journal of Sustainable Development*, 5(12), 2012, pp. 52–64.
- Parrique T.; Barth J.; Briens F.; Kerschner, C.; Kraus-Polk A.; Kuokkanen A. y Spangenberg J.H.: *Decoupling debunked – Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability*, Brussels, European Environmental Bureau, 2019.
- Poku, N.K. y Whitman, J.: «The Millennium Development Goals and development after 2015», *Third World Quarterly*, 32(1), 2011, pp. 181–198.
- Pradhan, P.; Costa, L.; Rybski, D.; Lucht, W. y Kropp, J.P.: «A systematic study of Sustainable development goal (SDG) interactions», *Earth's Future*, 5(11), 2017, pp. 1169–1179.
- Rafferty, A.; Zimmer, A.; Frierson, D.; Startz, R. y Liu, P.: «Less than 2°C warming by 2100 unlikely», *Nature Climate Change*, 2017. <https://doi.org/10.1038/NCLIMATE3352>.
- Rodríguez-Antón, J.M.; Rubio-Andrada, L.; Celemín-Pedroche, M.S. et al.: «From the circular economy to the sustainable development goals in the European Union: An empirical comparison», *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 22, 2022, pp. 67–95.
- Ruckert, A. y Labonté, R.: «Public–private partnerships (PPPs) in global health: the good, the bad and the ugly», *Third World Quarterly*, 35(9), 2014, pp. 1598–1614.
- Sachs, W.: «Sustainable development: on the political anatomy of an oxymoron», En Sachs, W.: *Planet Dialectics: Explorations in Environment and Development*, Zed Books, 1999.
- Sen, A.: «Desarrollo y libertad», Barcelona, Planeta, 1998.
- Sen, G. y Mukherjee, A.: «No empowerment without rights, no rights without politics: Gender-equality, MDGs and the post-2015 Development Agenda», *Journal of Human Development and Capabilities*, 15(2-3), 2013, pp. 188–202.
- Spaiser, V., Ranganathan, S., Swain, R.B., y Sumpter, D.J.: «The sustainable development oxymoron: Quantifying and modelling the incompatibility of sustainable development goals», *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, 24(6), 2017, pp. 457–470.
- Storeng, K.T.: «The GAVI Alliance and the ‘Gates approach’ to health system strengthening», *Global Public Health*, 9(8), 2014, pp. 865–879.
- Sullivan, S.: «Banking nature? The spectacular financialisation of environmental conservation», *Antipode*, 45(1), 2013, pp. 198–217.



Tanzi, V.: «Is there a need for a World tax organization?», En Razin, A. y Sadka, E. (eds.): *The economics of globalization. Policy perspectives from public economics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp. 173–186.

Telleria, J.: *Deconstructing human development: From the Washington consensus to the 2030 Agenda*, Abingdon, Routledge, 2021.

Telleria, J. y Garcia-Arias, J.: «The fantasmatic narrative of ‘sustainable development’. A political analysis of the 2030 Global Development Agenda», *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(1), 2022, pp. 241–259.

UNFCCC: «Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twenty-first session», UN Doc FCCC/CP/2015/10/Add.1, Decision 1/CP.21, annex (‘Paris Agreement’), 29 January 2016.

Ward J.D.; Sutton P.C.; Werner A.D.; Costanza R.; Mohr S.H. y Simmons C.T.: «Is decoupling GDP growth from environmental impact possible?», *PLoS ONE*, 11(10), 2016. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0164733>.

Weber, H.: «Politics of ‘Leaving No One Behind’: Contesting the 2030 Sustainable Development Goals Agenda», *Globalizations*, 14(3), 2017, pp. 399–414.

Wiedmann, T.O.; Schandl, H.; Lenzen, M.; Moran, D.; Suh, S.; West, J. y Kanemoto, K.: «The material footprint of nations», *PNAS, Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(20), 2015, pp. 6271–6276.



# 7

capítulo

## Aspectos económicos de la Política Ambiental



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# Aspectos económicos de la política ambiental y el horizonte 2050 de cero emisiones netas

Adrián Ferreras González<sup>1</sup>

Paula Castro Castro<sup>2</sup>

María T. Tascón Fernández<sup>3</sup>

Jorge Ramón García Arias<sup>4</sup>

Borja Amor Tapia<sup>5</sup>

**Esta versión: octubre 2022**

---

<sup>1</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (aferrg@unileon.es)

<sup>2</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (paula.castro@unileon.es)

<sup>3</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (m.tascon@unileon.es)

<sup>4</sup> Departamento de Economía y Estadística, Universidad de León, España (jrgara@unileon.es)

<sup>5</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (borja.amor@unileon.es)

## Acrónimos

BEI - Banco Europeo de Inversiones

CBAM - Mecanismo de Ajuste en Frontera

CER - Certificados de reducción de emisiones

CH<sub>4</sub> - Metano

CO<sub>2</sub> - Dióxido de carbono

CMNUCC - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

CNUMAD - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo

COP - Conferencia de las Partes

DE - Derechos de Emisión

ERU - Unidades de reducción de emisiones

ESD - Decisión de reparto del esfuerzo

ETS - Sistema de Comercio de Emisiones

GBP - *Green Bond Principles*

GEI - Gases de Efecto Invernadero

IPCC - Panel Intergubernamental del Cambio Climático

IRENA - Agencia Internacional de Energías Renovables

MFP - Marco Financiero Plurianual

MTJ - Mecanismo de Transición Justa

N<sub>2</sub>O - Óxido nitroso

NDC - Contribuciones determinadas a nivel nacional

OMM - Organización Meteorológica Mundial

ONU - Organización de las Naciones Unidas

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

## Presentación

Este documento trata de incluir el nuevo paradigma económico verde como parte intrínseca de la economía europea en las diferentes asignaturas de Educación Secundaria, Bachillerato y Formación Profesional.

Este nuevo paradigma verde afecta a la regulación, la energía, los procesos de producción, el diseño de productos, los medios de transporte, y, en consecuencia, a las formas de producción, los estilos de consumo y el comportamiento de la sociedad. Por lo tanto, el avance vertiginoso tanto de las políticas ambientales públicas como de los estudios sobre los efectos del cambio climático hace necesario incluir las implicaciones económicas de la sostenibilidad en los diferentes planes de estudios.

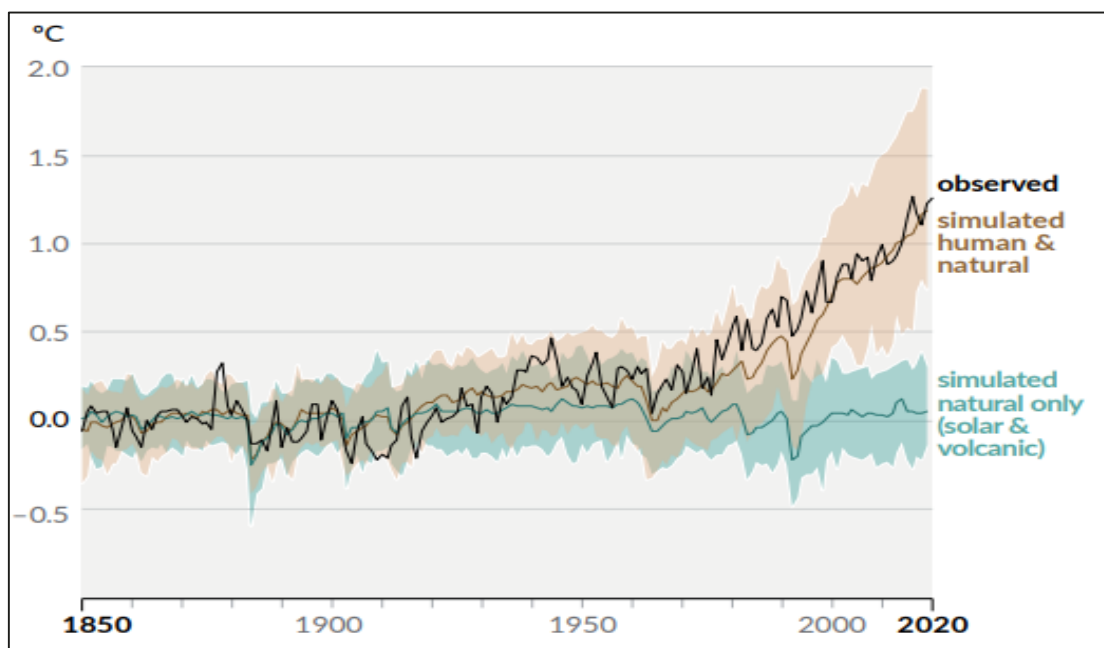
El documento se estructura en los siguientes apartados: 1) contextualización del cambio climático y primeras acciones, 2) explicación de conceptos clave de sostenibilidad ambiental, como la economía circular, la huella ecológica o el desarrollo sostenible, entre otros, 3) estrategia a largo plazo 2050, 4) impacto socioeconómico de las emisiones de carbono, 5) riesgos climáticos, distinguiendo entre riesgo físicos y de transacción, y 6) los efectos de las políticas climáticas en las empresas.

## 1. Contexto: cambio climático y primeras acciones

El cambio climático se plantea como el reto más duro al que se enfrenta nuestro planeta durante este siglo. En palabras del secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, el cambio climático es un multiplicador o catalizador de crisis, poniendo en riesgo la paz y la estabilidad a nivel internacional como consecuencia de sus efectos sobre la producción de alimentos, el acceso a fuentes de agua potable y la habitabilidad de determinadas regiones.

El Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC), en su informe de 2021, constata que la actividad humana ha calentado la atmósfera, los océanos y las zonas terrestres. Este proceso se debe a un incremento continuado desde mediados del siglo XVIII en la concentración atmosférica de Gases de Efecto Invernadero (GEI), principalmente de dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), de metano ( $\text{CH}_4$ ) y de óxido nitroso ( $\text{N}_2\text{O}$ ). El aumento en la concentración de estos gases supone un incremento del efecto invernadero, contribuyendo a la subida de la temperatura media global (Figura 1). Esto, a su vez, está produciendo variaciones en el clima, disminución de los glaciares y del casquete Polar ártico, aumento en el nivel del mar y cambios en la biosfera.

**Figura 1. Temperatura media global (1850-2020)**



Fuente: IPCC (2021).

La preocupación por el cambio climático comenzó a tomar fuerza en la década de los 70, siendo discutida por primera vez a nivel global en la I Conferencia Mundial del Clima en 1979. Este fue el pistoletazo de salida de una serie de conferencias de carácter científico y político que, de manera paulatina, fueron marcando la agenda a seguir (Cuadro 1). Durante la década de 1980 se comenzaron a identificar las posibles fuentes del cambio climático, así como sus posibles consecuencias a largo plazo. Al mismo tiempo, organismos amparados por la ONU, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) o la Organización Meteorológica Mundial (OMM), contribuyeron a la institucionalización de la investigación contra el cambio climático,



creándose así el IPCC en 1988. En su primer Informe, publicado en el año 1990, se sentaron las bases del consenso científico sobre el cambio climático y de su lucha posterior. Entre las principales conclusiones y recomendaciones del Informe destacan las siguientes:

- Para conseguir estabilizar las concentraciones de GEI en niveles de 1990 sería necesario acometer una reducción del 60 % de emisiones de CO<sub>2</sub>, del 20 % de CH<sub>4</sub> y del 85 % de N<sub>2</sub>O.
- Se deben identificar herramientas para la mitigación del impacto de los sectores energético, industrial, agrícola y silvícola.
- Se deben hacer esfuerzos de adaptación en el uso de recursos a nivel general, y en la gestión de zonas costeras en particular.
- Se recomienda (en ámbito internacional) promover la información y educación de carácter público sobre el cambio climático, impulsar la investigación y la transferencia científica y el desarrollo de mecanismos económicos, financieros, legales e institucionales.

A nivel político, en la década de 1980 se comenzaron a producir los primeros encuentros formales, trasladándose el debate del ámbito científico al institucional. Entre los principales avances, destaca el establecimiento de diferentes grados de responsabilidad entre países industrializados y en desarrollo, dada su distinta aportación al cambio climático. De este modo, nació el principio de liderazgo en la declaración de Noordwijk (1989), que establecía que los países desarrollados deben liderar la reducción de sus propias emisiones de GEI y ayudar a los países en desarrollo a adoptar nuevas tecnologías, así como a reducir el crecimiento de sus emisiones y a adaptarse al cambio climático. Esto vino acompañado del principio de precaución, según el cual se debían adoptar medidas protectoras ante la sospecha de que determinados procesos productivos y actividades humanas estaban perjudicando al medio ambiente, aunque aún no hubiese pruebas científicas definitivas al respecto. Del apoyo a estos dos principios surgieron los primeros compromisos de reducción entre los países de la OCDE para principios de la década de 1990, con la destacable excepción de Estados Unidos.

**Cuadro 1. Primeros pasos contra el cambio climático**

<b>Año</b>	<b>Evento</b>	<b>Progreso/Mensaje clave</b>
1979	I Conferencia Mundial del Clima	Los países deben evitar urgentemente los cambios al clima con origen humano.
1985	Conferencia de Villach	Incrementar las concentraciones de GEI calentará el clima global.
1985	Creación del Grupo Consultivo sobre GEI	Establecimiento del primer marco de cooperación para el desarrollo científico.
1987	Informe Brundtland	El cambio climático esta interrelacionado con otros problemas de carácter global. Se urge a tomar medidas antes de que sea tarde.
1988	Conferencia de Toronto	El cambio climático es casi tan grave como la guerra nuclear. Los países desarrollados deberían reducir sus

		emisiones de CO <sub>2</sub> en un 20 % para 2005 con respecto a los niveles de 1988.
1988	Creación del IPCC	Se institucionaliza la colaboración científica en la materia.
1989	Declaración de la Haya	Se moviliza a un total de 22 jefes de Estado para discutir sobre el cambio climático.
1989	Declaración de Noordwijk	Los países desarrollados deberían estabilizar sus emisiones de CO <sub>2</sub> en el año 2000 con respecto a los niveles de 1990. Asimismo, deberían ayudar a los países en desarrollo.
1989	Declaración de Male	Reconocimiento del grave impacto sobre la habitabilidad, especialmente en pequeños países insulares.
1990	II Conferencia Mundial del Clima	Es factible que los países desarrollados establezcan sus emisiones de CO <sub>2</sub> provenientes del sector energético y lograr una reducción del 20 % para 2005. Se recomienda adoptar nuevas tecnologías.
1990	Conferencia de Bergen	Apoyo al principio de precaución y de liderazgo.
1990	Informe del IPCC	En un escenario <i>business-as-usual</i> , la temperatura media global se incrementará en 1 °C para 2030.
1990	Objetivo de la CE	Estabilización de las emisiones de CO <sub>2</sub> en el año 2000 con respecto a los niveles de 1990.

Fuente: Gupta (2010).

La década de 1990 comenzó con una sensación generalizada de optimismo por la caída del Muro de Berlín que se trasladó a la lucha contra el cambio climático. Los problemas medioambientales y de desarrollo centraron la agenda de la ONU, temas que serían ampliamente discutidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en 1992, más conocida como Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra. De esta Cumbre salieron distintos acuerdos y marcos de colaboración: la Agenda 21, germen de la Agenda 2030; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que proporcionaba unos principios para promover el desarrollo sostenible; y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que se estableció como punto de encuentro y debate para los países adscritos (denominados partes). La CMNUCC supuso un gran avance, puesto que creaba un entramado institucional de carácter permanente y establecía reuniones anuales de su órgano rector, la Conferencia de las Partes (COP), lo que permitió la existencia de un proceso de negociación continua. En sus tratados fundacionales se reconoce el principio de responsabilidad común pero diferenciada entre países y, para ello, se creó la primera división oficial de países: desarrollados, recogidos en el Anexo I; y en desarrollo, excluidos del Anexo I. Los países del Anexo I se comprometían a reducir sus emisiones de GEI, al tiempo que permitían que el resto de países las aumentasen para poder experimentar crecimiento económico, dado su menor peso. De este modo, quedó formalizado el principio de liderazgo surgido en la década anterior. Sin embargo, su aplicación fue más teórica que práctica: los objetivos de reducción de emisiones para el año 2000, los compromisos sobre transferencia y asistencia

tecnológica, así como la ayuda financiera de los países desarrollados (Anexo I), estaban recogidos de manera ambigua y poco precisa. A esto hay que sumar la falta de compromiso mostrada por Estados Unidos, que apostaba por objetivos de reducción genéricos y nacionales. Esto contrastaba con la propuesta de la Comunidad Europea de fijar objetivos de reducción para cada gas en el conjunto de países del Anexo I, siguiendo la estela del objetivo de reducción común para todos los estados miembros fijado en 1990.

Los sacrificios necesarios para desvincular crecimiento económico y emisiones terminaron rápidamente con el optimismo inicial. El ámbito político se fue haciendo cada vez más complejo a medida que en el seno de los dos grupos de países iniciales, desarrollados y en desarrollo, iban surgiendo desavenencias y nuevas alianzas. En 1997, antes de la celebración del COP-3 de Kyoto, Estados Unidos adoptó la resolución de Byrd-Hagel por la que el país no aceptaba nuevos objetivos de reducción a menos que los principales países en desarrollo también los adoptasen. Otros países desarrollados que ya habían adoptado objetivos de reducción, como Australia, Islandia y Noruega, comenzaron a apoyar un crecimiento limitado de las emisiones de los países desarrollados. Adicionalmente, Rusia se negaba a adoptar objetivos de reducción en un contexto de colapso económico. La heterogeneidad de los países en desarrollo también dio lugar al surgimiento de distintas agrupaciones que luchaban por intereses radicalmente distintos. Entre los grupos de presión destacan la Alianza de Pequeños Estados Insulares, los productores de petróleo excluidos del Anexo I y distintas asociaciones de carácter geográfico que englobaban a países de América Latina, África y Europa Central.

A pesar del complejo contexto, el Protocolo de Kyoto fue aprobado en 1997 tras el COP-3. Sus principales puntos fuertes fueron tanto el establecimiento de objetivos oficiales para los países desarrollados, como un mayor desarrollo de las herramientas necesarias para su cumplimiento. Dado el complicado clima político, los objetivos acordados eran asimétricos entre los distintos países, oscilando entre el -8 % de la Unión Europea y el +10 % de Islandia. Entre las medidas propuestas para limitar y reducir las emisiones se incluyeron políticas de eficiencia energética, protección de sumideros y reservorios de carbono, prácticas agrícolas y forestales sostenibles, la eliminación de incentivos perversos asociados a determinadas fuentes de energía y otros recursos naturales o la regulación de sectores de alto impacto como el de los transportes. Con Kyoto también nacieron los primeros mecanismos de mercado flexibles para la reducción de emisiones, basados en el comercio de derechos de emisión (Cuadro 2). Estos sistemas pretendían facilitar a los países el cumplimiento de sus objetivos, permitiéndose la reducción de emisiones en otros países como alternativa a la reducción del propio país. Las inversiones en proyectos de reducción de emisiones o de aumento de la absorción de las mismas generarían unos certificados que se podían utilizar para compensar las emisiones domésticas. De este modo, se buscaba reducir emisiones de la manera más eficiente en términos de costes e incentivar las inversiones verdes en regiones con menos recursos.

**Cuadro 2. Mecanismos de flexibilidad establecidos en el Protocolo de Kyoto**

Mecanismo	País de origen	País de destino	Unidad
Aplicación conjunta (JI)	Anexo I	Anexo I	ERU
Mecanismo de Desarrollo Limpio (CDM)	Anexo I	No Anexo I	CER AAU <sup>6</sup>
Comercio Internacional de Emisiones (ET)	Cualquiera		RMU <sup>7</sup> , ERU y CER

Fuente: elaboración propia.

Estos mecanismos se basan en la generación de créditos equivalentes a una tonelada de CO<sub>2</sub>. Su denominación varía en función de su sistema de origen: en el JI se generan unidades de reducción de emisiones (ERU) y en el CDM, certificados de reducción de emisiones (CER). Estos créditos se pueden intercambiar como un activo financiero entre países en los sistemas de comercio (ET). Kyoto crea un mercado internacional y permite el establecimiento de otros mercados de carácter regional o nacional. En el momento actual hay algo más de 20 sistemas de intercambio de emisiones entre los que destacan el de la Unión Europea, que comenzó a operar en 2005, y el de China, que entró en funcionamiento en 2021.

A pesar de concretar en las medidas y herramientas para descarbonizar la economía, el Protocolo de Kyoto se quedaba escaso, con objetivos de reducción poco ambiciosos y prolongación de plazos en algo más de una década (del año 2000 al 2012). Con ello, se constató un cambio de mentalidad con respecto al concepto de liderazgo establecido, pasando a un liderazgo condicional, en el que los países desarrollados eran reticentes a asumir sus responsabilidades y a proporcionar ayuda financiera y tecnológica a los países en desarrollo. Esta actitud tuvo su máxima expresión en la salida de Estados Unidos del acuerdo.

Durante la siguiente década se crearon grupos de trabajo con el objetivo de crear un nuevo acuerdo para un segundo periodo de acción, una vez que se terminase el mandato de Kyoto en 2012. En la COP-11 de Montreal (2005) se planteó extender el periodo de acción del acuerdo existente y proponer recortes más ambiciosos y finalmente, en la COP13 de Bali (2007), todos los países presentes establecieron una hoja de ruta para fijar un nuevo conjunto de objetivos. Tras la COP15 de Copenhague (2009) se adoptó un acuerdo de mínimos, calificado por muchos como un fracaso, en el que todas las partes reconocieron la gravedad del cambio climático (incluso las que no ratificaron el protocolo de Kyoto) y se comprometían a reducir las emisiones para evitar una subida de la temperatura media global por encima de los 2 °C. Sin embargo, no se estableció ningún acuerdo posterior a Kyoto ni se establecieron objetivos de reducción concretos. A pesar de este fracaso, en la COP18 de Doha (2012) se acordó extender la vida del Protocolo de Kyoto hasta 2020, dando tiempo para la negociación de un nuevo acuerdo que se debía desarrollar en 2015 e implantar en 2020.

<sup>6</sup> Unidad de cantidad asignada.

<sup>7</sup> Unidad de absorción.

Finalmente, en la COP21 de París (2015) se alcanzó el Acuerdo de París, llamado a ser el sucesor del Protocolo de Kyoto. En él, los países se comprometen a evitar que la temperatura media global suba por encima de los 2 °C, y fijan como objetivo deseable que este incremento no supere los 1,5 °C, para evitar mayores riesgos y transformaciones climáticas a largo plazo. Además, el Acuerdo incluye un doble objetivo en lo referente a las emisiones:

- Se reconoce la necesidad de que las emisiones de GEI a nivel global toquen techo lo antes posible.
- Una vez logrado ese techo, se reconoce la necesidad de que estas se reduzcan lo antes posible, para lograr emisiones neutrales durante la segunda mitad del siglo XXI.

El Acuerdo de París presenta importantes novedades frente al Protocolo de Kyoto. A diferencia de su antecesor, no incluye objetivos de reducción vinculantes establecidos de manera internacional, sino que se deja en manos de cada Gobierno el establecimiento de un compromiso de reducción. Para ello, las partes firmantes deben presentar planes de acción climáticos (conocidos como Contribuciones determinadas a nivel nacional o NDC), en los que deben indicar qué medidas van a adoptar para cumplir con los objetivos del Acuerdo y para enfrentarse a los efectos del cambio climático. Estos planes deben revisarse cada cinco años y se espera que vayan incrementando su ambición con cada modificación. Asimismo, se plantea un sistema de transparencia y monitorización que permita conocer en qué medida se están cumpliendo los objetivos de cada nación. Otro aspecto diferencial es que el Acuerdo de París no distingue entre países desarrollados y no desarrollados, reconociéndose la necesidad de que todas las partes firmantes reduzcan emisiones, atendiendo eso sí a las distintas capacidades de adaptación. Además, este acuerdo fija objetivos para el largo plazo, aunque sean de carácter indeterminado.

Aunque el acuerdo alcanzado supone un gran avance, sigue siendo insuficiente. Según los últimos datos de la CMNUCC, con los objetivos marcados actualmente por los NDCs presentados, la temperatura media global se incrementaría aproximadamente en 2,7 °C respecto a niveles preindustriales, lo cual tendría graves consecuencias en todo el planeta.

## **2. Conceptos clave de sostenibilidad ambiental**

Tal como se ha expuesto anteriormente, la búsqueda de soluciones para el cambio climático supone un largo proceso de cambio continuo que ha dado lugar al surgimiento de distintos conceptos y modelos que explicaremos detalladamente en este apartado.

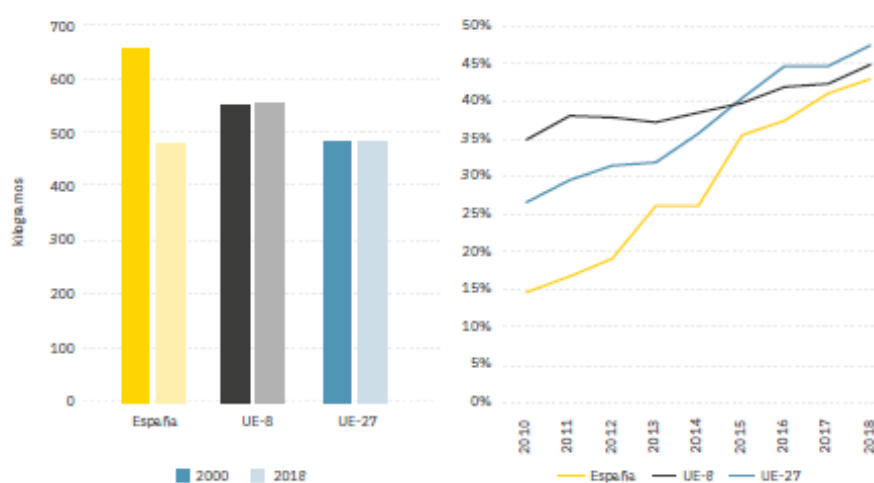
### **2.1. Economía circular**

Entre las medidas adoptadas para combatir el cambio climático se encuentra la economía circular, que trata de cambiar la forma en la que se producen tanto los bienes como los servicios. Esta transición del modelo actual de economía lineal a uno circular implica una mínima generación de residuos y un mayor aprovechamiento de aquellos que son inevitables en el proceso de producción, de forma que el valor de los recursos, materiales y productos se conserve durante el mayor tiempo posible. Además, este concepto de economía circular se está aplicando en diferentes ámbitos (familiar,

empresarial o incluso macroeconómico), con el fin de proteger el medioambiente y sus recursos y conseguir un desarrollo económico sostenible eficiente.

En la Estrategia España 2050 se proponen determinadas medidas relacionadas con el desecho de los productos, de manera que los residuos no tengan su destino en vertederos (Figura 2). Específicamente, se propone una reducción de emisiones de GEI a través del reciclado de electrodomésticos, envases, ropa o muebles con el fin de disminuir el daño a nuestros ecosistemas. La economía circular también ayudará en la reducción de dependencia de materias primas provenientes del extranjero, aumentando así la autonomía y flexibilidad de las cadenas de producción.

**Figura 2. Residuos municipales per cápita (izquierda) y tasa de reciclaje de residuos electrónicos (derecha)**



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

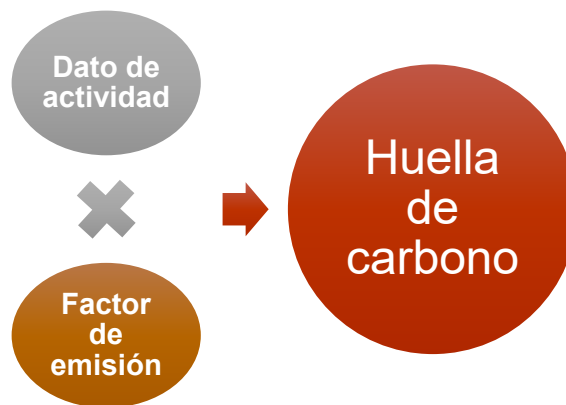
Por lo tanto, las políticas de eficiencia de recursos y economía circular tienen como objetivo reducir el uso de recursos en toda la economía, disminuyendo así los impactos ambientales. Los puestos de trabajo creados como consecuencia de la mejor eficiencia de recursos y la transición hacia una economía circular debida a las políticas fiscales experimentarán un crecimiento en el conjunto de la Unión Europea, encontrando diferencias entre sectores. Las pérdidas de empleo se darían en aquellos sectores que tienen una gran dependencia de materias primas, como la energía o el manufacturero (especialmente producción de maquinaria y equipos electrónicos). Sin embargo, considerando los sectores que sí pueden incluir en su proceso productivo la economía circular, como el sector alimentario, textil o incluso la construcción, podríamos encontrar una ganancia neta de empleo. Sin embargo, debemos considerar que este crecimiento laboral neto debe darse bajo marcos de calidad y estabilidad del puesto de trabajo.

## 2.2. Huella ecológica o de carbono

La huella ecológica o de carbono se refiere al volumen total emitido de GEI que producen tanto las empresas con sus actividades económicas como los individuos en su vida cotidiana. El Ministerio para la Transición Ecológica la define como “la totalidad de gases

de efecto invernadero emitidos por efecto directo o indirecto<sup>8</sup> por un individuo, una organización, un evento o un producto”. Este ministerio y fuentes gubernamentales recomiendan que todas las empresas y actividades económicas en España calculen su huella de carbono. El cálculo (Figura 3) se realiza multiplicando el dato de actividad de la empresa, es decir, la dimensión de la actividad que genera emisiones, por el factor de emisión, que corresponde a las emisiones realizadas de GEI por cada unidad del dato de actividad (este dato es público y se actualiza cada año).

**Figura 3. Cálculo huella de carbono**



Fuente: elaboración propia.

Por ejemplo, para una empresa del sector de transporte, el dato de actividad se refiere a la cantidad de combustible que ha consumido durante un periodo de actividad, mientras que el factor de emisión se refiere a cuántas unidades de GEI emite cada litro de combustible.

Durante el siglo XX, como consecuencia de la revolución industrial, los países desarrollados adoptaron un crecimiento económico que se basaba en un uso desmesurado de recursos naturales siguiendo el siguiente proceso: extraer, producir, consumir y tirar.

**Figura 4 – Modelo de crecimiento económico del siglo XX**

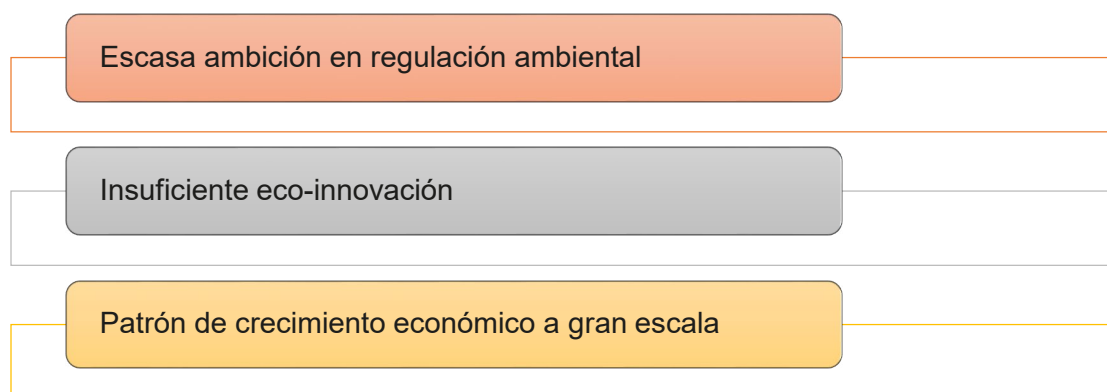


Fuente: elaboración propia.

<sup>8</sup> Considerando la fuente de emisiones, las empresas pueden tener emisiones directas e indirectas. Las directas se refieren a emisiones producidas por la actividad principal de la empresa (por ejemplo, las emisiones liberadas en el proceso productivo de la misma), mientras que las indirectas se asocian al consumo de energía y resto de emisiones no vinculadas a la actividad principal de la empresa (por ejemplo, las emisiones por calefacción o gestión de residuos).

Esta ha sido la principal causa de un aumento muy significativo de la huella ecológica, y, por ende, de la crisis climática actual, provocando una degeneración del medioambiente de forma global que, en caso de no revertirse, situará a nuestro planeta en un punto de no retorno. A pesar de los numerosos factores que han afectado a este aumento de la huella ecológica podemos destacar tres como los fundamentales:

**Figura 5 – Factores de aumento de la huella ecológica**



Fuente: elaboración propia.

Tal como observamos en la figura anterior, un motivo que puede explicar el aumento de huella ecológica es la escasa ambición en regulación ambiental, o la falta de precisión en las legislaciones europeas que ayuden a diseñar una estrategia de descarbonización con el objetivo de ralentizar el impacto ambiental de ciertas actividades económicas. Uno de los mayores progresos realizados en cuanto a medidas regulatorias del sector energético se refiere a la utilización de las energías renovables, que han mostrado un crecimiento constante en las últimas décadas. No obstante, se necesita avanzar en otras regulaciones, como, por ejemplo, estableciendo medidas específicas para la transición de las grandes empresas hacia procesos productivos bajos en carbono, o para reducir la dependencia de combustibles fósiles en el sector del transporte. Este factor negativo se podría paliar con la regulación aprobada por la Comisión Europea en el año 2021 (descrita en el primer apartado).

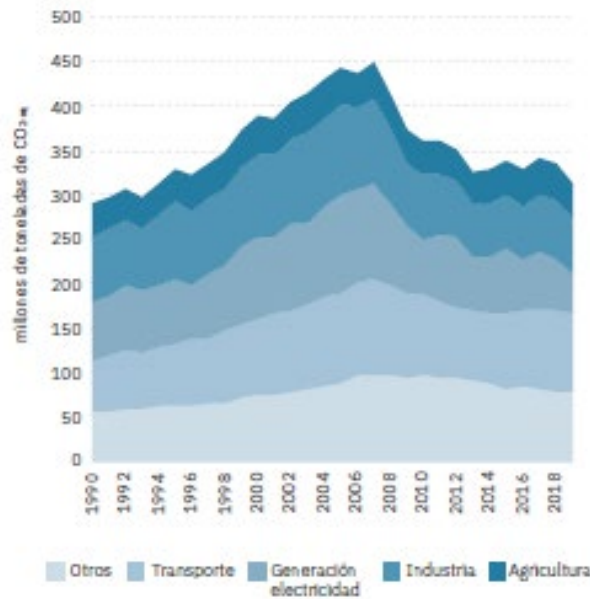
En segundo lugar, las empresas no cuentan con soluciones eficientes de sostenibilidad. El uso de nuevas tecnologías es clave para reducir esta huella ecológica ya que podría ayudar a desvincular la producción y el resto de la actividad económica de la emisión de GEI, y, por ende, reducir tanto la contaminación como el daño ambiental. Actualmente España se encuentra en la media de la UE-27 en eco-innovación, lejos de los países líderes en este aspecto, como Dinamarca o Suecia. La regulación gubernamental anteriormente desarrollada impulsa a las empresas a adoptar políticas bajas en carbono, que muchas veces requieren de procesos productivos más ecológicos, con la incorporación de avances tecnológicos para reducir la intensidad energética (uso de energía por unidad monetaria de producto interior bruto) o de carbono (unidades de carbono por unidades de energía consumida).

Como último factor potencial de incidencia en la huella ecológica, podríamos destacar el patrón económico de elevado crecimiento observado en algunos sectores de actividad



en las últimas décadas. El sector de transporte (destacando el de mercancías por carretera) es el que más emisiones genera, tanto en Europa como en España, tal como se aprecia en la Figura 6. Esto ha venido motivado por diversos factores, como la construcción a gran escala de determinadas infraestructuras de transporte, el aumento de la potencia de los vehículos particulares en los últimos años o la dependencia del vehículo propio para la movilidad individual.

**Figura 6. Emisiones de GEI por sectores**



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

### 2.3. Desarrollo sostenible

La Comisión Mundial sobre Economía y Clima publicó un informe en 2018 con el objetivo principal de que las empresas adopten determinadas medidas para luchar contra el cambio climático y fomentar un crecimiento económico bajo el eje de la sostenibilidad. Según este informe, si la adopción de medidas es eficaz, podría acumular unos beneficios económicos hasta el año 2030 de 26 billones de euros, así como millones de empleos creados asociados a la transición hacia economías de bajo carbono. Este modelo de crecimiento sostenible y resiliente conlleva una transformación estructural apoyada en cinco pilares clave:

**Figura 7 – Pilares del Desarrollo sostenible**

Fuente: elaboración propia.

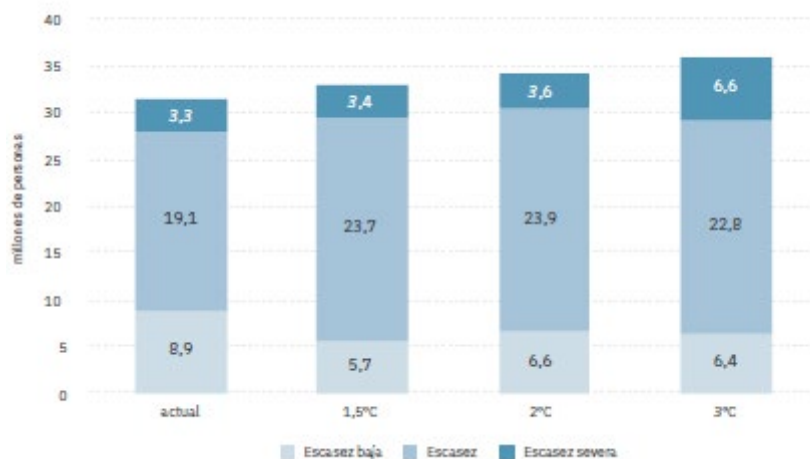
En cuanto al **desarrollo de los núcleos urbanos de forma inteligente**, implica una transición hacia ciudades más conectadas, compactas y coordinadas, de forma que pueden mejorar el acceso a la vivienda y al empleo (a través del desarrollo de productos locales) estimulando el crecimiento económico.

El tercer pilar engloba un **cambio en el uso de la tierra** hacia la sostenibilidad, de tal forma que los tipos de agricultura utilizados sean menos perjudiciales para el medio ambiente. Adicionalmente, si se aumenta la protección forestal, los beneficios económicos conjuntos (como el aumento de materias primas como madera o biomasa, captación de agua para acuíferos o la regeneración de suelo fértil) podrían suponer 2 billones anuales.

Otro de los ejes se refiere a la **gestión inteligente del agua**, que puede ser de especial importancia en aquellas zonas en las que el aumento de la temperatura global exacerbe la escasez de recursos hídricos, pudiendo provocar una caída del 6 % de su PIB para el año 2050. El rendimiento de las cosechas también disminuirá, principalmente en regiones con problemas de abastecimiento como África, donde millones de personas podrían ver reducida su capacidad de producir alimentos. Además, la elevación del nivel del mar tiene graves consecuencias sobre millones de personas que cada año ven como las inundaciones provocan daños en sus instalaciones y edificios. Muchas ciudades costeras alrededor del mundo se han visto afectadas, por ejemplo, en África (Lagos), Estados Unidos (Nueva Orleans) o en Asia (Bangkok). Un caso especialmente grave ocurre en la capital de Indonesia, Yakarta, donde el 45 % de su territorio está bajo el nivel del mar, hundiéndose a un ritmo de 25 cm al año. Por ello, se ha aprobado un proyecto para crear una nueva capital llamada Nusantara cuya construcción comenzará en 2024. Por lo tanto, una optimización de la gestión del agua puede lograrse a través

de mejoras tecnológicas y mayor inversión en infraestructura. La Figura 8 muestra la población en millones de personas expuesta al riesgo de escasez de agua en función del aumento de las temperaturas.

**Figura 8. Población expuesta a escasez de agua en España considerando aumento de temperaturas**



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

El último pilar analizado se refiere a la **economía circular** en la industria que, tal como se expuso anteriormente, implica un uso más eficiente de los recursos. Se reducen los desechos y la contaminación, y se promueve una utilización circular de productos pudiendo fomentar su uso en otros ámbitos de la empresa.

#### 2.4. Decrecimiento

La crisis climática y civilizatoria ha puesto de manifiesto los límites (metabólicos, biofísicos, económicos, políticos, ...) a los que se enfrenta nuestro planeta: la búsqueda de un crecimiento económico infinito (y sus demandas crecientes de recursos naturales y energía, así como la generación de niveles de residuos que comprometen la vida en la Tierra) resulta incompatible con un planeta dotado de recursos finitos. Por ello, distintas voces han reclamado la necesidad de un proceso de cambio radical en el sistema económico, que incluiría un proceso de decrecimiento en el Norte global.

El decrecimiento nace de la confluencia de distintas corrientes de pensamiento. A nivel político y cultural, implica un rechazo de la imposición del modelo de crecimiento y desarrollo hegemónico y occidentalocéntrico a los países del Sur Global, así como una búsqueda de mayor democracia, que supere los profundos vínculos existentes entre los sistemas político, tecnológico y educativo y los intereses económicos a corto plazo. En este sentido, la conexión del decrecimiento con las alternativas '*pluriversales*' al desarrollo, con el ecofeminismo, con la agroecología y la soberanía alimentaria, o con la justicia ambiental global es clara. En términos ecológicos supone una defensa de los ecosistemas y un mayor respeto por todos los seres vivos (humanos y no humanos). Desde una postura más filosófica, el decrecimiento puede conectar con escenarios de mayor espiritualidad y con la reivindicación de los '*conocimientos-otros*', de la no-violencia, y de la simplicidad voluntaria. Desde una perspectiva bioeconómica y

metabólica, se plantea como una posible vía para enfrentar la cuestión de los ‘límites’ del sistema actual, como el agotamiento de recursos y la producción de residuos.

El decrecimiento no debe entenderse como un freno a la innovación y el desarrollo tecnológico o como un retroceso a un estilo de vida preindustrial, sino que se reivindica como un proceso de redirección de las habilidades y conocimientos de nuestra civilización hacia un cambio profundo de los estilos de vida, y de los modos de producción y consumo.

Es importante, por tanto, no confundir *decrecimiento* con *recesión* (una mera reducción del PIB). En efecto, el decrecimiento implicaría una reducción planificada del uso de la energía y de los recursos (y de la emisión de residuos), mejorando al mismo tiempo el bienestar humano y la protección social para todos, y reduciendo las desigualdades (a nivel local y global). Por el contrario, las recesiones no están planificadas y no tienen como objetivo reducir el impacto ecológico (aunque, en algunos casos, se produzca este resultado), y ciertamente no tienden a reducir la desigualdad, ni a mejorar el bienestar colectivo (de hecho, los datos muestran que tienden a provocar los efectos contrarios).

Los defensores del decrecimiento muestran que, en teoría, podría alcanzarse la mayoría de los objetivos sociales para todas las personas del mundo con mucho menos PIB del que generamos actualmente, simplemente reconduciendo la producción hacia otros ámbitos (bienes comunes, servicios sociales, economía de los cuidados, bienes públicos, etc.), reduciendo y modificando las fuentes de energía, y distribuyendo la renta y las oportunidades de forma más justa. Esto es, el objetivo sería reducir la producción ecológicamente destructiva y socialmente menos necesaria (la parte del valor de cambio de la economía), al tiempo que se protegen -e incluso se potencian- los ámbitos de la economía que giran en torno al bienestar humano y la regeneración ecológica (la parte del valor de uso de la economía).

El decrecimiento planificado exige la introducción simultánea de otras políticas económicas, por ejemplo las relacionadas con el empleo (reparto del trabajo, fijación de salarios mínimos y máximos, condiciones de empleo dignas, reciclaje de trabajadores de sectores excedentarios hacia nuevos sectores,...), con la fiscalidad (imposición ecológica, potenciación de la progresividad fiscal, abolición de paraísos fiscales,...), con las políticas públicas (ampliación de los bienes y servicios públicos universales – sanidad, educación, transporte, vivienda –, remunicipalizaciones – agua, electricidad, transporte,...–; potenciación de los gastos públicos sociales), con las políticas energéticas (implementación de una verdadera transición energética, con una reducción del uso de la energía, una descarbonización acelerada y un fortalecimiento de las energías renovables), con el avance hacia una economía circular que opere dentro de los límites metabólicos del planeta, y con políticas sociales (igualdad de género, economía de los cuidados, derechos sociales y humanos), que potencien la convivialidad, y que coloquen, de forma efectiva, el derecho a una vida plena, satisfactoria y justa para todos, como objetivo central del funcionamiento del sistema.

Por otro lado, los defensores del decrecimiento apuntan que son específicamente los países de renta alta del Norte global los que deben decrecer (o, más concretamente, los países que superan los límites planetarios per cápita por un margen significativo), no el resto del mundo y, menos aún, los países empobrecidos del Sur global. Y no solo porque la responsabilidad de la crisis civilizatoria y climática que enfrentamos recae, de forma

mayoritaria, en el modelo de producción y consumo implementado durante décadas por los países del Norte, sino también porque el decrecimiento en el Norte otorgaría el margen necesario para que las economías del Sur puedan hacer uso de parte de los recursos energéticos y de recursos aún disponibles para abandonar su papel forzado en las cadenas globales de valor como exportadores de mano de obra barata y materias primas, y puedan implementar reformas que les permitan construir economías centradas en la soberanía (alimentaria, energética, ambiental, financiera, productiva), la justicia, la comunalidad y el bienestar humano. Es en este sentido en el que el decrecimiento (para el Norte global) conecta de forma clara con propuestas (para el Sur global) de desarrollo decolonial, autonomista y pluriversal, que se constituyen como un abanico de alternativas diferentes (Buen Vivir, Ubuntu o Eco-Swaraj) al modelo de desarrollo hegemónico.

### **2.5. Políticas ambientales**

Tal como se ha explicado en el apartado anterior del documento, las políticas ambientales deberían ir destinadas a conseguir una reducción de emisiones sostenida en el tiempo. Estas políticas pueden basarse principalmente en tres enfoques: la fijación de precio de las emisiones de carbono, la innovación tecnológica y un cambio en la conducta de los individuos con base en la sostenibilidad. Por un lado, la fijación del precio del carbono es aún un propósito para los sectores no cubiertos por el sistema de comercio de emisiones, ya que está pendiente de regular por los organismos europeos, sin embargo, esta asignación puede ser un incentivo fundamental para incorporar nuevas tecnologías que reduzcan las emisiones del proceso productivo. El segundo eje necesario en las políticas ambientales es el desarrollo de tecnologías que hagan a la empresa eficiente en la productividad baja en carbono, de forma que la empresa vea revertir el coste de esa inversión. Aparte de la inversión en investigación y desarrollo de las propias empresas, es necesaria una colaboración mayor con el gobierno para que apoye financieramente la adquisición de estas tecnologías. El último elemento de la política ambiental es el cambio de comportamiento hacia una implicación de la sociedad mucho más activa en el ámbito de la sostenibilidad. Este elemento indica el comportamiento ambiental de la sociedad y el grado de preocupación que tiene sobre cómo actúan los demás en este ámbito.

### **3. Hacia la neutralidad climática en la Unión Europea: estrategia a largo plazo 2050**

Tal como se ha visto en el primer apartado, la Comunidad Europea y posteriormente la Unión Europea han mostrado un gran compromiso en la lucha contra el cambio climático desde que se comenzara a llevar al terreno político a finales de la década de 1980. La Unión Europea se ha comprometido a ser líder en la acción por el clima a escala mundial, y para conseguirlo ha desarrollado la Estrategia a largo plazo 2050. Esta iniciativa se puso en marcha en 2011 y se reforzó a partir de 2017, cuando el Consejo Europeo confirmó el compromiso de la Unión Europea para implementar el Acuerdo de París. El principal objetivo del plan es lograr la descarbonización de la economía para el año 2050, esto es, conseguir las cero emisiones netas de gases de efecto invernadero. Para lograr este objetivo, la Comisión Europea ha desarrollado un plan asentado en siete componentes estratégicos principales:

1. Maximizar la eficiencia energética, con especial énfasis en los edificios de cero emisiones (sistemas de calefacción renovables, mejora del aislamiento, digitalización y mejora de los sistemas de gestión, etc.).
2. Maximizar el despliegue de las energías renovables y el uso de la electricidad para descarbonizar completamente el suministro energético de Europa.
3. Adoptar una movilidad limpia, segura y conectada.
4. Promover la competitividad de la industria europea aprovechando las sinergias de la economía circular y el desarrollo de nuevos materiales.
5. Desarrollar una infraestructura adecuada de redes inteligentes e interconexiones transnacionales en materia de transporte y energía.
6. Aprovechar las ventajas de la bioeconomía y crear sumideros de carbono para gases de efecto invernadero distintos del CO<sub>2</sub> imposibles de eliminar, como los procedentes de la agricultura.
7. Combatir el resto de emisiones de CO<sub>2</sub> con la captura y almacenamiento de carbono.

Para llevar a cabo esta transformación de la economía europea se ha ido desarrollando un entramado institucional y legislativo que ha ido ganando en ambición al compás de los distintos acuerdos internacionales (Kyoto, París). Las principales medidas se configuran en dos grupos: la estrategia más a corto plazo, planteada a principios de siglo (Paquete de medidas sobre clima y energía hasta 2020) y la estrategia a medio plazo (Marco sobre clima y energía para 2030).

### **3.1. Paquete de medidas sobre clima y energía hasta 2020**

Dado que las medidas climáticas tienen una orientación a largo plazo, se hizo necesario plantear objetivos intermedios que permitiesen verificar si se estaba yendo en la dirección correcta. Por ello, en el año 2007, se fijó un primer hito para el año 2020, para el cual se marcaron tres principales objetivos:

1. Reducir las emisiones de GEI en un 20 % (respecto a los niveles de 1990).
2. Generar el 20 % de la energía de la Unión Europea con fuentes renovables.
3. Incrementar la eficiencia energética en un 20 %.

Para poder cumplir estas metas, se desarrollaron diferentes mecanismos e instrumentos de financiación, algunos de los cuales repasaremos a continuación.

#### *3.1.1. Reducción de emisiones*

### **Régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE UE)**

Tras la aprobación del Protocolo de Kyoto, la Comisión Europea comenzó a desarrollar en el año 2000 un sistema de comercio de emisiones (ETS) que permitiera cumplir con los objetivos de reducción acordados. Para el año 2003 se adoptó la Directiva del Régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea (RCDE UE), que entraría en vigor en 2005.

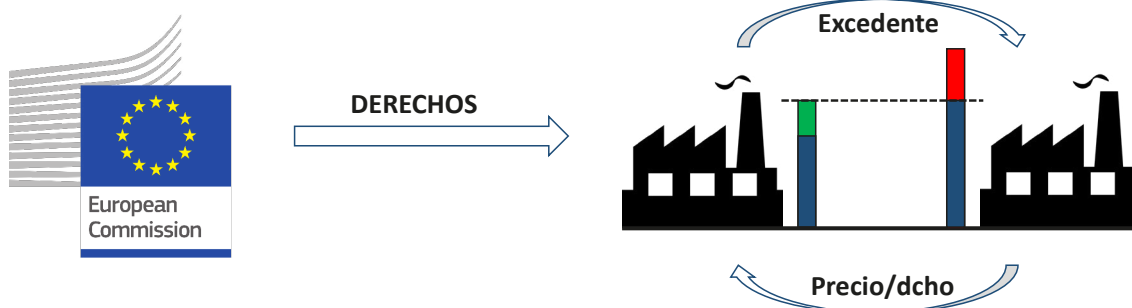
El RCDE se constituyó como el pilar fundamental para la reducción de emisiones procedentes de instalaciones de gran tamaño de los sectores energético y manufacturero, así como de operadores de aeronaves en el sector de la aviación, que

en total suponen entre un 40 % y un 50 % de las emisiones totales en la Unión Europea. Su implantación ha sido paulatina, en diferentes fases, para permitir un proceso de adaptación de las empresas y solucionar algunos problemas estructurales que iban surgiendo durante su operativa. Hasta el momento, el mercado de derechos ha pasado por cuatro fases:

- Fase 1: 2005 – 2007
- Fase 2: 2008 – 2012
- Fase 3: 2013 – 2020
- Fase 4: 2021 – 2030

El RCDE es un sistema de limitación y comercio (*cap-and-trade*) de derechos de emisión (DE). Una unidad de DE equivale a la emisión de una tonelada de dióxido de carbono, o de otros GEI como el óxido nítrico o los perfluorocarburos. Bajo este sistema, se establece un límite anual máximo de emisiones para cada empresa. Al finalizar el año, las compañías sujetas al RCDE deben reportar a la Comisión Europea un número de DE equivalentes a las emisiones directas derivadas de su actividad (Figura 9).

**Figura 9. Esquema de funcionamiento del ETS**



Fuente: elaboración propia.

Los derechos de emisión se pueden obtener de diversas maneras:

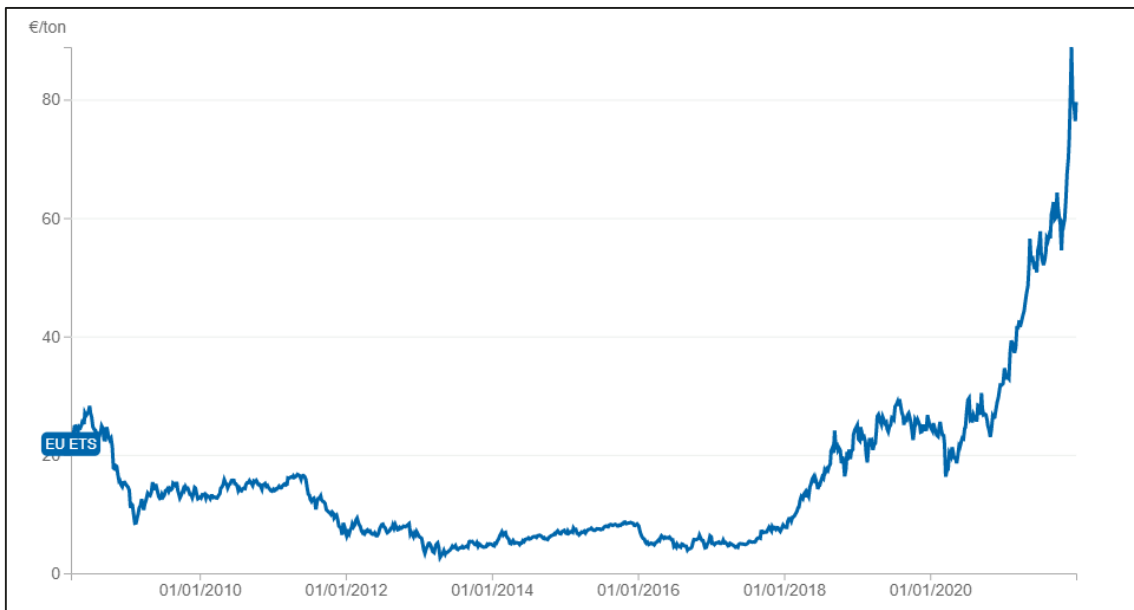
- Distribución gratuita: los gobiernos nacionales, bajo la supervisión de la Comisión Europea, entregan DE a las instalaciones en base a las emisiones históricas de las empresas y a una serie de parámetros que inicialmente eran fijados a nivel nacional y, posteriormente, a nivel europeo. Esta vía se plantea por dos principales motivos: para facilitar la adaptación de las empresas al entrar en el RCDE y para reducir el riesgo de fuga de carbono<sup>9</sup>. Durante las fases 1 y 2 esta era la forma de distribución mayoritaria. En la fase 3, el sector energético dejó de recibir DE por esta vía, aunque en algunos Estados se hizo de forma paulatina (retirada escalonada hasta 2019) para facilitar la modernización de la producción. Para el resto de sectores se siguieron entregando DE parcialmente de manera gratuita durante la fase 3, en menor proporción a las empresas más

<sup>9</sup> La fuga de carbono consiste en la deslocalización de las emisiones, al trasladar la producción de una región con control de emisiones a una con criterios más laxos o sin regulación específica. De este modo, las emisiones no se reducen a nivel global y la actividad económica a nivel europeo se ve perjudicada.

contaminantes para incentivar su transición, y en la fase 4 se ha establecido una retirada escalonada de este tipo de subasta.

- Distribución por subasta: los gobiernos nacionales, bajo la supervisión de la Comisión Europea, realizan subastas de DE en las que las empresas deben obtener suficientes unidades para cubrir sus emisiones permitidas en el año. Estaba previsto dedicar el 50 % de los ingresos obtenidos por esta vía a financiar medidas para combatir el cambio climático.
- Comercio entre empresas: aquellas empresas que no hayan recibido suficientes DE de manera gratuita, o que no hayan adquirido suficientes DE en las subastas para cubrir sus emisiones, pueden adquirirlos de otras empresas que hayan emitido menos (Figura 9). Para ello, los DE se negocian en un mercado común para todos los países donde opera el RCDE (excepto Alemania y Polonia, que tienen sus propios mercados). Durante las fases 1, 2 y parte de la 3, el precio de cotización era muy bajo debido al exceso de DE en circulación, derivado de la menor actividad económica tras la crisis. Una serie de reformas del RCDE en los últimos años (retirada de DE en circulación, establecimiento de un mecanismo de estabilidad del RCDE) ha permitido que su valor se incremente (Figura 10), aumentando el coste de las empresas al emitir y, por tanto, la eficiencia del sistema.

**Figura 10. Precio de cotización de los DE del RCDE (2008 – 2022)**



Fuente: International Carbon Action Partnership (ICAP).

Para forzar a la reducción de emisiones, el techo de emisiones (reflejado por el número máximo de DE repartidos cada año) se va reduciendo anualmente. Durante las fases 1 y 2 se mantuvo constante. En la fase 3, el techo se redujo a un ritmo del 1,74 % anual, permitiendo un ajuste paulatino de las empresas. A partir de la fase 4, el ritmo se acelera al 2,2 % anual, con el objetivo de que las emisiones de los sectores sujetos al RCDE se reduzcan en un 43 % para el año 2030.



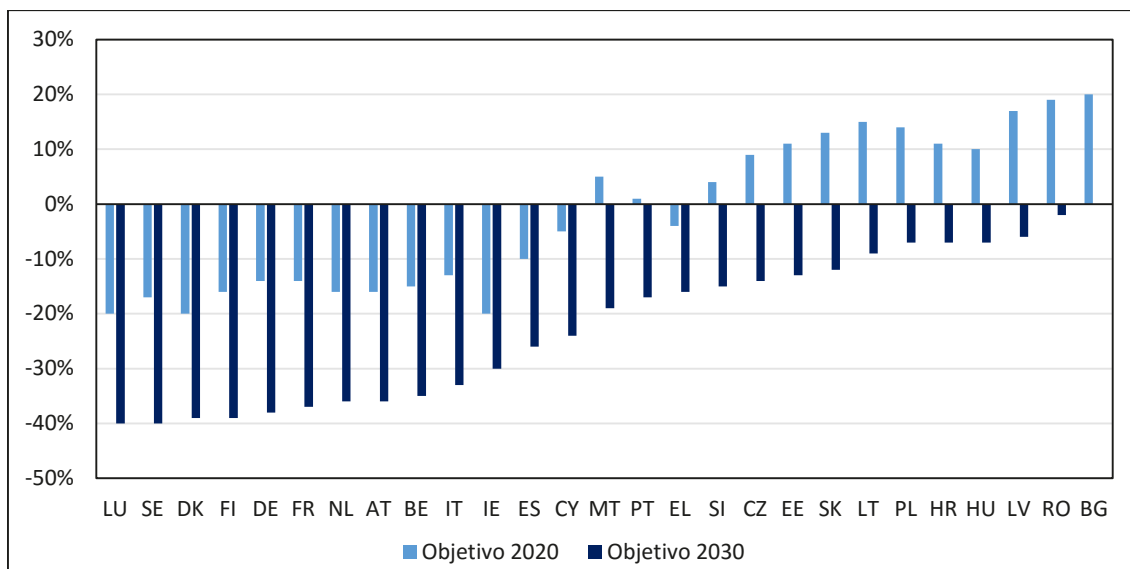
### Decisión de reparto del esfuerzo (ESD)

Para reducir las emisiones del resto de sectores no sujetos al RCDE, responsables de casi el 60 % de las emisiones de la Unión Europea, se adoptó la ESD. Esta política establece objetivos de reducción nacionales para el resto de sectores económicos, que son fijados de manera asimétrica en función de la riqueza relativa de los estados miembros (medida a través de su PIB per cápita). De esta manera, se fijan objetivos menos ambiciosos para los países menos ricos, que podrían tener menor capacidad de adaptación y ver perjudicado su crecimiento económico debido a su menor capacidad de inversión.

A diferencia del RCDE, en el que los sectores sujetos estaban regulados de manera homogénea a nivel supranacional, en el ESD los estados miembros son responsables de desarrollar medidas y políticas para limitar las emisiones. Cada plan nacional debe ser presentado para su aprobación ante la CE, la cual supervisa y evalúa anualmente el cumplimiento de los objetivos fijados.

Hasta el momento se han fijado dos metas, una en 2020 y otra en 2030. Para el año 2020 se fijó una reducción aproximada del 10 % en las emisiones de GEI de la Unión Europea respecto a los niveles de 2005, con objetivos de entre el -20 % para los países más ricos (Dinamarca, Luxemburgo) y el +20 % para el país menos rico (Bulgaria). Tras la aprobación del Acuerdo de París se fijó un nuevo objetivo de reducción más ambicioso para el año 2030, de un 30 % para el conjunto de emisiones de la Unión Europea. Como se aprecia en el Gráfico 1, en este caso ya no se permite que ningún país incremente sus emisiones, con objetivos que oscilan entre el -40 % de países como Suecia y Luxemburgo y el 0 % de Bulgaria.

**Gráfico 1. Objetivos de reducción por país**



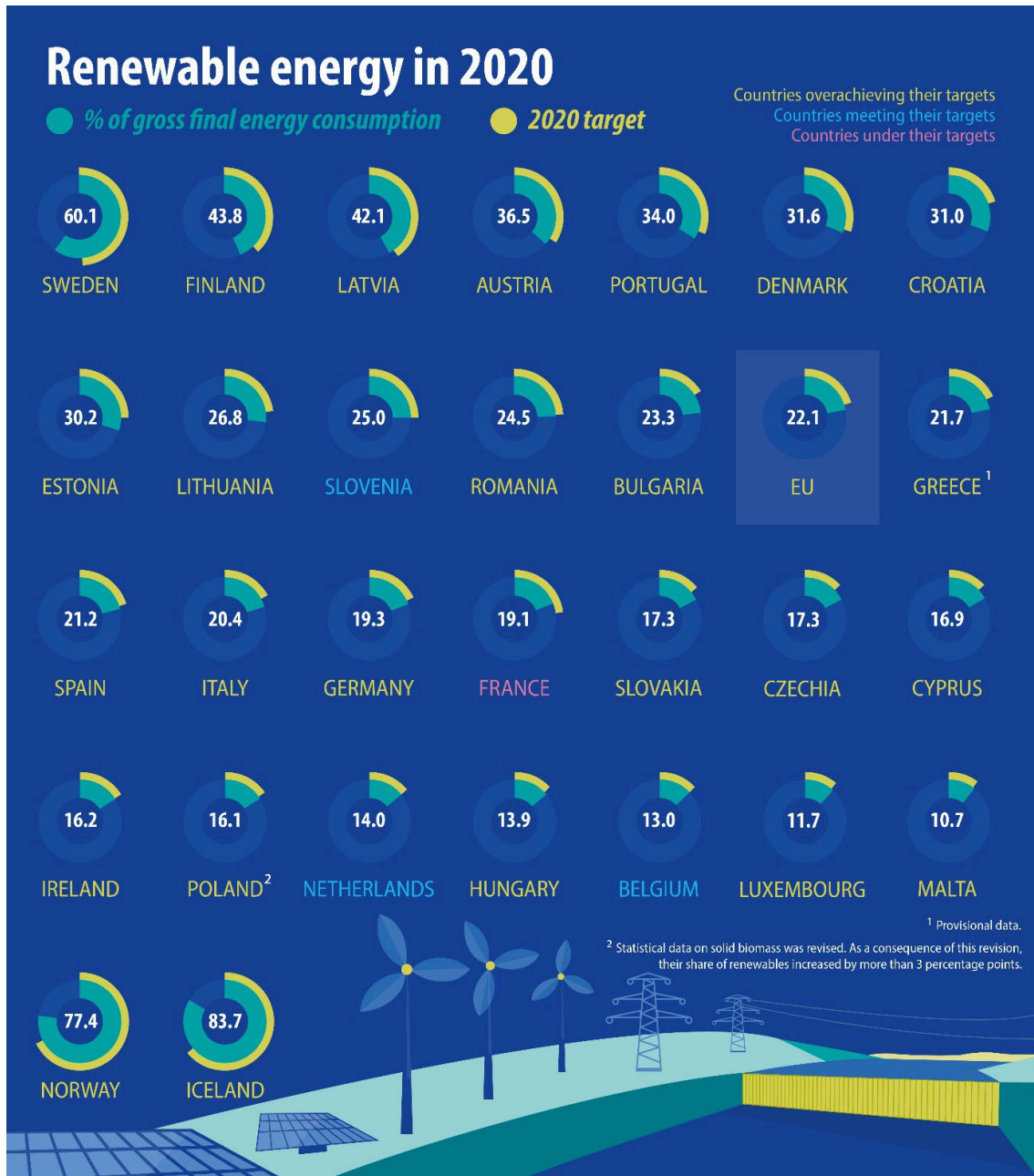
Fuente: elaboración propia.

#### 3.1.2. Transición energética

El sector energético es responsable, de forma directa e indirecta, del 75 % de emisiones de GEI en la Unión Europea. Es por ello que transformar su modelo de producción es

clave para lograr el objetivo de ser un continente climáticamente neutral para el año 2050. No solo eso, sino que una mayor producción proveniente de fuentes renovables garantiza una mayor independencia y seguridad energética para la Unión Europea. Para ello, en 2009 se aprobó la Directiva sobre fuentes de energía renovables, donde se establecía el objetivo de que el 20 % de la energía consumida en la Unión Europea proviniese de energías renovables, fijando además objetivos vinculantes para cada uno de los países miembros basados en sus capacidades y situaciones de partida.

**Figura 11. Situación de las energías renovables en la Unión Europea en 2020**



Fuente: Eurostat (2022).

Para controlar el cumplimiento de objetivos, los gobiernos nacionales debían presentar planes de adaptación y reportar anualmente su progreso. Finalmente, según los últimos datos de Eurostat, el objetivo fijado se ha cumplido: en 2020, el 20,95 % de la energía

consumida en la Unión Europea procedía de fuentes renovables. Además, todos los países cumplieron o superaron sus objetivos a excepción de Francia (Figura 11). En 2018 se refundó la Directiva sobre fuentes de energía renovables, estableciendo un objetivo de producción renovable del 32 %. En 2021, la Comisión Europea propuso incrementar esta cifra hasta el 40 %. Para ayudar a lograr este objetivo, la Unión Europea ha creado distintos programas de financiación e innovación, como el NER300, centrado en impulsar el desarrollo de energías renovables y de tecnologías de captura y almacenamiento de carbono, o el programa Horizonte 2020, sucedido por el actual programa Horizonte Europa, para el desarrollo y la difusión de innovaciones tecnológicas. Asimismo, se ha aprobado la Directiva de eficiencia energética (lanzada en 2012 y enmendada en 2018) que busca impulsar la reducción del consumo energético y proteger a los ciudadanos de la pobreza energética.

### 3.2. Marco sobre clima y energía para 2030, 2040 y 2050

El Marco sobre clima y energía para 2030, aprobado en 2013, fija una serie de objetivos para el conjunto de la Unión Europea siguiendo la estela del Paquete de medidas sobre clima y energía hasta 2020, esta vez en el medio plazo:

1. Reducir las emisiones de GEI en un 40 % (respecto a los niveles de 1990).
2. Generar el 32 % de la energía de la Unión Europea con fuentes renovables.
3. Incrementar la eficiencia energética en un 32 %.

Esta estrategia (denominada también objetivo 20-20-20) fue modificada en 2021, cuando se acordó aumentar su ambición al calor de la aprobación del Acuerdo de París y la crisis originada por el COVID-19. Esta mayor apuesta por la descarbonización se materializó en el Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*), que se constituye como un paquete de medidas orientadas a incrementar los esfuerzos en la reducción de emisiones de GEI y a invertir en I+D+i. Esta apuesta por la protección del clima condujo a la redacción y entrada en vigor, el 29 de julio de 2021, de la Ley Europea del Clima, que eleva al rango de ley el compromiso para conseguir la neutralidad climática (cero emisiones netas) como muy tarde en 2050. Algunas de las principales propuestas recogidas en esta nueva legislación son:

- Creación del Plan del Objetivo Climático para 2030, que plantea incrementar el objetivo de reducción de emisiones de GEI para el año 2030 al 55 % y estimular la creación de empleo verde.
- Proceso para regular los nuevos objetivos climáticos para el año 2040. Cuando se emita la propuesta legislativa sobre el objetivo para la Unión Europea para 2040, se emitirá un informe sobre el presupuesto de emisiones de gases de efecto invernadero entre 2030 y 2050.
- Revisión de los mecanismos y legislaciones vigentes para incrementar la velocidad de la transición a una economía descarbonizada. Esto incluye modificar el ETS y el ESD para incluir el nuevo objetivo de reducción de emisiones y dedicar todos los ingresos recaudados por los gobiernos procedentes de los DE a proyectos relacionados con la energía y el clima, complementando así el ambicioso plan de inversiones de la Unión Europea. Se propone también modificar la Directiva sobre fuentes de energía renovables,

para aumentar el objetivo de 2030 al 40 %, y la Directiva de eficiencia energética.

- Creación del Mecanismo de Ajuste en Frontera (CBAM).
- Creación del Mecanismo de Transición Justa (MTT).
- Creación del Fondo Social del Clima para mitigar el posible impacto negativo que las políticas climáticas tengan en la ciudadanía. Estos fondos se dedicarían a ayudar a la población a financiar inversiones en eficiencia energética, nuevos sistemas de calefacción y transporte limpio.

Complementando este paquete legislativo, la Unión Europea ha lanzado a su vez un ambicioso plan de inversiones denominado Plan de Recuperación para Europa. La crisis originada por el COVID ha sido vista por la CE como una oportunidad para impulsar un nuevo modelo de crecimiento europeo, más resiliente, con un marcado carácter verde y digital. Este plan combina dos fuentes de financiación distintas: por un lado, el Marco Financiero Plurianual (MFP) de la Unión Europea para el periodo 2021-2027 y, por otra, el programa *NextGenerationEU*. La inversión total será de unos dos billones de euros, y se destinará a siete áreas distintas, que se enumeran en la Tabla 1.

**Tabla 1. Distribución del plan de inversiones de la Unión Europea**

Área	MFP	NextGenerationEU
Mercado único, innovación y economía digital	149 500 M€	11 500 M€
Cohesión, resiliencia y valores	426 700 M€	776 500 M€
Recursos naturales y medioambiente	401 000 M€	18 900 M€
Migración y gestión de fronteras	25 700 M€	-
Seguridad y defensa	14 900 M€	-
Vecindad y el mundo	110 600 M€	-
Administración pública europea	82 500 M€	-
<b>Total</b>	<b>1 210 900 M€</b>	<b>806 900 M€</b>

Fuente: Comisión Europea (2020).

A continuación, se explican con mayor detalle dos de las aportaciones más relevantes del Pacto Verde Europeo: el CBAM y el MTJ.

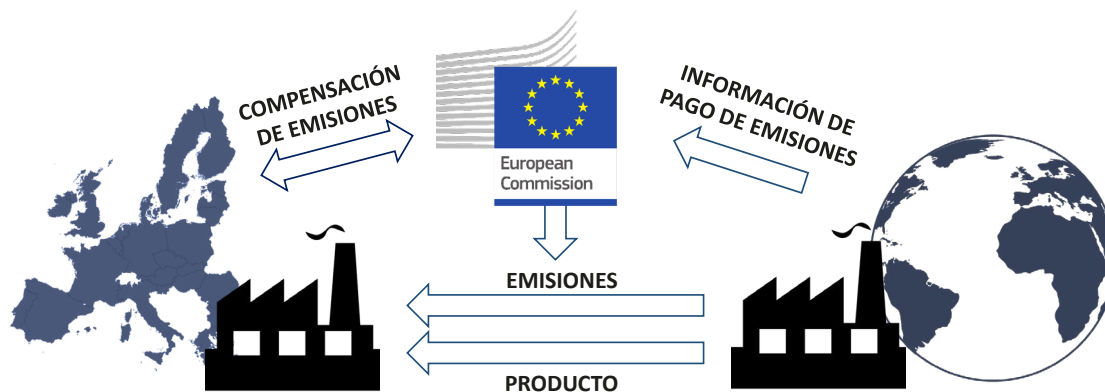
### **Mecanismo de ajuste en frontera (CBAM)**

El CBAM es una extensión natural del ETS, y es clave para evitar el riesgo de fuga de carbono. En la actualidad, el ETS pone un precio a las emisiones realizadas dentro del territorio de la Unión Europea. Sin embargo, aquellos productos que provienen de países no comunitarios no están sometidos a ese gravamen. El CBAM busca corregir esto, al tener en cuenta las emisiones de los productos importados a la Unión Europea.

Su funcionamiento será el siguiente: las empresas de la Unión Europea que importen productos de países externos comprarán DE, al precio de cotización del ETS, por la cantidad de emisiones realizadas durante su producción (Figura 12). De este modo, se tiene en cuenta el coste que se habría asumido si su fabricación se hubiese realizado en la Unión Europea. Si la empresa exportadora demuestra haber pagado ya por dichas

emisiones en su país de origen, el coste correspondiente será deducido de la empresa importadora.

**Figura 12. Esquema de funcionamiento del CBAM**



Fuente: elaboración propia.

La estimación de las emisiones de cada producto importado se realizará en base a la información proporcionada por la empresa exportadora o, en caso de que esta no disponga de dicha información, se utilizarán unos valores por defecto que permitan determinar la cantidad de DE a adquirir. Para garantizar la adaptación de las empresas de la Unión Europea a esta nueva regulación, se ha establecido una fase transitoria entre 2023 y 2025, en la que los importadores solo tendrán que informar de las emisiones asociadas a sus productos sin tener que realizar ningún pago. A partir de 2026 el CBAM entrará en funcionamiento y las empresas importadoras deberán informar anualmente de las emisiones importadas y entregar los DE correspondientes. Inicialmente, el CBAM solo afectará a la importación de cemento, hierro, acero, aluminio, fertilizantes y electricidad, que son los productos que más riesgo de fuga de carbono presentan. Al finalizar el periodo de transición, la CE evaluará el funcionamiento del mecanismo y considerará su ampliación a otros sectores económicos o la inclusión de las emisiones indirectas.

### **Mecanismo de Transición Justa (MTJ)**

El MTJ es un instrumento que busca fomentar inversiones que ayuden a lograr la transición ecológica y mitigar sus efectos adversos en las regiones intensivas en carbono. Se estima que el mecanismo movilizará unos 55 000 millones de euros, procedentes de tres fuentes:

- El Fondo de Transición Justa, que tendrá una dotación de unos 20 000 millones de euros.
- El programa InvestEU, anteriormente denominado Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.
- Un mecanismo de préstamo para el sector público en colaboración con el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

De este modo, se combina la concesión de subvenciones, la movilización de fondos privados y la financiación pública. Para que los Estados miembros accedan al MJT, deben presentar planes territoriales de transición justa, donde se identifiquen las

regiones que presentan mayor riesgo: aquellas con mayor intensidad de dióxido de carbono y con empleos en industria y minería asociada al carbón y el lignito. En los planes se debe recoger la potencial pérdida de puestos de empleo y el actual nivel de desarrollo económico para evitar el aumento de disparidades regionales. La financiación se otorgará a proyectos que potencien la conectividad digital, las tecnologías relacionadas con la energía limpia, la reducción de emisiones, la regeneración de zonas industriales y el reciclaje de trabajadores.

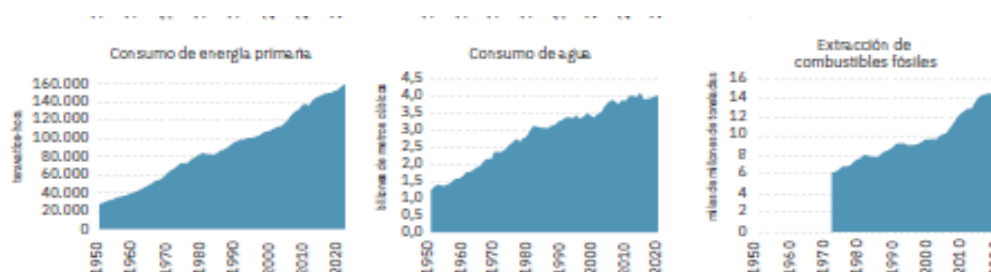
#### 4. Impacto socioeconómico de las emisiones de carbono

Diferentes instituciones internacionales advierten de las graves consecuencias, tanto de carácter social como económico, que produce el cambio climático. Los eventos climáticos no dañan únicamente a la región en la que suceden, pudiendo afectar también a los sistemas económicos y sociales de otros países. Esto puede producirse a través de las cadenas de suministro globales, distorsionando el precio, la calidad o la disponibilidad de bienes y servicios, la difusión de enfermedades infecciosas y la migración de personas que se ven desplazadas de sus hogares. Estos efectos, además, pueden impedir un desarrollo sostenible en el tiempo. Por ejemplo, dieciséis años después del impacto del huracán Katrina, Nueva Orleans no ha logrado aún recuperar los niveles de empleo previos.

El crecimiento mundial experimentado desde 1950 en diferentes ámbitos (incremento sustancial de población, de esperanza de vida, de producción de bienes y servicios, y de crecimiento económico, entre otros) también ha implicado un aumento en la extracción de diferentes combustibles fósiles, del consumo de agua en más del 60 % y de las emisiones de GEI en un 250 %. Todos estos datos nos indican que la humanidad ha provocado un coste drástico en el planeta a través del uso desmesurado e irresponsable de recursos naturales, generando residuos a un ritmo muy superior a la capacidad de nuestro planeta para restablecerlos.

La Figura 13 muestra el espectacular crecimiento en el uso de recursos naturales, considerando la energía primaria, el consumo de agua o la extracción de combustibles fósiles, desde el año 1950 (1970 en el caso de los combustibles fósiles) hasta la actualidad.

**Figura 13. Uso de recursos naturales, 1950-2020**

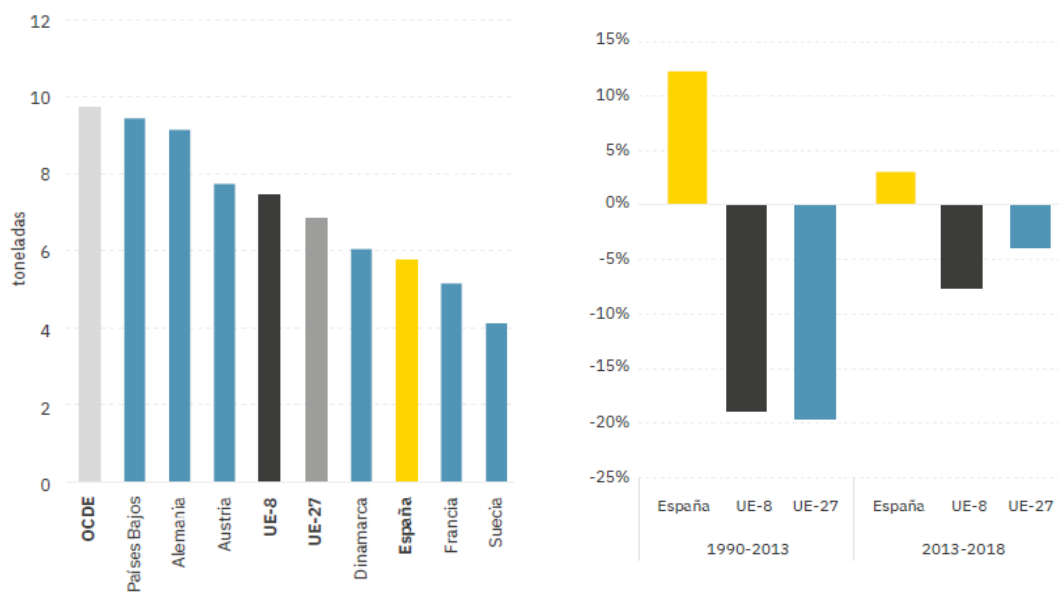


Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

Los gráficos de la Figura 14 muestran las emisiones de CO<sub>2</sub> per cápita en el año 2018 (izquierda) y la evolución de esas emisiones considerando España y la Unión Europea

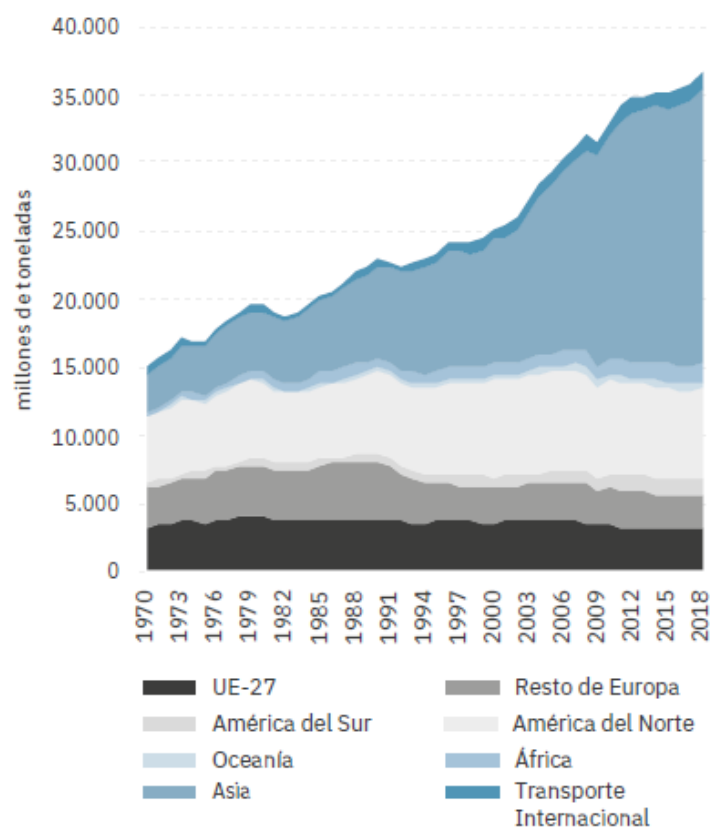
(derecha). En el primer caso, observamos que la producción de emisiones en toneladas en el caso de España es menor que la media de la Unión Europea, sin embargo, es superior a algunos países vecinos como Francia. La figura de la derecha muestra el crecimiento que ha experimentado España en las emisiones. A pesar de que la caída de la actividad causada por la crisis financiera durante los años 2008 y 2011 provocó una reducción en las emisiones, a medida que la economía se recupera, también las emisiones vuelven a crecer, aunque a un ritmo muy inferior al periodo anterior (1990-2013). En el lado contrario, la Unión Europea ha mostrado un decrecimiento de las emisiones desde 1990.

**Figura 14. Emisiones de CO2 per cápita en 2018 (izquierda) y evolución de las emisiones por zona (derecha)**



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

En cuanto a las emisiones anuales por regiones (Figura 15), destacamos el importante peso que tiene Asia en las emisiones globales con un crecimiento casi exponencial en la última década. Por otro lado, la Unión Europea presenta una estabilización e incluso reducción en su aportación a las emisiones mundiales en los últimos años.

**Figura 15. Emisiones anuales de CO2 por regiones**

Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021).

#### 4.1. Impacto de las emisiones de carbono en el crecimiento económico

El nexo entre crecimiento económico y emisiones de carbono ha sido estudiado en diversas ocasiones, encontrando resultados contradictorios, ya que los indicadores económicos típicos (principalmente el PIB) han mostrado una relación positiva, negativa e incluso nula con las emisiones. Estos resultados no concluyentes han sido resueltos por la literatura previa con la curva ambiental de Kuznets (EKC) popularizada por Grossman y Krueger (1995), según la cual, la contaminación aumenta en las primeras etapas del desarrollo económico, hasta cierto punto. Antes de este umbral, prevalece el efecto escala, pero después el crecimiento económico suaviza la contaminación ambiental debido a los efectos predominantes de los componentes tecnológicos, desempeñando un papel importante, especialmente en los países desarrollados. Los resultados obtenidos para la Unión Europea por diferentes estudios respaldan tanto la existencia de la EKC (para la relación entre las emisiones de carbono y el PIB), como el efecto mitigador de las energías renovables sobre las emisiones de carbono.

Por otro lado, uno de los primeros estudios sobre el clima (Informe Stern) alertaba de cómo las emisiones de GEI podrían afectar a la economía mundial, indicando que se necesitaría una inversión del 2 % del PIB mundial para poder mitigar los efectos del cambio climático. En el caso de que esa inversión no fuera posible, la pérdida global del PIB podría ser desde un 5 % hasta un 20 % del mismo. Adicionalmente, debemos



considerar que la mayor parte de las emisiones mundiales se han producido en Norteamérica y Europa con un 70 %, mientras que los países en desarrollo han aportado menos del 25 % en esta magnitud, apoyando esta relación positiva entre las emisiones de GEI y la producción final de bienes y servicios o PIB. Esto puede deberse al rápido crecimiento de la población desde 1850 y a la incorporación de industrias con un uso muy intensivo de las energías. Sin embargo, a pesar de que parece necesario que los países decidan si fomentar el crecimiento y el desarrollo económico o evitar el cambio climático, algunos países están desarrollando estrategias relacionadas con las nuevas tecnologías o la estructuración de los modelos económicos que puede romper esa correlación tan alta entre PIB y emisiones. Países en desarrollo como China o India cuentan con objetivos muy ambiciosos para desvincular las emisiones de GEI de su crecimiento económico, como, por ejemplo, la reducción de la energía en 20 % por cada unidad de PIB generada o fomento en la utilización de energías más limpia.

El también economista William D. Nordhaus (Nobel de Economía junto a Paul Romer en 2018) ha desarrollado un modelo que intenta reproducir la interacción entre la evolución del clima y el desarrollo económico a escala mundial. Nordhaus propone un aumento considerable del precio del carbono de forma que desincentive su uso y se opte por energías alternativas como las renovables.

De forma mucho más detallada, el documento "*A clean planet for all*", presentado por la Comisión Europea, analiza las estrategias a seguir en la UE-28 para alcanzar una reducción global de las emisiones de GEI a largo plazo. Además, estas diferentes estrategias a largo plazo estudian el impacto de la descarbonización en diferentes aspectos socioeconómicos. Concretamente, se analiza el efecto sobre el PIB, el empleo y la salud en diferentes escenarios y con distintos niveles de ambición en la reducción de emisiones, pero siempre considerando como objetivo final el escenario de neutralidad climática, es decir, que la producción de emisiones esté en equilibrio con la capacidad que tiene nuestro planeta para regenerar la atmósfera y eliminar esos gases.

Considerando este estudio, el impacto más positivo en términos de PIB se da en escenarios con neutralidad climática donde el PIB aumentaría de media un 2,2 % hasta 2050. En la actualidad, las emisiones están siguiendo una evolución decreciente pero insuficiente para lograr la descarbonización y la tan ansiada neutralidad climática en el año 2050, ya que implicaría una drástica reducción en las emisiones actuales, correspondiente a más del 90 % respecto a las de 1990. Como se observa en la Figura 16, siguiendo la tendencia actual, la evolución de las emisiones no lograría la reducción necesaria para llegar a la neutralidad climática.

**Figura 16. Evolución de las emisiones totales de GEI (1990-2050)**



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2020).

Uno de los objetivos de la Unión Europea para luchar contra el cambio climático es tratar de conseguir un crecimiento económico sin que ello implique unas emisiones de GEI elevadas, es decir, aumentar la productividad de cada unidad de energía consumida y que ello repercuta en el crecimiento global. En la Figura 17 se muestra cómo, atendiendo a la neutralidad climática, el PIB producido por cada unidad de energía consumida se multiplicaría por 2,5 entre 2017 y 2050 (última columna del gráfico). El segundo valor corresponde al PIB en el año 2030 considerando el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, mientras que el tercer dato se refiere al valor del PIB en el año 2030 con la tendencia actual.

**Figura 17. PIB producido por unidad de energía consumida**



Fuente: Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (2020).

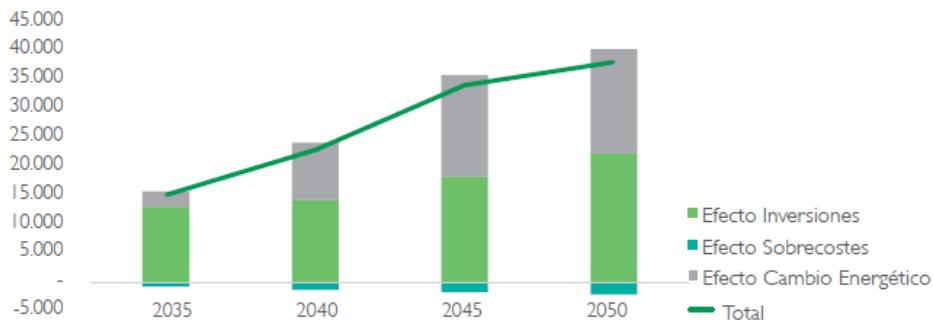
El impacto de la descarbonización sobre el PIB, en un contexto de neutralidad climática, puede ser explicado por tres vías: inversiones, cambio de sistema de energía y sobrecostes en determinados sectores.

Los dos primeros, es decir, las inversiones adicionales y el cambio de sistema energético influyen de forma positiva sobre el PIB ante esta estrategia. Los flujos de inversiones adicionales para descarbonizar las empresas son crecientes en el tiempo, provocando un efecto *win-win* en la economía global. Estas inversiones son fruto de las legislaciones que, tal como se comentó anteriormente, obligan a las empresas a instaurar determinadas políticas que reduzcan las emisiones, ahorrando costes derivados de la eficiencia energética y aunando los requisitos de los clientes con respecto a productos y métodos de producción más ecológicos. Por otro lado, en cuanto al cambio de sistema energético, se refiere a la utilización de tecnologías mucho más eficientes y la transición hacia uno menos dependiente de combustibles fósiles importados, sustituyéndolos por energías renovables. Bajo el ETS, analizado en detalle en la sección 3.1.1, la producción de electricidad libre de carbono a partir de fuentes de energía renovable liberó derechos de emisión, produciendo dos efectos: el desplazamiento de las emisiones de carbono de los proveedores de electricidad limpia al resto de los participantes del ETS, y una reducción de precios de los derechos. Además, el despliegue de fuentes de energía renovables es una inversión que implica altos costes tanto para el sector eléctrico como para todos los subsectores dependientes de este, de acuerdo con las políticas de energía renovable de todo el país, lo que podría representar tarifas más altas para las empresas como usuarios de electricidad.

Por otro lado, como efecto negativo sobre el PIB, nos encontramos los costes excesivos de la descarbonización de los llamados sectores "duros", como la siderurgia, el transporte (terrestre pesado, marítimo o aviación), o las empresas cementeras. La mayoría de la producción económica mundial depende de fuentes de energía de combustibles fósiles, implicando gran cantidad emitida de GEI. A pesar del incremento del uso de fuentes de energía renovables, especialmente la eólica o la solar, muchos de estos sectores, como el transporte o los industriales no las utilizan, planteando un gran desafío para su descarbonización. Esta sería factible a través de diferentes alternativas fósiles, sin embargo, las tecnologías necesarias para conseguirlo implican un mayor desembolso de capital, aumentando así los costes de producción y pudiendo afectar a la competitividad de estos sectores. Por lo tanto, los sectores "duros" soportarían costes más altos para conseguir una transición hacia una economía baja en carbono, que además de la incorporación de medidas innovadoras en sus procesos productivos, necesitarían cambios estructurales que conlleven dinamismo y flexibilidad para integrarlos. Asimismo, esos sobrecostes de las empresas pueden trasladarse al precio final de los productos, provocando una pérdida de poder adquisitivo en el ciudadano y un impacto negativo en la economía del país. Se estima que los sobrecostes pueden alcanzar los 3 700 millones de euros hasta 2050 impactando un 0,20 % negativamente en el PIB según el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico en la realización del Marco Estratégico de Energía y Clima.

La Figura 18 muestra cómo las inversiones adicionales tendrían un impacto sobre el PIB más a corto plazo mientras que las políticas de transición energética afectarían en el largo plazo.

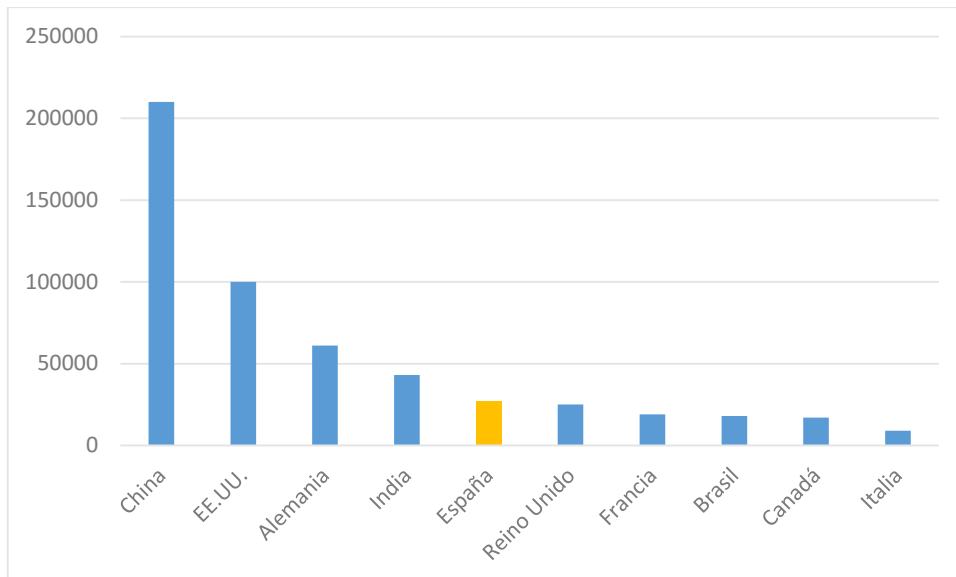
**Figura 18. Variación del PIB (millones de euros) por efecto**



Fuente: Basque Centre for Climate Change (2020).

Igualmente, los efectos colaterales del cambio climático pueden afectar al sector energético y al sector turístico. En cuanto al sector energético, la menor disposición de agua y la menor velocidad del viento pueden repercutir de forma negativa en determinadas energías renovables como la hidroeléctrica y la eólica, respectivamente. Por ejemplo, destacamos el caso de España, país expuesto de forma notoria a efectos negativos climáticos de estas dos fuentes de energía, especialmente en el caso de la energía eólica dónde ocupa una 5ª posición (Gráfico 2). Por otro lado, el sector turístico puede ver afectada su competitividad por el deterioro de algunas zonas costeras debido a la elevación del nivel del mar, suponiendo el retroceso de las costas y la amenaza para muchas construcciones.

**Gráfico 2. Potencia eólica instalada (Megavatios)**



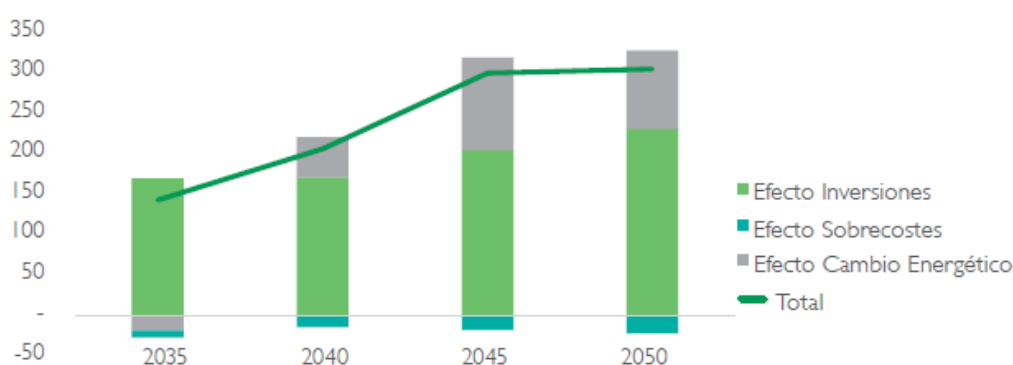
Fuente: elaboración propia con datos recogidos del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

#### 4.2. Impacto de las emisiones de carbono en el empleo

Por otro lado, el impacto de una estrategia de neutralidad climática en el empleo sería muy positiva ya que aumentaría el número de personas empleadas desde la actualidad hasta el 2050, implicando un crecimiento del 1,6 % respecto a la tendencia actual (según

el informe “A Clean Planet for all”). Considerando los tres factores vistos anteriormente del impacto económico, los causantes del efecto positivo sobre el empleo son tanto el cambio de sistema energético como las inversiones adicionales, tal como podemos comprobar en la Figura 19. Este crecimiento en la creación de empleo por encima de la tendencia se modera en los últimos años estimados, debido a que la productividad en el trabajo presenta un aumento más sostenido, repercutiendo en un menor número de empleados generados por unidad de PIB. En cuanto al efecto del último factor (sobrecostes en sectores "duros"), observamos el impacto menos negativo en la etapa final de los años estudiados, presuponiendo que las inversiones adicionales para reducir las emisiones de GEI ya no implican un esfuerzo adicional para las empresas, repercutiendo en menores costes necesarios para compensar esas emisiones extra de estos sectores.

**Figura 19. Variación (en miles) de los empleos creados**



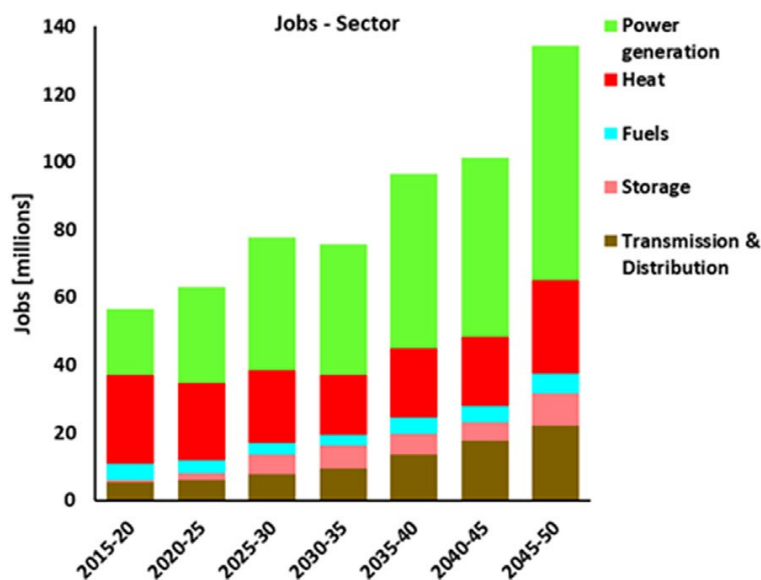
Fuente: Basque Centre for Climate Change (2020).

Por otro lado, según la consultora McKinsey & Company, la Unión Europea podría crear 11 millones de empleos en sectores de energía alternativas y destruir 6 millones en sectores energéticos convencionales, generando una creación neta de 5 millones de empleos verdes. Esto solo ocurriría si logra en 2050 cero emisiones netas en diversos sectores de manera simultánea.

Asimismo, determinados estudios indican que los empleos nuevos se crearán debido a la transición energética global, especialmente en los sectores de energía, transporte y construcción. El sector de energía renovable generará la mayor cantidad de empleos nuevos, considerando el objetivo de cero emisiones para 2050. Estos empleos en energía renovable implican alrededor del 75 % de empleos directos para ese año. Específicamente, destacamos los puestos de trabajo relacionados directamente con la energía solar (con un 45 %), la calefacción de biomasa (7 %) y eólica (5 %). Adicionalmente, se crearán otros puestos de trabajo indirectos relacionados con el sector de almacenamiento de esta energía. Por otro lado, los empleos basados en la extracción de combustibles fósiles y en energía nuclear disminuyen a lo largo de todo el periodo. Quedan algunos trabajos relacionados con el desmantelamiento de las diferentes centrales nucleares.

En la Figura 20 se aprecia cómo los puestos de trabajo en el sector de las energías renovables crecen hasta el año 2050, convirtiéndose en el subsector con mayor nivel de empleo.

**Figura 20. Puestos de trabajo en el sector energético**

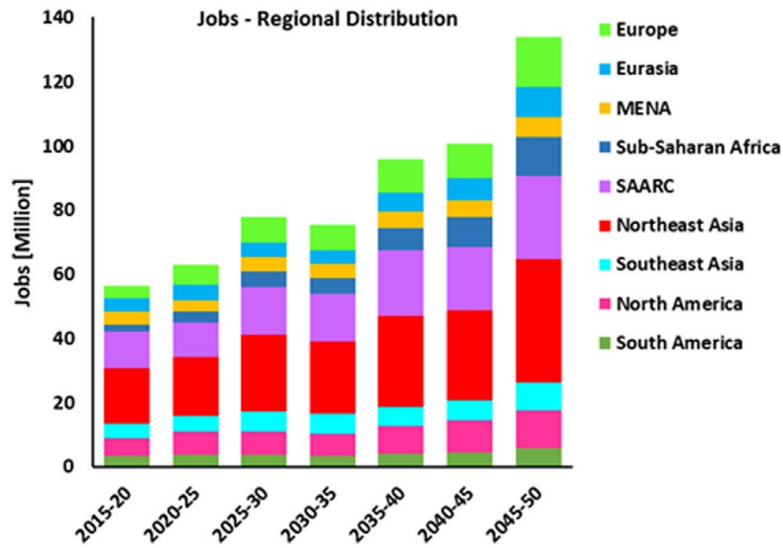


Fuente: Ram et al. (2022).

Apoyando esta idea, diferentes estudios indican cómo la transición hacia un sistema energético eficiente y sostenible, con cero emisiones de GEI, implica un crecimiento estable en los empleos generados. Sin embargo, este periodo de transición energética no solo creará nuevas oportunidades laborales en el aumento de puestos de trabajo, sino que crecerá hacia empleos más cualificados, requiriendo habilidades y capacidades más altas y precisas.

La Figura 21 muestra cómo la generación de trabajos nuevos vinculados al sector energético crece en todas las regiones, multiplicándose por dos en el año 2050 respecto al 2020. En cuanto a zonas geográficas, destacan las regiones asiáticas como las mayores generadoras de empleos nuevos durante todo el periodo.

**Figura 21. Distribución geográfica de puestos de trabajo en el sector energético durante la transición energética**



Fuente: Ram et al. (2022).

### 4.3. Impacto de las emisiones de carbono en la salud

El último análisis realizado sería el impacto de la estrategia de neutralidad climática en la salud de los ciudadanos. La actividad económica es la principal causa de la concentración de estos gases contaminantes, que emitidos a la atmósfera pueden suponer graves problemas en la salud de los ciudadanos, especialmente relacionados con la mala calidad del aire, afectando tanto al sistema respiratorio, como al cardiovascular o al nervioso, y provocando incluso muertes prematuras.

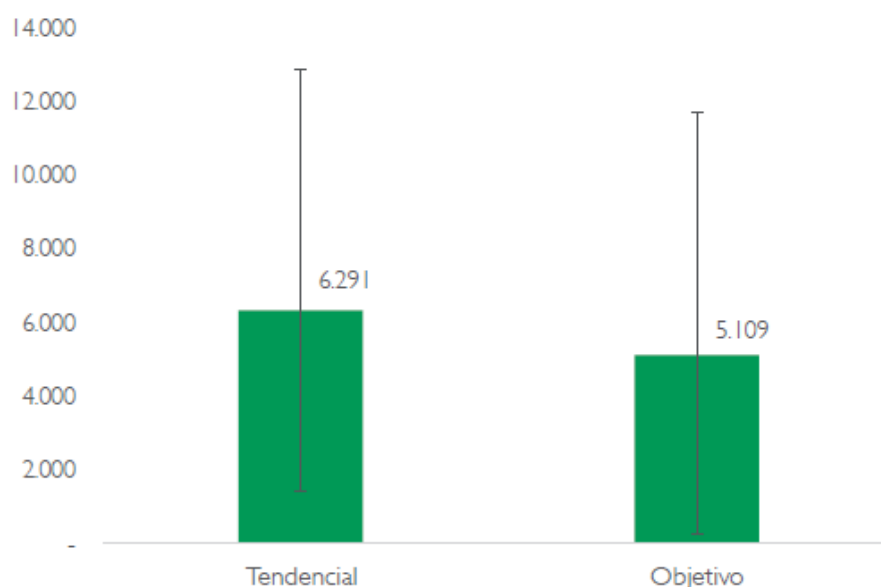
Concretamente, determinados efectos del cambio climático como un incremento del polen, la contaminación del aire, el polvo, o el aumento de temperaturas tienen un efecto muy negativo en las alergias y enfermedades respiratorias, especialmente en grupos de población vulnerables. Además, aumentos en la temperatura del agua, así como la severidad de las precipitaciones pueden elevar la contaminación del agua a través de productos químicos nocivos contribuyendo a desarrollar enfermedad transmitidas por el agua. Por otro lado, una mayor intensidad y duración de la radiación ultravioleta puede incidir potencialmente sobre determinados tipos de cáncer como el de piel.

Se han realizado determinados estudios sobre el impacto de las emisiones de carbono en la salud de la sociedad, encontrando, por ejemplo, que un aumento del 1 % en las emisiones de carbono, implica un 0,162 % más de pacientes hospitalizados. Este impacto negativo se da especialmente en áreas con altos niveles de industrialización donde las emisiones son muy elevadas.

En cuanto a la mortalidad, la Organización Mundial de la Salud estimó que en España en el año 2010 las muertes prematuras causadas por una contaminación atmosférica elevada fueron más de 14 000. Además de la contaminación, determinados estudios observan cómo el cambio climático puede contribuir a aumentar la tasa de pobreza, implicando unos efectos también negativos en su salud que pueden aumentar la mortalidad.

La estrategia de neutralidad climática implicará efectos positivos sobre la salud pública a consecuencia de la reducción de emisiones de GEI. Por ejemplo, se estima que la cifra de muertes prematuras se podría reducir a 6 500 en el año 2030 con esta estrategia. El modelo de cálculo de las muertes prematuras derivadas de las emisiones está representado en la Figura 22 e indica que para el periodo 2030-2050 es necesaria una reducción cada vez mayor de las emisiones contaminantes por cada muerte prematura evitada. El objetivo derivado de la estrategia de neutralidad climática implicaría una reducción de más de mil muertes respecto a la tendencia actual según los estudios realizados por el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico en colaboración con el Basque Centre for Climate Change.

**Figura 22. Muertes prematuras en España derivadas de la contaminación atmosférica. Año 2050**



Fuente: Basque Centre for Climate Change (2020).

Por lo tanto, el cambio climático derivado o potenciado por las emisiones de GEI se reconoce como una fuente de futuros daños económicos y sociales, sin embargo, aún se desconoce el alcance y la gravedad de los mismos.

## 5. Riesgos climáticos

Los riesgos climáticos se definen como todos aquellos riesgos derivados de los efectos del cambio climático sobre los sistemas humanos y naturales. Presentan una elevada complejidad debido a la intrincada red de interdependencia entre los sistemas naturales, sociales y económicos. Esto da lugar a la aparición de efectos en cascada, ya que el cambio de una variable en una región puede desencadenar múltiples efectos en distintos puntos del planeta.

Este tipo de riesgos se traducen en riesgos de carácter económico y financiero, pueden clasificarse según su origen en dos grupos: el riesgo físico y el riesgo de transición.



### 5.1. Riesgo físico

El riesgo físico hace referencia al impacto económico de las variaciones en la meteorología y el clima. Este riesgo puede ser de tres tipos:

- Agudo, que se refiere a los daños derivados del incremento en la magnitud e intensidad de los eventos climatológicos extremos, incluyendo olas de calor, inundaciones, incendios forestales y tormentas (huracanes, tifones, etc.).
- Crónico, que alude a cambios graduales en el clima que generan eventos de carácter crónico tales como el aumento del nivel del mar, la desertificación o la acidificación de los océanos.
- Puntos de inflexión, referido a la modificación de un sistema hasta el punto en el que este se transforma y alcanza un nuevo estado equilibrio. Son cambios que no pueden deshacerse, aunque se modifique la variable que causó la transformación. Algunos ejemplos de este tipo de fenómenos serían la fusión del casquete glaciar de Groenlandia, el derrumbe de grandes fragmentos del casquete glaciar de la Antártida o el colapso de la Circulación de vuelco meridional del Atlántico<sup>10</sup> (AMOC), que producirían reconfiguraciones climáticas a gran escala.

Este tipo de riesgo presenta diversas dificultades para su valoración, entre las que destaca la dificultad para su predicción. Se debe a la existencia de relaciones no lineales, a la aparición de efectos con retardo, a la diversidad de variables que determinan la frecuencia y magnitud de los eventos entre los distintos tipos de fenómenos climáticos y a la heterogeneidad geográfica, puesto que el riesgo físico afecta de manera distinta en diferentes regiones en función de los fenómenos climáticos a los que estén expuestas y a su nivel de desarrollo (Figura 23). Tal como observaremos en el siguiente apartado, la exposición a este riesgo puede tener efecto en las decisiones económico-financieras que tome la empresa y, por tanto, en su beneficio económico final.

### 5.2. Riesgo de transición

El riesgo de transición se refiere al impacto negativo que el proceso de transición ecológica tiene sobre la economía, especialmente en los sectores de actividad más intensivos en carbono. Este tipo de riesgo se puede materializar a través de distintas vías:

- Políticas climáticas: la adopción de legislaciones para la reducción de emisiones, la transición energética, el control de los distintos tipos de contaminación y la conservación de recursos pueden afectar a la rentabilidad e incluso a la viabilidad de determinadas actividades económicas, afectando a su vez a las regiones en las que se llevan a cabo.
- Tecnología: los cambios tecnológicos exigirán un esfuerzo de adaptación por parte del tejido empresarial, a medida que se vayan abandonando los

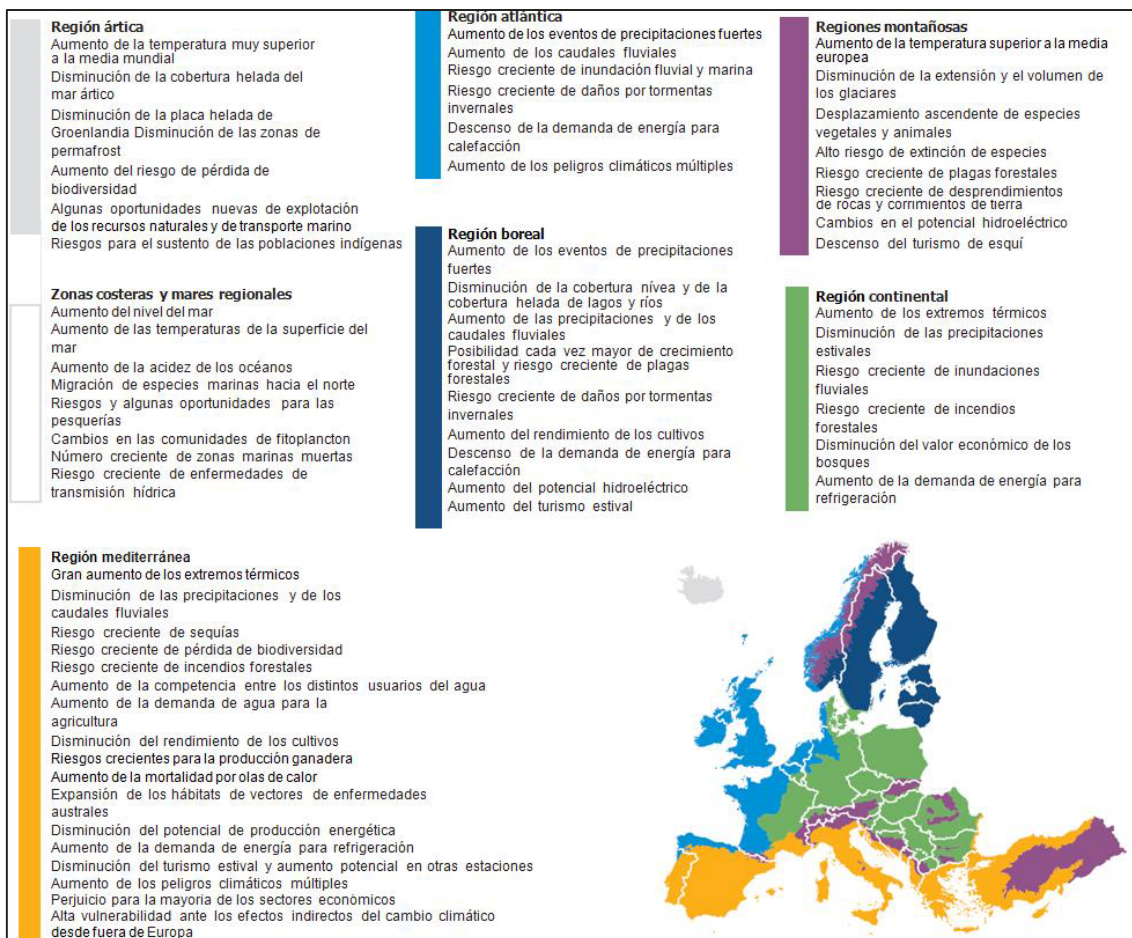
---

<sup>10</sup> Corrientes superficiales y profundas en el océano Atlántico, formadas por un flujo hacia el norte de agua cálida y salada en las capas superiores del Atlántico y un flujo hacia el sur de aguas más frías y profundas.

combustibles fósiles y se modifiquen los patrones de producción y consumo energético.

- Sentimiento del inversor: la preocupación y las exigencias de los acreedores y accionistas de las empresas con respecto al cambio climático se han venido incrementando en los últimos años. Esto ha impactado en sus políticas de inversión, incorporando este tipo de riesgo en su toma de decisiones.
- Sentimiento del consumidor: de forma paralela a los inversores, los consumidores también están aumentando sus exigencias en materia ambiental, produciéndose modificaciones en los patrones de consumo.

**Figura 23. Heterogeneidad del riesgo físico en Europa**



Fuente: Comisión Europea.

## 6. Efectos de las políticas climáticas sobre las empresas

La lucha contra el cambio climático se erige como uno de los principales problemas de las empresas, siendo, por lo tanto, un factor determinante a tener en cuenta para el diseño y la toma de sus decisiones económico-financieras. Adicionalmente, las empresas pueden visualizar en estas estrategias climáticas nuevas oportunidades que les permitan liderar y facilitar la transición hacia economías bajas en emisiones. Como consecuencia de toda la normativa analizada anteriormente en los apartados 1 y 3, podemos afirmar que las empresas de la Unión Europea se encuentran en proceso de transición hacia una economía baja en carbono. En todo este proceso predominan tres

aspectos fundamentales que se interrelacionan entre sí: las políticas legislativas, el papel de la innovación en la mejora de la tecnología y el cambio de preferencias de los grupos de interés de la empresa y de la sociedad (Figura 24).

**Figura 24. Elementos del proceso de transición hacia una economía baja en carbono**



Fuente: elaboración propia.

En primer elemento, referido a las **políticas legislativas** en materia ambiental, indica que las autoridades regulatorias europeas, a través de las diferentes normativas, presionan a las empresas para reducir sus emisiones de carbono. El objetivo de estas normativas es incentivar a las empresas a cambiar sus procesos productivos con el fin de reducir emisiones, motivando que estas se lancen a la búsqueda de diferentes opciones estratégicas para adaptarse a este nuevo contexto. El incumplimiento de la cada vez más estricta normativa sobre aspectos ambientales puede implicar costes muy elevados para las empresas. Por ejemplo, si el cambio de regulación establece un impuesto sobre las emisiones de carbono, esto implicaría un incremento en los precios de las fuentes de energía y supondría un coste adicional para las empresas.

En cuanto a la **innovación** de las empresas en el contexto ambiental, la tecnología puede ser un elemento clave de la eficiencia en la reducción de emisiones, pudiendo reducir los costes energéticos de las empresas. Sin embargo, el endeudamiento podría aumentar al hacer una inversión fuerte en estos nuevos procesos de producción. El esfuerzo que tiene que hacer la empresa para lograr una innovación exitosa puede hacerse de forma externa (es decir, comprando patentes, renovando equipos a través de adquisiciones, etc...) o de forma interna (con una inversión extraordinaria en innovación y desarrollo para lograr patentes o derechos de explotación, por ejemplo).

Finalmente, las **nuevas preferencias de la sociedad y de los grupos de interés** de la empresa hacen que las empresas se vean presionadas para mejorar su

Responsabilidad Social Corporativa (RSC), que incluye actividades relacionadas con el respeto a los derechos humanos, las buenas prácticas para con sus empleados, la lucha contra el fraude y la corrupción o el cuidado del medioambiente. Es de vital importancia que las empresas desarrollen actividades alineadas con el sistema de valores de la sociedad en la que operan. Con ello, pueden incrementar su legitimidad y desarrollar ventajas competitivas. Además, pueden mejorar su relación con los grupos de influencia, al proporcionarles información de carácter no financiero que beneficie su toma de decisiones. Todo ello puede suponer un incremento de las ventas, de la imagen de marca o mejores tipos de financiación. De otra forma, si las empresas son percibidas como ambientalmente irresponsables al desarrollar proyectos intensivos en emisiones de carbono, se podría ver dañada su imagen de marca, su reputación, las ventas y, por ende, los beneficios finales. De esta forma, la creciente preferencia pro-ambiental de los grupos de interés impulsa a las empresas a embarcarse en proyectos y productos ambientalmente responsables.

La red *Network for Greening the Financial System* propone diferentes escenarios con el objetivo de analizar las consecuencias del proceso de transición hacia la mitigación del cambio climático para el sector financiero y la economía global.

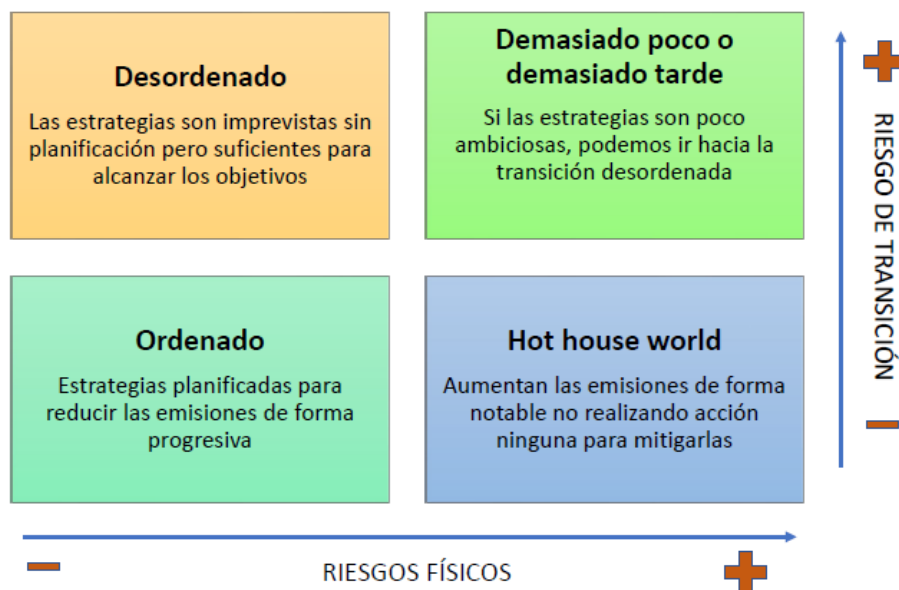
Un escenario ideal sería la **transición ordenada**, donde las políticas y estrategias climáticas se incorporan a la empresa en una fase temprana y de forma gradual, haciendo que los riesgos físicos y de transición sean bajos para las empresas y el sistema financiero.

Por otro lado, una **transición desordenada** indicaría que las políticas climáticas no se introducen hasta el año de finalización o límite, es decir, el 2030. Estas medidas aplicadas en las empresas serían tardías lo que implicaría unas estrategias más agresivas para provocar una mayor caída de emisiones. Además, este proceso elevaría los riesgos de transición para las empresas.

Finalmente, el llamado "**Hot house world**", (alto calentamiento global) es una corriente que apoya que las medidas vigentes para combatir el cambio climático son idóneas, no siendo necesario incorporar nuevas. Esto implicaría un crecimiento de emisiones muy acusado hasta el año 2080, llegando a un punto de no retorno con graves consecuencias para la humanidad.

La Figura 25 muestra gráficamente las implicaciones para las empresas en cuanto a riesgos físicos y de transición de cada uno de los estados en este proceso.

**Figura 25. Escenarios del proceso de transición hacia una economía baja en carbono**



Fuente: elaboración propia con datos recogidos del Banco de España (2019).

### 6.1. Gestión ambiental de las empresas

Uno de los objetivos del Protocolo de Kyoto es limitar y mitigar las emisiones de GEI en los países que firmaron el Acuerdo aplicando medidas respaldadas por la Convención. Específicamente, este protocolo sentó las bases para la creación del Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea (EU ETS), estableciéndose como el principal mercado internacional de carbono. Este mercado cubre actualmente el 45 % de las emisiones de GEI producidas por aproximadamente 12 000 instalaciones de 31 países, sin embargo, la concentración de CO<sub>2</sub> en la atmósfera está creciendo, fundamentalmente debido a sectores no regulados y a la inacción de otros países. Esto contribuirá a que sea necesario imponer mayores restricciones y regulaciones más estrictas para las empresas como consecuencia del compromiso adquirido por la Unión Europea tras el Acuerdo de París para lograr la neutralidad climática en 2050, acelerando las políticas ya implementadas y desarrollando otras nuevas. Este paradigma ambiental, resultado del ambicioso Acuerdo de París, condiciona a todas las empresas de la Unión Europea en aspectos estratégicos como el proceso de producción, los productos finales y la inversión realizada. Adicionalmente, algunas medidas ambientales impuestas se refieren a una cuantificación más precisa de los GEI emitidos, con el fin de compararlos con la media del sector, y a la evaluación de la integración de los GEI en todo el sistema productivo y la cadena de valor de la empresa.

De forma específica, el Plan de Acción propuesto por la Comisión Europea (2018) tiene el objetivo de integrar determinados aspectos ambientales, sociales y de gobierno corporativo (ESG) de las empresas en el sistema financiero. Este Plan cuenta con tres objetivos fundamentales:

1 - Reorientación del capital de las empresas hacia inversiones más sostenibles. Esto implica la elaboración de un sistema de clasificación para las diferentes actividades sostenibles, así como la creación de etiquetas para productos financieros "verdes". El fomento de la inversión en productos sostenibles y la incorporación de este aspecto al asesoramiento son aspectos claves dentro de este objetivo.

2 - Integración de la sostenibilidad en las diferentes políticas de gestión de riesgos. Este objetivo intenta integrar de forma más adecuada la sostenibilidad de la empresa en las calificaciones crediticias, así como explicar cuáles son las obligaciones de los inversores institucionales en este aspecto.

3 - Fomento de la transparencia en las actividades ambientales. El último objetivo consiste en impulsar la divulgación de la información que realiza la empresa en materia de sostenibilidad, así como el fomento de un gobierno corporativo que incluya aspectos ambientales.

Como consecuencia, los diferentes grupos de interés de las empresas (directivos, clientes, acreedores, proveedores o inversores) deben realizar planes de adaptación para cumplir con la diferente normativa y adecuarse a los objetivos propuestos por los entes gubernamentales.

Por todo ello, las empresas deben continuar con el proceso de descarbonización iniciado en la última década, realizando una gestión ambiental que pueda modificar sus estrategias, ser más eficiente y crear una ventaja competitiva<sup>11</sup>. Esta estrategia competitiva puede resultar de las decisiones pro-ambientales de los directivos, muchas veces implícitas y vinculadas a las habilidades que estos tienen, fundamentalmente relacionadas con sus valores y personalidad, siendo, por tanto, muy difíciles de imitar. Esto es valorado de forma muy positiva por los diferentes *stakeholders* o grupos de interés de la empresa, ya que el comportamiento de los directivos puede derivar en estrategias eficaces en la utilización de los recursos, pudiendo reducir los costes y aumentado así la rentabilidad o beneficio económico de la empresa.

Uno de los grupos de interés más importantes para la empresa son los inversores. Estos desempeñan un papel fundamental en la transición hacia un modelo más sostenible, apostando por aquellos proyectos que son facilitadores de la reducción de emisiones. Los inversores pueden presionar de forma indirecta a los directivos de las empresas para que reduzcan los riesgos ambientales, seleccionando para sus carteras de inversión activos financieros de empresas más descarbonizadas.

Uno de los productos financieros más reclamados por los inversores son los llamados "bonos verdes". En 2007, el BEI emite por primera vez este tipo de bonos, iniciando así el sector financiero su contribución a la mitigación del cambio climático. Estos bonos verdes financian proyectos cuya finalidad esté basada en la transición hacia una economía de bajas emisiones, la preservación del medio natural o la sostenibilidad por parte de las empresas. Este tipo de bonos cuenta con una certificación que acredita el

---

<sup>11</sup> Una ventaja competitiva se refiere a una característica o atributo de la empresa que la diferencia de otras empresas de su sector implicando cierta superioridad para competir.

cumplimiento de alguno de los requisitos anteriores y los principios marcados por los *Green Bond Principles* (GBP)<sup>12</sup>.

Los bonos verdes han tenido una buena aceptación por parte del mercado, resultando en una mayor demanda por parte de los inversores y un menor coste o tipo de interés para la empresa emisora respecto al resto de bonos emitidos. Además, el creciente interés se ha intensificado desde 2014, fecha en la que se publicaron los GBP por parte de la Asociación Internacional de Mercados de Capitales (*International Capital Market Association*).

Sin embargo, los bonos verdes pueden suponer algunos inconvenientes para las empresas que los emiten ya que, por ejemplo, la certificación externa de "bono verde" debe mantenerse durante todo el periodo de vigencia del producto, implicando costes adicionales para los emisores. Los altos costes fijos de este producto motivan que solo grandes empresas con una fuerte necesidad de capital realicen emisiones de bonos verdes, mientras que las pequeñas y medianas empresas parecen quedarse fuera de esta posibilidad de financiación, debiendo recurrir a las entidades financieras para obtener créditos o préstamos "sostenibles".

### 6.2. Efecto de las emisiones en la rentabilidad de la empresa

Si las regulaciones ambientales no fueran obligatorias, las empresas adoptarían determinadas políticas de reducción de emisiones de forma voluntaria solo si los beneficios a obtener fueran mayores que los costes que supone esa adopción.

En el estudio del efecto de las emisiones en la estrategia corporativa de la empresa, existen dos enfoques claros: *win-win* y *win-lose*.

**Figura 26. Enfoques estrategia corporativa de la empresa en las emisiones**



Fuente: elaboración propia.

<sup>12</sup> Guía que recoge los principios en los que debe basarse el mercado de bonos verdes, resaltando la importancia de la transparencia y divulgación de la información relativa al uso del capital, los objetivos sostenibles de cada proyecto propuesto, la gestión de los fondos y, finalmente, la emisión de informes de forma periódica.

El enfoque *win-win* implica la mejora de competitividad de la empresa como resultado de la reducción de emisiones. De esta forma, se muestra una relación positiva para las empresas con un mayor rendimiento ambiental y negativa para las que tienen un rendimiento ambiental menor.

En cambio, el enfoque *win-lose* indica que los costes de la reducción de emisiones superan los posibles beneficios mencionados anteriormente. Bajo este enfoque, los costes adicionales en que incurren las empresas podrían reducir su beneficio económico. Distinguímos dos tipos de costes relacionados con la política ambiental: aquellos costes derivados de acciones ambientales, tales como la prevención, reducción o reparación de daños ambientales y esfuerzos de conservación de recursos; y las posibles pérdidas ambientales derivadas de multas, sanciones, etc. Además, una parte de los costes originados por las regulaciones ambientales es visible en la información proporcionada por las empresas, pero otra parte está oculta e integrada en elementos que no pueden etiquetarse como ambientales, algo que impide su identificación separada.

No obstante, la relación entre las emisiones de carbono y el rendimiento económico podría no ser lineal (positiva o negativa), sino compleja. Algunos estudios identifican una relación en forma de U entre el desempeño ambiental y la rentabilidad, de manera que las inversiones iniciales relacionadas con la protección al medio ambiente no tienen un impacto positivo en sus beneficios, sin embargo, a medida que las empresas se centran en el proceso hacia una transición más verde y competitiva, pueden alcanzar una posición estratégica que implique menos emisiones de GEI y más beneficio económico.

El efecto positivo entre reducción de emisiones y beneficio económico también puede observarse en los mercados de valores, ya que aquellas empresas que tengan políticas de inversión cuyo objetivo sea la mitigación del cambio climático pueden ser más atractivas para los inversores.

Las preferencias de los grupos de interés de las empresas por estrategias que mitiguen el efecto del cambio climático están justificadas por el cambio de las preferencias sociales y la regulación que requiere controlar la trazabilidad del producto final que llega al mercado. La consecuencia es que un mejor desempeño ambiental (reducción de emisiones) puede favorecer la actividad y ventas de la empresa consiguiendo mejores condiciones. Los accionistas de la empresa pueden influir en el comportamiento de los directivos incentivándoles para que sigan y apliquen una gestión eficiente con el fin de conseguir un mejor desempeño ambiental y finalmente económico.

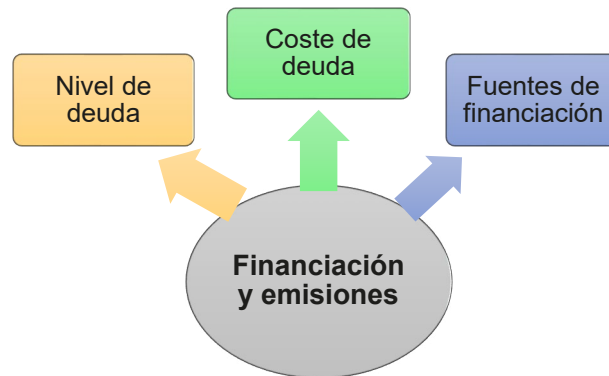
Por tanto, además del posible rendimiento económico derivado de esas mejores habilidades aplicadas a la producción y gestión, existe una ventaja inmaterial detectada y valorada por los inversores y el mercado. Esta ventaja es causada por las diferentes estrategias que pueden desarrollar y aplicar las empresas para evitar costes y pasivos ambientales en el futuro.



### 6.3. Efecto de las emisiones en la estructura de capital de la empresa

El cambio climático, las políticas ambientales y las estrategias para reducir las emisiones de carbono no afectan solo al rendimiento económico, ya que podrían ser clave para explicar también la estructura de capital de la empresa, afectando al endeudamiento, al coste de deuda y a las fuentes de financiación.

**Figura 27. Efectos de la relación entre financiación y emisiones**



Fuente: elaboración propia.

Específicamente, las regulaciones cada vez más severas sobre las emisiones de carbono pueden causar unas posibles pérdidas para la empresa, viéndose obligada a asumir deudas adicionales. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha mostrado su preocupación por el incremento en la deuda de ciertos sectores regulados, como la energía o el transporte, a consecuencia del cumplimiento de los objetivos ambientales y de las inversiones necesarias para llegar a ellos.

El coste de la deuda se ve afectado porque las entidades financieras favorecen a las empresas con un mejor desempeño ambiental, resultando en cambio en un mayor tipo de interés y coste financiero para aquellas que cuentan con unas elevadas emisiones. El riesgo ambiental derivado de las emisiones de carbono es un elemento clave en la relación entre el coste de capital<sup>13</sup> y la productividad de la empresa. La disminución del coste de capital resultaría de la reducción en la empresa tanto los costes regulatorios de cumplimiento como el riesgo de carbono (formado por riesgos de regulación, litigio, competencia, producción y reputación). El efecto del riesgo de carbono sobre el coste de capital se puede mitigar cuando las empresas presentan una imagen de sostenibilidad como estrategia comercial, mejorando así su reputación entre la sociedad en general y entre sus clientes en particular.

### 6.4. Las emisiones y el sector financiero

Por otro lado, las entidades financieras estiman los riesgos físicos cuando el valor de determinados activos que sirven como garantía de los préstamos adjudicados se ven afectados. Además, el aumento en la frecuencia y la intensidad de eventos climáticos

<sup>13</sup> El coste de capital puede definirse como el coste de los recursos financieros propios de una empresa, necesarios para realizar un proyecto de inversión.

extremos puede dar lugar a riesgos operacionales, afectando las posibles pérdidas tanto a las empresas emisoras (clientes de las entidades) como a las propias entidades financieras. Por ello, las entidades bancarias cada vez son más conscientes de los problemas ambientales y han cambiado sus criterios en el estudio de riesgo crediticio para incorporar estos problemas ambientales en las decisiones de concesión préstamos. De esta forma, el Banco de España y el Mecanismo Único de Supervisión han publicado un marco con las diferentes expectativas en la supervisión y medición de estos riesgos.

Algunas entidades bancarias evalúan el riesgo de carbono en todas las etapas necesarias para el análisis del riesgo de crédito: en la calificación, en la fijación del precio y en el seguimiento del préstamo. Este proceso de evaluación de la gestión ambiental en el riesgo crediticio de los préstamos solicitados consigue una reducción de los riesgos asociados a los impactos ambientales y sociales para las entidades financieras. Específicamente, las posibles deudas o pérdidas futuras derivadas del incumplimiento de la regulación ambiental pueden afectar de forma negativa a la entidad financiera en caso de incumplimiento en la obligación de pago por parte de la empresa. Además, una mejor gestión ambiental de las empresas podría brindar a las entidades financieras oportunidades comerciales en préstamos verdes, así como disminuir su riesgo reputacional y mejorar su imagen de cara a sus clientes y a la sociedad.

Por lo tanto, las entidades financieras pueden sufrir riesgo ambiental derivado de diferentes causas:

- **De crédito:** a causa de impago o insolvencia producida por un cambio regulatorio que hace la empresa inviable, o debido a los elevados costes de la transición hacia otro proceso productivo más limpio.
- **De mercado:** causado por la pérdida de valor de determinados activos cotizados relacionados con altas emisiones o materias primas como el petróleo.
- **De reputación:** debido al deterioro de la imagen de marca de la entidad asociada a proyectos con una contaminación elevada.
- **Operacional:** causado por un evento climático extremo (como consecuencia de su mayor frecuencia e intensidad) que afecte a los activos físicos de las entidades.

### Plan de Acción sobre Finanzas Sostenibles

Durante la última década la Unión Europea ha estado trabajando en el impacto que el cambio climático puede tener sobre el sistema financiero. Para ello, la Autoridad Bancaria Europea (EBA) ha desarrollado conjuntamente con el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea el Plan de Acción sobre Finanzas Sostenibles publicado en diciembre de 2019. Este documento pretende impulsar a las entidades a ser activas ambientalmente, además de considerar los indicadores ESG (*Environment, Social and Governance*) publicados por las empresas, tanto para la incorporación al proceso de concesión de crédito como para las diferentes estrategias de negocio de las entidades. De forma más específica, este Plan indica que las entidades financieras podrían considerar los siguientes aspectos en cuanto a la integración de los riesgos climáticos en el negocio:

- Analizar los indicadores clave de rendimiento: huella ecológica de la empresa, garantías que mitigan el riesgo ambiental, porcentaje de activos destinados a inversión sostenible, proporción de la inversión en bonos verdes, etc...
- Modelo de negocio: planificación estratégica y temporal adecuada considerando el entorno competitivo y el sector en el que se encuentra la empresa.
- Planteamiento de diferentes escenarios: las entidades deben considerar determinados escenarios en el proceso de transición hacia la economía baja en emisiones, así como la resiliencia de la empresa ante periodos de estrés.

Este sexto apartado sobre el efecto de las políticas climáticas en las empresas indica que todas las medidas y regulaciones pueden conllevar una transición lenta que afectará a sus estructuras y sus procesos productivos. Por lo tanto, esta transición debe darse de forma ordenada en el tiempo, consiguiendo que los aspectos tecnológicos, económicos y de habilidades para aplicar el cambio se aúnen. Este tipo de transición, tal como vimos en la Figura 25, es la que implica menores riesgos tanto físicos como de transición para la empresa, ya que las estrategias son planeadas de forma anticipada causando un cambio de activos, un ajuste del proceso productivo y una reducción de emisiones progresivos. Por otro lado, realizar esta transición de forma apresurada al final del plazo conllevaría una elevación de costes causada por un aumento del riesgo físico de las empresas (debido a variaciones adversas en el tiempo y clima provocando catástrofes naturales), un probable cambio brusco tanto en la producción como en el consumo de energía y una posible devaluación de ciertos activos que forman parte de procesos productivos con alta intensidad en emisiones GEI, especialmente en sectores "duros". Por lo tanto, ¿cuáles serían las principales consecuencias de la transición verde de las empresas?

- Nuevas inversiones en activos y procesos productivos con baja intensidad en emisiones de carbono, suponiendo un coste extra para la empresa asociado al reemplazo de los activos y a su innovación. El Pacto Verde establece la movilización de 1 billón de euros en inversiones sostenibles realizadas por las empresas para los próximos 10 años. Este Plan trata de establecer un marco que facilite la comunicación entre inversores y sector público, para lograr una mejor ejecución de estos proyectos sostenibles.
- Deuda adicional y asequible para la financiación de las inversiones citadas anteriormente. Las entidades financieras pueden incentivar el acceso al crédito y rebajar su precio para inversiones bajas en emisiones de GEI.
- Activos que no finalizan su vida útil y son retirados del proceso productivo con un coste elevado. Esto puede ocurrir porque la actividad necesite fuentes de energía intensivas en emisiones o porque los activos tangibles están deteriorados como consecuencia de los efectos sufridos por el cambio climático.
- Inversores con preferencias pro-ambientales. Los inversores pueden preferir estrategias o proyectos verdes, por ello, las empresas se pueden sentir presionadas a ser ejemplares para mantener la buena imagen de marca de cara a sus *stakeholders*. Adicionalmente, la Comisión Europea ha propuesto una Directiva para que las empresas mejoren su información sobre sostenibilidad, de forma que los mercados e inversores puedan tener un mayor conocimiento de los aspectos ambientales en los que trabaja la empresa.

## Bibliografía

Alogoskoufis, S.; Dunz, N.; Emambakhsh, T.; Hennig, T.; Kaijser, M.; Kouratzoglou, C. y Salleo, C.: «ECB economy-wide climate stress test: Methodology and results», ECB Occasional Paper, 281, September 2021. <https://doi.org/10.2866/460490>

Banco de España: «Informe de Estabilidad Financiera», 2019.

Basel Committee on Banking Supervision: «Climate-related risk drivers and their transmission channels», Bank for International Settlements, April 2021, pp 1–45. <https://www.bis.org/bcbs/publ/d517.htm>

Berrone, P.; Fosfuri, A. y Gelabert, L.: «Necessity as the mother of ‘green’ inventions: Institutional pressures and environmental innovations», *Strategic Management Journal*, 34(8), 2013, pp.891–909. <https://doi.org/10.1002/smj.2041>

Council of the European Union: «Council Regulation (EU, Euratom) 2020/2093 of 17 December 2020 laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027», Bruselas, 2020, pp. 1–50. <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj>

Council of the European Union: «Council Regulation (EU) 2020/2094 of 14 December 2020 establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis», Bruselas, 2020, pp. 1–5. <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2094/oj>

Dong, H.; Xue, M.; Xiao, Y. y Liu, Y.: «Do carbon emissions impact the health of residents? Considering China's industrialization and urbanization», *Science of The Total Environment*, 758, 143688, 2021, ISSN 0048-9697.

Edwards, M.: «The growth paradox, sustainable development, and business strategy», *Business Strategy and the Environment*, 30(7), 2021, pp. 3079–3094. <https://doi.org/10.1002/bse.2790>

Environmental Health Perspectives and the National Institute of Environmental Health Sciences: «A Human Health Perspective on Climate Change A Report Outlining the Research Needs on the Human Health Effects of Climate Change», April 2010, pp. 1–70.

ESRB: «Too late, too sudden: Transition to a low-carbon economy and systemic risk», Report of the Advisory Scientific Committee, 6, European Systemic Risk Board, February 2016, pp. 1–20.

European Commission: «Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020», Bruselas, 2009, pp. 1–13.

European Commission: «Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC», Text with EEA relevance, Bruselas, 2009, pp. 1-47.

European Commission: «Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC», Text with EEA relevance, Bruselas, 2012, pp. 1–56.

European Commission: «The Road from Paris: assessing the implications of the Paris Agreement and accompanying the proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, of the Paris agreement adopted under the United Nations Framework Convention on Climate Change», COM/2016/110 final, Bruselas, 2016, pp. 1–10.

European Commission: «Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation (EU)» No 525/2013 (Text with EEA relevance), Bruselas, 2018, pp. 1–17.

European Commission: «Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources», (Text with EEA relevance), Bruselas, 2018, pp. 1–128.

European Commission: EU ETS Handbook, Bruselas, 2015, pp. 1–140.

European Commission: «A Clean planet for all: A European long-term strategic vision for a prosperous, modern, competitive, and climate neutral economy», Communication from the commission to the European Parliament, the European council, the council, the European economic and social committee, the committee of the regions and the European Investment Bank, COM/2018/773 final, Bruselas, 2018, pp 1–25.

European Commission: «Action Plan: Financing Sustainable Growth», Communication from the commission to the European Parliament, the European council, the council, the European central bank, the European economic and social committee and the committee of the regions, COM/2018/097final, Bruselas, 2018, pp. 1–20.

European Commission: «The European Green Deal», Communication from the commission to the European parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions, COM/2019/640 Final, 2019, pp. 1–24.

European Commission: «Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations», (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'), PE/27/2021/REV/1, 2021, pp. 1–17.

Falkner, R.: «The Paris Agreement and the new logic of international climate politics», *International Affairs*, 92(5), 2016, pp. 1107–1125. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12708>

Fernández-Cuesta, C.; Castro, P.; Tascón, M.T. y Castaño, F.J.: «The effect of environmental performance on financial debt. European Evidence», *Journal of Cleaner Production*, 207, 2019, pp. 379–390. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.09.239>

Fernández-Cuesta, C. y Blasco Vázquez J.L.: «Control económico de la neutralidad climática y las finanzas sostenibles». Documento 45 - Comisión de Contabilidad de Gestión, AECA, 2021.

García-Arias, J. y Schöneberg, J.: «Urgencies and imperatives for revolutionary (environmental) transitions: from degrowth and postdevelopment towards the pluriverse?», *Environmental Politics*, 30(5), 2021, pp. 865–871. <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1911443>

Grossman, G.M. y Krueger, A.B.: «Economic growth and the environment», *The Quarterly Journal of Economics*, 110(2), 1995, pp. 353–377. <https://doi.org/10.2307/2118443>

Gupta, J.: «A history of international climate change policy», *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 1(5), 2010, pp. 636–653. <https://doi.org/10.1002/wcc.67>

IPCC: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. The Working Group I contribution to the Sixth Assessment Report, Working Group I and 54<sup>th</sup> Session of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, August 2021. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>

IRENA: «Global energy transformation: A roadmap to 2050», International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi, April 2019, 52 pp.

Jung, J.; Herbohn, K. y Clarkson, P.: «Carbon risk, carbon risk awareness and the cost of debt financing», *Journal of Business Ethics*, 150(4), 2018, pp. 1151–1171. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3207-6>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico: «4º Desafío. Convertirnos en una sociedad neutra en carbono, sostenible y resiliente al cambio climático. Estrategia España 2050», 2021, 61 pp.

MITECO: «Estrategia de descarbonización a largo plazo 2050». Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Marco estratégico de Energía y Clima, España, 2020, pp. 1–73.

Monasterolo, I.: «Climate Change and the Financial System», *Annual Review of Resource Economics*, 12(1), 2020, pp. 299–320. <https://doi.org/10.1146/annurev-resource-110119-031134>

OECD: «Managing Climate Risks, Facing up to Losses and Damages», OECD Publishing, Paris, 2021. <https://doi.org/10.1787/55ea1cc9-en>

Ram, M.; Osorio-Aravena, J.C.; Aghahosseini, A.; Bogdanov, D. y Breyer, C.: «Job creation during a climate compliant global energy transition across the power, heat, transport, and desalination sectors by 2050», *Energy*, 238, Part A, 2022, 121690, <https://doi.org/10.1016/j.energy.2021.121690>

Reboredo, J.C. y Otero González, L.A.: «Low carbon transition risk in mutual fund portfolios: Managerial involvement and performance effects», *Business Strategy and the Environment*, 31(3), 2022, pp. 950–968. <https://doi.org/10.1002/bse.2928>

Romilly, P.: «Business and climate change risk: A regional time series analysis», *Journal of International Business Studies*, 38(3), 2007, pp. 474–480. <https://www.jstor.org/stable/4540435>

Schneider, F.; Kallis, G. y Martínez-Alier, J.: «Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability», *Journal of Cleaner Production*, 18(6), 2010, pp. 511–518. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2010.01.014>

Semieniuk, G.; Campiglio, E.; Mercure, J.F.; Volz, U. y Edwards, N.R.: «Low-carbon transition risks for finance», *WIREs Climate Change*, 12(1), 2021, pp. 1–24. <https://doi.org/10.1002/wcc.678>

Streck, C.; Keenlyside, P. y Von Unger, M.: «The Paris Agreement: a new beginning», *Journal for European Environmental & Planning Law*, 13(1), 2016, pp. 3–29. <https://doi.org/10.1163/18760104-01301002>

Tiscini, R.; Martiniello, L. y Lombardi, R.: «Circular economy and environmental disclosure in sustainability reports: Empirical evidence in cosmetic companies», *Business Strategy and the Environment*, 31(3), 2022, pp. 892–907. <https://doi.org/10.1002/bse.2924>

Tang, Q. y Luo, L.: «Carbon management systems and carbon mitigation», *Australian Accounting Review*, 24(1), 2014, pp. 84–98. <https://doi.org/10.1111/auar.12010>

TCFD: «Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures». Final Report of the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures. June 2017, pp. 1–66.

Telleria J. y García-Arias J.: «The fantasmatic narrative of 'sustainable development'. A political analysis of the 2030 Global Development Agenda», *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(1), 2022, pp. 241–259. <https://doi.org/10.1177/23996544211018214>

Wang, C. y Wu, F.: «Bank lending in a warming globe: Carbon emission and loan contracting», *Hawaii Accounting Research Conference*, 2019, pp. 1–62.





# 8

capítulo

## Perspectiva de Género



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# Análisis con perspectiva de género de las relaciones económicas

Sara Corral Fernández<sup>1</sup>

María T. Tascón Fernández<sup>2</sup>

Paula Castro Castro<sup>3</sup>

Borja Amor Tapia<sup>4</sup>

**Esta versión: septiembre 2022**

---

<sup>1</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (scorf@unileon.es)

<sup>2</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (m.tascon@unileon.es)

<sup>3</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (paula.castro@unileon.es)

<sup>4</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España (borja.amor@unileon.es)

## Presentación

Este documento se ocupa de la igualdad de género en el marco económico de la Unión Europea en el que viven y trabajan los ciudadanos, los profesionales, las pymes, las grandes empresas y las administraciones públicas de los países miembros.

Sobre la base de los valores transversales de libertad, tolerancia y no discriminación que definen la sociedad de la Unión Europea, este documento se ha elaborado para ayudar a los profesores de Enseñanza Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional a incorporar la perspectiva de género en las diversas asignaturas del campo económico que imparten.

El objetivo de este trabajo es proporcionar un conocimiento riguroso y actualizado sobre la perspectiva de género en la economía de la Unión Europea y en la economía española, así como fuentes de información fiables para que los profesores puedan mantener la actualización de estos conocimientos.

Partes del trabajo: 1) Perspectiva de género en la actividad económica: mercado laboral, políticas fiscales, pensiones, independencia económica, e indicadores sociales. 2) Brecha de género en la actividad laboral: brecha en la tasa de empleo, trabajo a tiempo parcial, cuidado de otras personas no remunerado, responsabilidades familiares, y brecha de género en España. 3) Implicaciones de la brecha de género en la actividad laboral: salarios, puestos de dirección, y situación en las empresas españolas. 4) Perspectiva de género en el emprendimiento: tendencias, creación de empresas y motivaciones, factores estructurales, factores culturales, impacto de la pandemia y situación en Europa y en España. 5) Investigación sobre género en la actividad empresarial: teorías y principales resultados. 6) Políticas de igualdad de género en la Unión Europea y en España.

## 1. Perspectiva de género en la actividad económica

En general, los estudios empíricos han encontrado una correlación positiva entre la igualdad de género en el mercado laboral y el crecimiento económico. Esta relación positiva se explica por el efecto de dos factores fundamentales:

- Más recursos humanos (cualificados) en el sistema productivo, mejoran esa producción,
- Mayor participación de las mujeres en el mercado laboral ayuda a mitigar el efecto del envejecimiento de la población que reduce la población activa

Por ello, la igualdad de género permitiría aprovechar los talentos y capacidades de las mujeres, y así ayudar a conseguir los objetivos de crecimiento sostenible, además de ser un factor de peso para la recuperación económica tras las últimas crisis.

Promover esta integración igualitaria de las mujeres en el mercado laboral requiere políticas generales bien diseñadas que afecten tanto a la oferta como a la demanda de trabajo. Se ha detectado que son efectivas para conseguir esa integración igualitaria las políticas que mejoran competencias laborales, las que afectan a las personas con fuentes secundarias de ingresos (trabajadores que ganan menos que sus parejas, como ocurre en la mayoría de las parejas con las mujeres), y las que suponen incentivos o desincentivos financieros.

El efecto positivo de esas políticas se traduciría en un aumento del porcentaje de mujeres que trabajan (y también del número de mujeres que acceden por primera vez al mercado laboral), un aumento de sus horas de trabajo y un incremento de sus rentas de trabajo. Como consecuencia del aumento de los periodos y cuantías de cotización, indirectamente se produciría un efecto sobre las pensiones que reciben hombres y mujeres, reduciendo la gran brecha de género actual. Por ejemplo, el cambio en el tratamiento fiscal de las rentas que obtiene el miembro de la unidad familiar con renta secundaria y los costes de guardería de los niños pueden tener un efecto determinante sobre la entrada en el mercado laboral y la elección del número de horas de trabajo del miembro de la pareja con renta secundaria.

Vamos a tratar en los siguientes subapartados cuestiones generales que afectan a la participación de la mujer en la actividad económica y dejar para un tratamiento más amplio en los apartados 2, 3 y 4 lo que se refiere específicamente a la actividad empresarial y al emprendimiento.

### 1.1. Implicaciones de género en las políticas y reformas del mercado laboral

Ante la perspectiva de una contracción de la población en edad de trabajar, la incorporación de más mujeres y el aumento de su participación como fuerza de trabajo resultaba fundamental para conseguir el objetivo 2020 europeo<sup>5</sup> (*Europe 2020 headline*

---

<sup>5</sup> Europa 2020 es una agenda conjunta de transformación, un proceso dirigido por 5 objetivos principales de la UE para 2020 que se han traducido en objetivos nacionales:

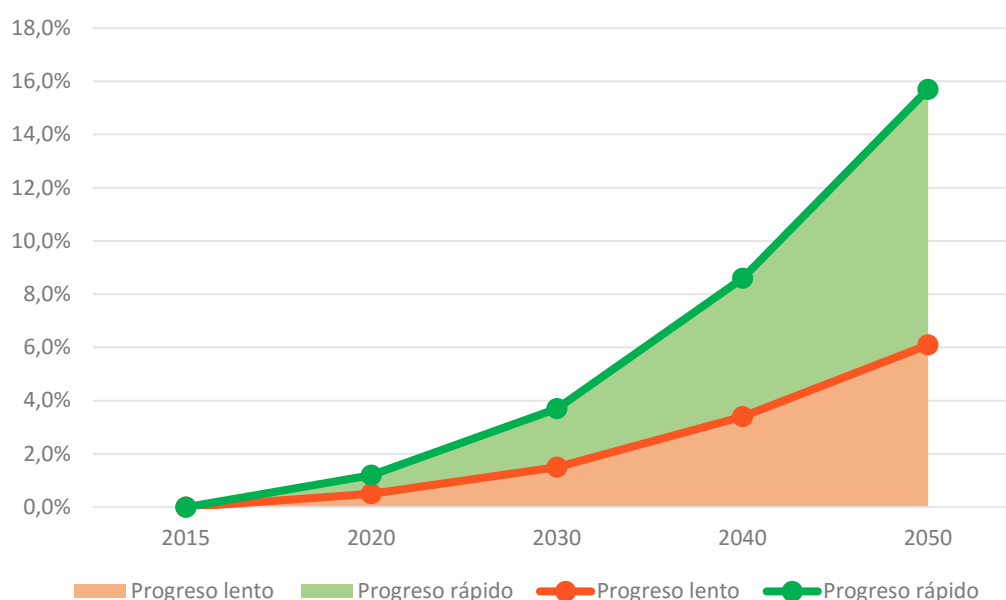
- 1) 75 % de la población entre 20 y 64 años debería tener empleo.
- 2) 3 % del PIB de la UE debería estar invertido en investigación y desarrollo.
- 3) Los objetivos '20/20/20' sobre clima/energía deberían alcanzarse (incluyendo un aumento al 30 % de reducción de emisiones si las condiciones lo permiten).
- 4) El abandono escolar debería estar por debajo del 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería obtener una titulación universitaria.
- 5) La población en riesgo de pobreza debería reducirse en 20 millones.

*target*) que consistía en que el 75 % de la población entre 20 y 64 años estuviera empleada en 2020. Este porcentaje se ha revisado para obtener un 78 % como **objetivo 2030**.

Este objetivo requiere un esfuerzo para cerrar las brechas de género, especialmente en lo que se refiere a los **sueldos**, la **actividad económica**, las **perspectivas de carrera profesional** y, como consecuencia de los elementos anteriores, las **pensiones**. Además, se requiere que la sociedad europea pase de un modelo donde los hombres son principal fuente de ingresos y las mujeres son las que se dedican a los cuidados de forma mayoritaria a un **modelo dual** donde hombres y mujeres sean principales fuentes de ingresos y principales cuidadores de forma equitativa.

La eliminación de las brechas de género en el mercado de trabajo europeo se calcula que supondría una mejora del PIB per cápita en 2050 de entre un 6 y un 10 % (EIGE, 2017).

**Gráfico 1. PIB per cápita**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2017).

Otras políticas para fomentar la participación de la mujer en el mercado laboral se refieren a las condiciones de trabajo y las horas de la jornada laboral. Por un lado, condiciones de trabajo **flexibles** permiten a las mujeres compatibilizar un empleo con otras actividades personales o familiares, por lo que favorecen la entrada de las mujeres con responsabilidades familiares al mercado laboral permitiendo la conciliación. Posteriormente, facilitar la **transición** de trabajos a tiempo parcial hacia trabajos a **tiempo completo** ayudaría a mitigar la brecha de género en sueldo y beneficios laborales, así como en oportunidades de desarrollo profesional, ya que la promoción laboral se asocia al trabajo a tiempo completo. Por otro lado, las políticas podrían fomentar un uso más neutral al género de las condiciones del trabajo flexible y un uso mayor del **permiso de paternidad** (cuando es de disfrute voluntario, se utiliza muy poco). De forma complementaria a las condiciones laborales, un cambio en las políticas de apoyo al cuidado de niños y personas mayores dependientes iría en favor de la igualdad de género.

### 1.2. Implicaciones de género en las políticas fiscales

Los impuestos que gravan las rentas del trabajo y las subvenciones o deducciones de tipo social producen un efecto incentivador o desincentivador para la participación en el mercado de trabajo.

Los impuestos sobre las rentas del trabajo a menudo resultan elevados y desincentivan especialmente a personas con baja cualificación cuando van a obtener rentas secundarias de la unidad familiar, por lo que contribuyen a excluir a estas personas del mercado laboral. La **fiscalidad individual** de esas rentas es una solución, aunque no suficiente. Las **deducciones** fiscales por **cuidado de familiares** son medidas útiles para crear igualdad de oportunidades para los trabajadores con responsabilidades familiares y prevenir diferencias en las futuras pensiones.

Las medidas fiscales deben apoyar las políticas sociales orientadas a fomentar la paridad en permisos de maternidad y paternidad, la paridad en el cuidado compartido de los hijos y la inversión pública para mejorar servicios de cuidado de niños y familiares dependientes para que sean accesibles y de buena calidad.

### 1.3. Implicaciones de género en políticas y reformas sobre pensiones

La brecha de género en las pensiones tiene su origen en la suma de desigualdades de género a lo largo del periodo de años en edad laboral. Este periodo incluye las penalizaciones de la maternidad, el mercado laboral segregado, las pautas sociales y, en general, los estereotipos, todo ello ligado al género.

En 2012, la brecha de género en las pensiones ascendió al 38 % de media en la EU, desde el 5 % de Estonia al 45 % de Alemania, siendo las pensiones más elevadas en hombres que en mujeres en todos los estados miembros.

En el año 2016, las mujeres pensionistas españolas cobraron casi un 34 % menos que los hombres. La media europea se situó en el 37,2 %, siendo España el noveno país con mayor desigualdad de los 28 que integraban la UE. Los países con mayor desigualdad fueron: Chipre (48,6 %), Países Bajos (45,4 %) y Malta (44,78 %). Alemania y Reino Unido también registraron peores datos que España con un 42,1 % y un 34,7 % de brecha de género respectivamente

En España, en el año 2021, la pensión media de la mujer en todo el sistema fue de 833,40 € mientras que la del hombre ascendió a 1 257,15 euros. Si nos fijamos solo en la pensión de jubilación, las mujeres cobran de media un 33 % menos que los hombres, concretamente 918,08 euros por los 1 371,82 euros de los hombres. La media de la UE se sitúa en un 30,1 %.

**Gráfico 2. Brecha de género en las pensiones, EU-28, 2010 y 2012**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2015a).

La explicación de esta brecha de género está, como hemos apuntado, en las menores rentas por trabajo que obtienen las mujeres a lo largo de los años en los que pueden trabajar. Si el embarazo, la maternidad y las responsabilidades en el cuidado de los hijos o los familiares dependientes dan lugar a una vida laboral más corta, más empleo a tiempo parcial, sueldos y otras rentas menores, todo ello se traduce en menores periodos y cuantías de las cotizaciones a la seguridad social, resultando en menores pensiones.

Parte de esta brecha se puede prevenir si a hombres y mujeres se les atribuyen cotizaciones equivalentes de tiempo completo cuando el cuidado de niños pequeños u otros familiares dependientes les impide trabajar la jornada laboral completa. Por el contrario, una reforma de pensiones que fomente las pensiones privadas en la situación de generación de rentas y cotización actuales mantendrá la brecha de género en las futuras pensiones<sup>6</sup>.

### 1.4. Independencia económica

La independencia económica es un prerrequisito para que mujeres y hombres tengan el control de sus propias vidas. Ser económicamente independiente es fundamental para la igualdad de género, pero también para el crecimiento económico y la prosperidad. Para conseguir esa independencia se requiere poder acceder de forma igualitaria a las oportunidades, al empleo y a unos recursos económicos críticos.

Conscientes de ello, la Declaración de Pekín (párrafo 26) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), piden a los países un compromiso firme para “promocionar la independencia económica de las mujeres, incluyendo el empleo, y erradicar la carga de pobreza persistente y creciente de las mujeres abordando las causas estructurales de la pobreza mediante cambios en las estructuras económicas, asegurando un acceso igual para todas las mujeres (incluidas las que viven en zonas rurales) a los recursos productivos, las oportunidades y los servicios públicos, como agentes vitales de desarrollo”.

<sup>6</sup> Las personas con rentas bajas tienen poca capacidad de ahorro y, por tanto, de contribuir periódicamente a un fondo privado de pensiones. La brecha de salarios y rentas actuales a favor de los hombres les permitiría una muy superior acumulación de fondos en pensiones privadas.



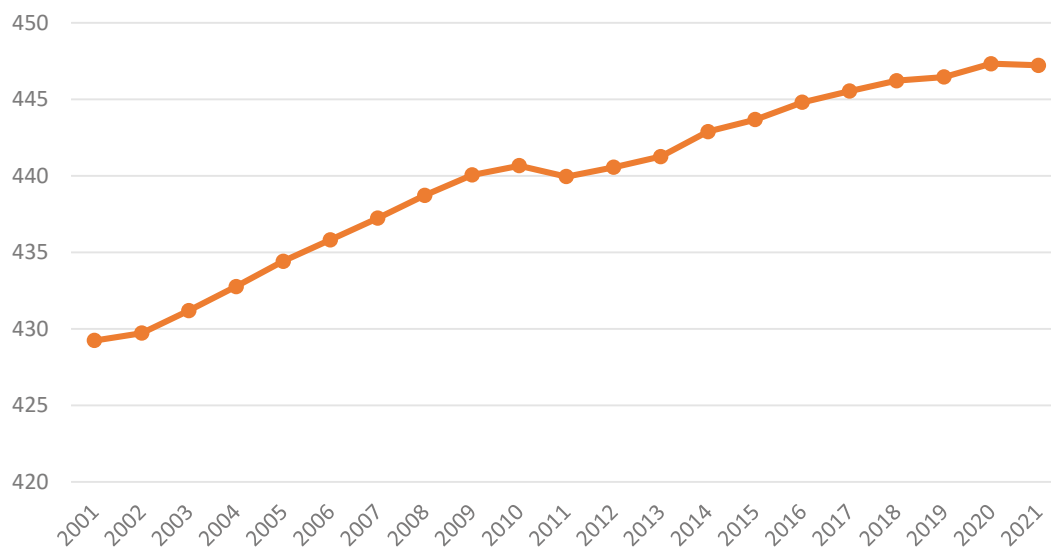
Los estudios empíricos muestran una fuerte correlación positiva entre igualdad de género y crecimiento económico (Duflo, 2012). Apoyando estos estudios, el Índice de Igualdad de Género publicado por el EIGE muestra una clara relación positiva entre la paridad de género y el PIB en los estados miembros de la UE. La mayor participación de la mujer en el mercado laboral también se asocia con beneficios macroeconómicos, como el incremento de la base de contribuyentes o la reducción de las mujeres en riesgo de pobreza.

Según un informe de la Comisión Europea publicado en 2013, sobre el progreso de la igualdad entre mujeres y hombres, se calculaba que al ritmo de mejora conseguido a esa fecha, se tardarían 30 años en conseguir el objetivo de la UE de que el 75 % de las mujeres en edad laboral tengan un empleo, unos 70 años en alcanzar la igualdad de salarios, unos 20 años en conseguir participación paritaria en los parlamentos nacionales (al menos 40 % de cada género), unos 20 años en conseguir la paridad de género en los consejos de administración de las grandes empresas europeas y cerca de 40 años en conseguir que las tareas del hogar se compartieran por igual.

### 1.5. Algunos indicadores sociales

La población de la UE se estima que era de 447 millones de habitantes al inicio de 2021, lo que supone una reducción de 312 mil desde el año anterior. Esa reducción se debió fundamentalmente al impacto de la pandemia Covid-19, que hizo bajar la población de nueve de los 27 países miembros.

**Gráfico 3. Población de la Unión Europea a 1 de enero de 2021 (millones)**

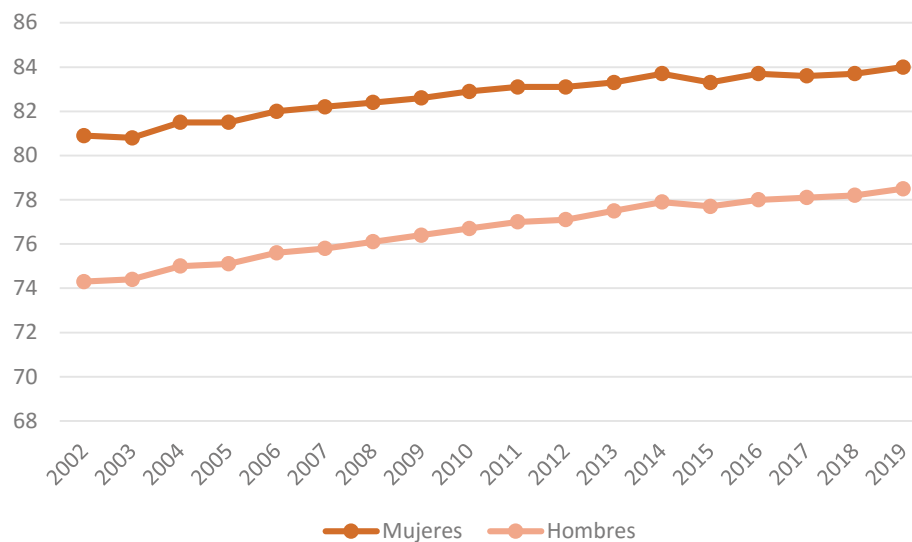


Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurostat (2020).

La esperanza de vida mantiene una progresión ascendente muy estable, pero se combina con una escasa tasa de natalidad, lo que está envejeciendo a la población notablemente. Además, las mujeres europeas tardan cada vez más de media en tener

su primer hijo (29,4 años en 2019)<sup>7</sup>, y se ha duplicado entre 2001 y 2019 la proporción de nacimientos cuyas madres tienen más de 40 años (5,4 %).

**Gráfico 4. Esperanza de vida al nacimiento en la Unión Europea**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurostat (2020).

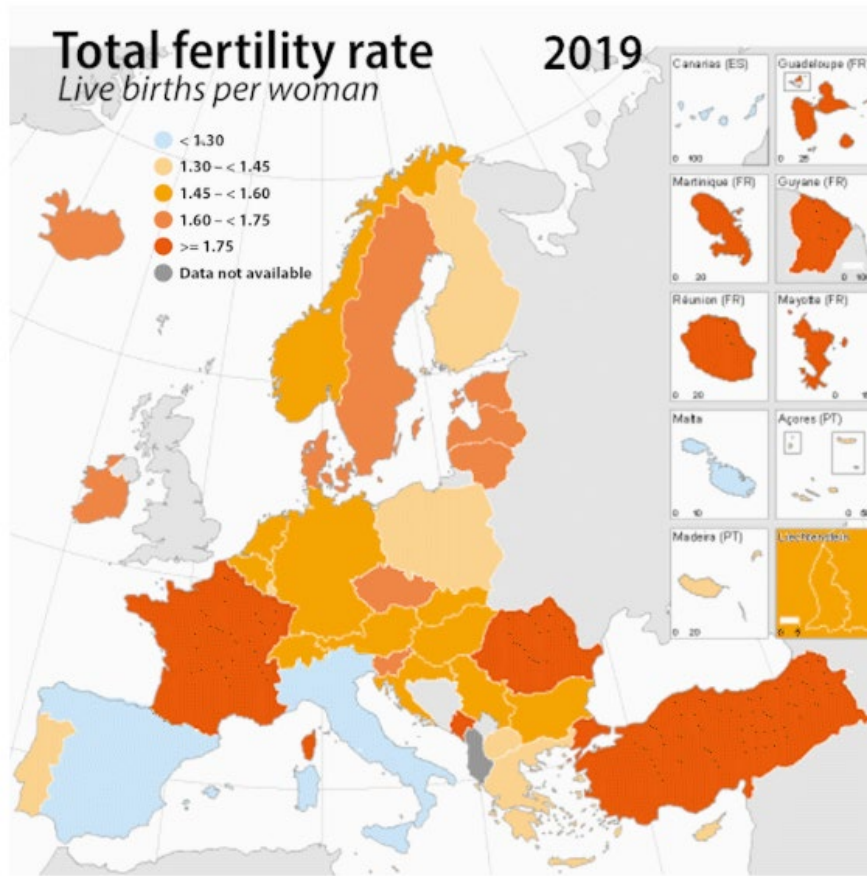
Según las previsiones de Eurostat, la edad media de la población en la UE-27 está previsto que aumente en 5,1 años entre 2019 y 2100. En ese escenario, la población con 80 años o más aumentaría hasta llegar a los 60,8 millones en 2100. Una consecuencia preocupante es el aumento de la tasa de dependencia de personas mayores<sup>8</sup>, que pasó en la UE desde el 25,9 % en 2001 al 34,8 % al inicio de 2021

<sup>7</sup> Entre 2001 y 2019 la edad media a la que se tiene el primer hijo en la UE aumentó en todos los estados miembros. En 2019, los países donde esa edad era mayor son Italia, España y Luxemburgo, donde está en 31 años.

<sup>8</sup> Esta tasa se mide en Eurostat como el número de personas mayores de 64 años entre el número de adultos en edad laboral (entre 20 y 64 años).

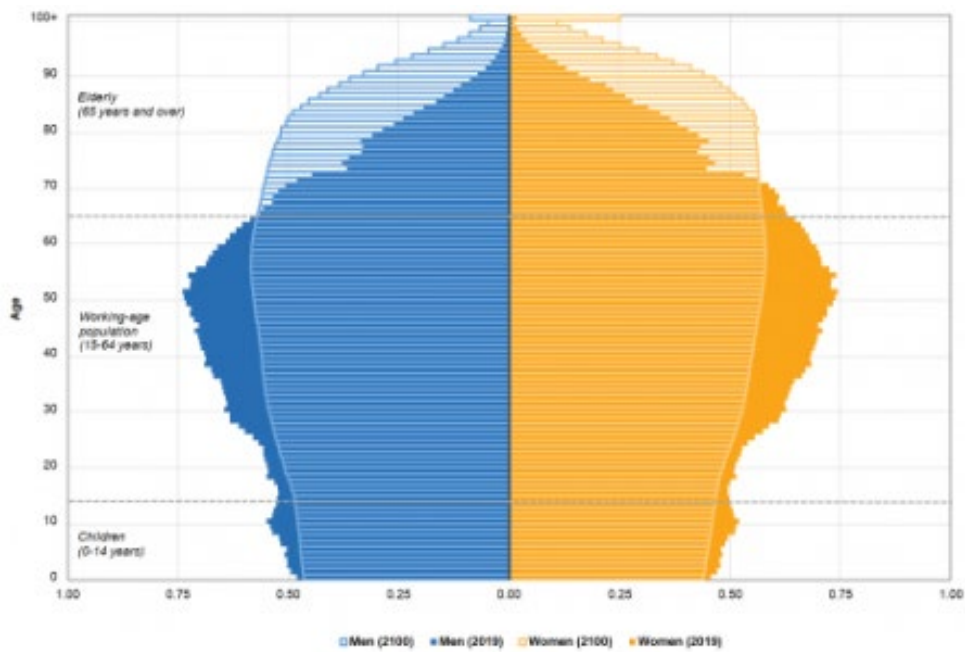
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20210930-1>

Figura 1. Ratio de fertilidad



Fuente: Eurostat (2020).

Figura 2. Pirámide de población, EU-27, 2019-2100



Fuente: Eurostat (2020).

En las siguientes tablas se reflejan los datos más recientes sobre la población, los hogares, las unidades familiares y los nacimientos en España. Conocer la evolución de estos datos en la última década nos ayuda en la interpretación de las diversas cifras y porcentajes que se aportan en el resto del documento relativos a la perspectiva de género en la actividad económica.

**Tabla 1. Población en España en 2021**

	<b>Población total</b>	<b>Edad media</b>	<b>Población de 65 años o más</b>	<b>Esperanza de vida al nacimiento (hombres)</b>	<b>Esperanza de vida al nacimiento (mujeres)</b>	<b>Tasa de dependencia</b>	<b>Tasa de dependencia mayores de 64 años</b>
2008	46 157 822	40,8	16,5 %	78,2	84,3	47,5	24,5
2010	47 021 031	41,1	46,9 %	79,1	85,1	48,6	25,0
2012	47 265 321	41,6	17,4 %	79,4	85,1	50,4	26,1
2014	46 771 341	42,1	18,1 %	80,1	85,7	51,6	27,4
2015	46 624 382	42,4	18,4 %	79,9	85,4	52,4	28,0
2016	46 557 008	42,7	18,6 %	80,3	85,8	52,9	28,4
2017	46 572 132	42,9	18,8 %	80,4	85,7	53,2	28,8
2018	46 772 980	43,1	19,1 %	80,5	85,9	53,6	29,3
2019	47 026 208	43,3	19,3 %	80,9	86,2	53,7	29,6
2020	47 450 795	43,6	19,4 %	79,6	85,1	53,5	29,8
2021	47 344 649	43,8	19,7 %			53,4	30,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de ICE (2022).

**Tabla 2. Hogares en España en 2021**

	<b>Número de hogares (miles)</b>	<b>Tamaño medio de los hogares</b>	<b>Hogares con una persona sola menor de 65 años</b>	<b>Hogares con una persona sola de 65 años o más</b>
2008	16 742	2,71	12,0 %	10,2 %
2010	17 174	2,67	12,8 %	9,9 %
2012	17 434	2,63	13,7 %	9,9 %
2014	18 329	2,51	14,2 %	10,6 %
2015	18 376	2,54	14,6 %	10,7 %
2016	18 444	2,52	14,6 %	10,9 %
2017	18 512	2,52	14,2 %	11,4 %
2018	18 581	2,51	14,3 %	11,5 %
2019	18 697	2,52	14,9 %	11,2 %
2020	18 794	2,52	15,0 %	11,4 %
2021	18 919	2,50		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de ICE (2022).

**Tabla 3. Fecundidad en España en 2021**

	Edad media de las mujeres en el primer hijo	Indicador coyuntural de fecundidad (españolas)	Indicador coyuntural de fecundidad (extranjeras)	Nacimientos de madre no casada
2008	29,3	1,36	1,83	33,2 %
2010	29,8	1,3	1,68	35,5 %
2012	30,3	1,27	1,56	39,0 %
2014	30,6	1,27	1,62	42,5 %
2015	30,7	1,28	1,66	44,4 %
2016	30,8	1,27	1,72	45,8 %
2017	30,9	1,25	1,71	46,8 %
2018	31,0	1,2	1,65	47,3 %
2019	31,1	1,17	1,59	48,4 %
2020	31,2	1,12	1,45	47,6 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de ICE (2022).

## 2. Brecha de género en la actividad laboral

La brecha de género en el empleo se refiere a la desigual participación de mujeres y hombres en el mercado de trabajo, así como al acceso restringido a derechos y activos relacionados con el empleo. Las diferencias se producen en: la tasa de empleo, el trabajo a tiempo parcial, el cuidado de otras personas no remunerado y las responsabilidades familiares, el acceso a derechos y activos (profesiones y puestos directivos), condiciones de trabajo, y diferencias de sueldo.

Las principales causas de la brecha de género son:

- El rol de cuidado del hogar y de la familia se sigue adjudicando de forma mayoritaria a las mujeres. Los problemas a los que se enfrentan las mujeres para conciliar la vida laboral, familiar y personal dificultan primero su acceso a la formación, después su acceso al mercado laboral en general, la dedicación a trabajos a tiempo completo y el ascenso en su carrera profesional. Unas buenas medidas de conciliación dirigidas tanto a mujeres como hombres reducirían significativamente las brechas en formación, tasa de empleo, tasa de horas de trabajo y también el techo de cristal<sup>9</sup>.
- Los estereotipos que asignan tareas diferentes, como las mencionadas antes, dan lugar a prejuicios contra la dedicación de las mujeres al trabajo. Al no tener responsabilidades familiares, el estereotipo atribuye a los hombres mayor implicación y menos ausencias en el empleo. De nuevo, un reparto equitativo de esas responsabilidades familiares y domésticas eliminaría el prejuicio.
- La cultura empresarial masculinizada establece segregación en determinados sectores, actividades y puestos, dificultando a las mujeres la formación y el acceso al empleo en ellos, pero también el acceso a redes de contactos,

<sup>9</sup> Barrera invisible a la promoción profesional y al acceso a puestos de poder y de toma de decisiones. Se explica en mayor detalle en el apartado 5.1.

impidiendo el desempeño de la actividad en condiciones similares (si consiguen acceder a esos sectores y actividades tradicionalmente dominados por hombres).

- Los estereotipos de género hacen que se valore a las mujeres y a los hombres de forma diferente, lo que afecta a las políticas empresariales de promoción evitando que sean objetivas. Los estereotipos atribuyen a las mujeres poca capacidad de liderazgo, por lo que una sociedad con esta cultura, donde la gran mayoría de las empresas están dirigidas por hombres, tenderá a mantenerlas alejadas de los puestos de poder.

### **2.1. La brecha de género en la tasa de empleo**

En los estados miembros de la UE, la tasa de empleo en 2020 es aproximadamente el 66 % para las mujeres frente al 77 % para los hombres. Sin embargo, en horas de trabajo la brecha de género es mucho mayor, estando la jornada laboral de media en 39,5 horas semanales para los hombres frente a 34,1 horas semanales para las mujeres.

En los últimos años se ha producido una reducción gradual de estas diferencias de porcentajes, sobre todo por la reducción en la tasa de empleo de los hombres debido al impacto de las crisis económicas y, en menor medida, al incremento en la tasa de empleo de las mujeres.

La segregación por género en el empleo sigue siendo un problema. Hay una serie de sectores y perfiles profesionales con sobrerrepresentación de hombres e infra-representación de mujeres y otros donde sucede lo contrario. Por ejemplo, en 2012, las mujeres solo sumaban el 9 % de trabajadores del sector de la construcción, mientras que representaban el 66 % del empleo en los sectores de artes, espectáculos y entretenimiento.

Como se ha indicado antes, la segregación laboral por género se vincula con una serie de factores, como las diferencias de conocimiento, competencia y destreza derivadas de la educación y formación práctica; diferencias en los roles familiares y en la distribución del trabajo no retribuido; barreras de entrada, cultura empresarial y prácticas habituales en los sectores/perfiles profesionales; identidad de género; costumbres, actitudes y estereotipos.

Estas diferencias han hecho que la crisis económica afectara de forma diferente a mujeres y hombres. La participación de las mujeres en el sector público y en sectores no comerciales hizo que apenas sufrieran el aumento del desempleo en las fases iniciales de la crisis. Sin embargo, las políticas fiscales y el efecto de los recortes en los presupuestos públicos han derivado en mayores pérdidas de empleo posteriores para las mujeres.

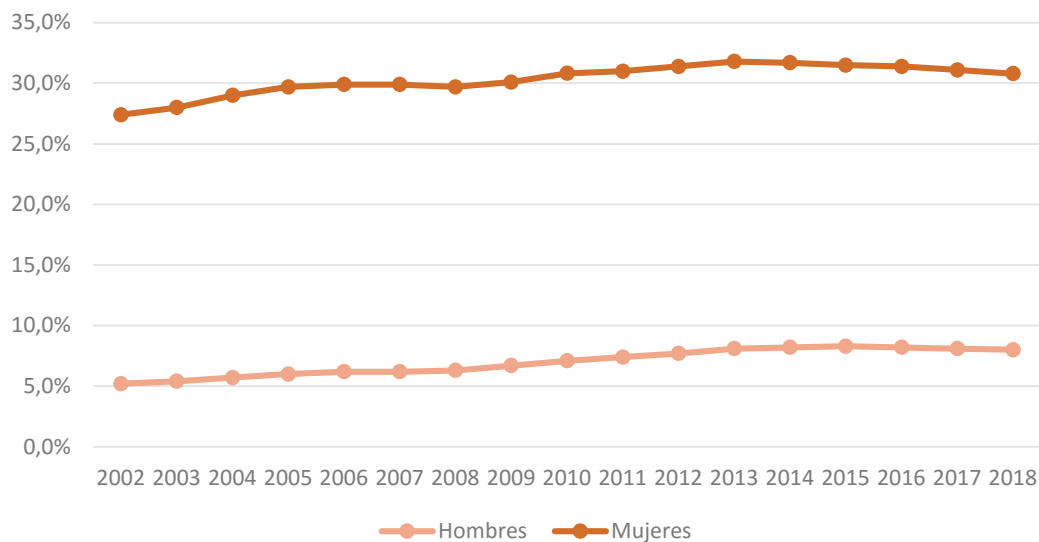
### **2.2. El trabajo a tiempo parcial**

Como se mencionó anteriormente, la diferencia en horas de trabajo representa una brecha de género mucho mayor que la tasa de empleo. En 2012 el 46 % de las personas empleadas en la UE eran mujeres, pero en los trabajos a tiempo parcial representaban el 76 % del total y solo un 38 % del empleo a tiempo completo. Las costumbres derivadas de los roles tradicionales de género en el ámbito doméstico afectan a la distribución entre hombres y mujeres del trabajo a tiempo parcial. Resulta mucho más

probable que las madres trabajen a tiempo parcial y se hagan responsables del cuidado de los niños y de otros familiares dependientes que los padres.

De acuerdo con las encuestas, la proporción de trabajo a tiempo parcial involuntario (debido a que no se ha encontrado un trabajo a tiempo completo) sobre el total de empleo a tiempo parcial en los estados miembros de la UE aumentó del 25 % en 2008 hasta el 28 % en 2012. Durante las recesiones económicas suele aumentar el trabajo a tiempo parcial involuntario por contracción de la oferta de trabajo y, al ser los hombres el porcentaje mayoritario de empleados a tiempo completo suele afectarles más el trabajo a tiempo parcial involuntario. En 2018, el 30,8 % de las mujeres de la UE entre 20 y 64 años con empleo trabajaba a tiempo parcial, mientras que este porcentaje era de solo un 8 % en los hombres. En el caso más extremo (Países Bajos), esos porcentajes de trabajo a tiempo parcial llegaban al 73,8 % de las mujeres con empleo y el 23,0 % de los hombres con empleo.

**Gráfico 5. Empleo a tiempo parcial según sexo**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurostat (2019).

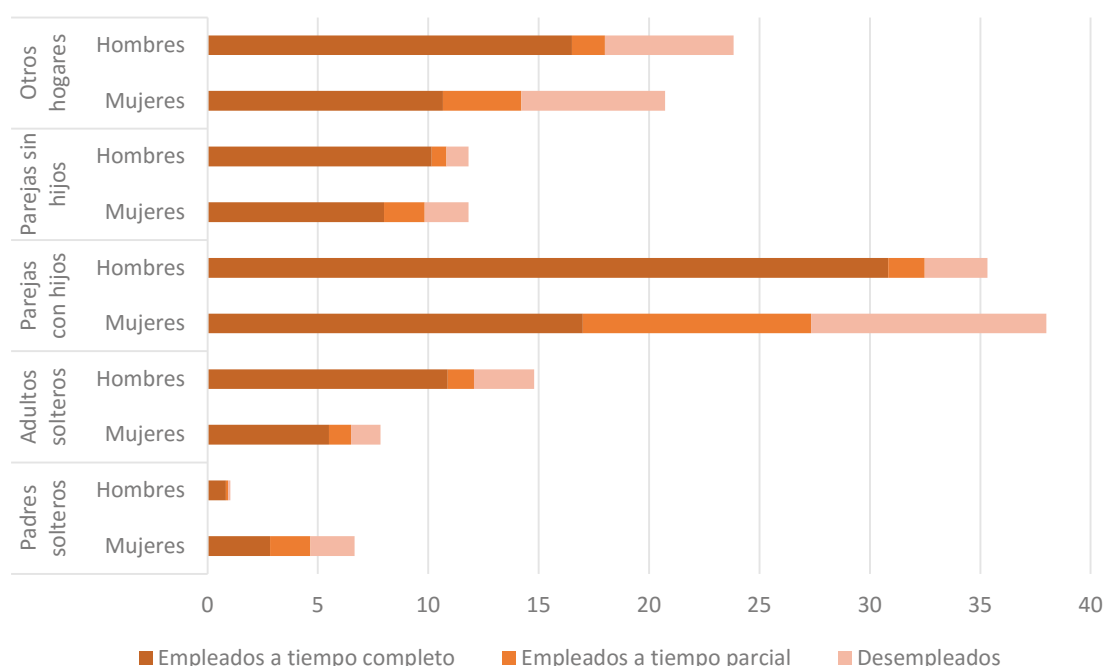
El trabajo a tiempo parcial voluntario e involuntario tiene efecto a largo plazo sobre los sueldos y sobre las perspectivas laborales, además de generar menores pensiones y aumentar el riesgo de pobreza futuro.

### 2.3. El cuidado de otras personas como trabajo no remunerado

Una razón importante para que las mujeres tengan una tasa de empleo baja es la necesidad de conciliar trabajo, familia y vida privada. La participación de las madres en el mercado laboral es un 11,5 % menor que la de las mujeres sin hijos, mientras que la participación de los padres es un 8,5 % mayor que la de los hombres sin hijos. De manera que hay una vinculación entre el cuidado de los hijos pequeños y las tasas de empleo de mujeres y hombres.

El último informe de la Comisión Europea sobre el progreso de la igualdad de género en la UE-27 indica que casi un tercio de las mujeres con responsabilidades en el cuidado de sus familiares tienen un trabajo a tiempo parcial o no trabajan debido a la falta de servicios que se ocupen de cuidar a los niños o a otros familiares dependientes.

**Gráfico 6. Distribución de mujeres y hombres de 25 a 49 años por tipo de hogar y situación laboral, UE, 2017 (millones)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2020).

Además, los sistemas fiscales y las ayudas, en particular la fiscalidad conjunta, en combinación con la falta de servicios de guardería de calidad y accesibles, pueden desincentivar de trabajar a los miembros de la unidad familiar con rentas secundarias, que suelen ser las mujeres.

En 2005, una empleada media de la UE-28 dedicó 20 horas más por semana que un empleado medio al trabajo no retribuido, mientras que en 2010 la diferencia se había reducido a 17 horas. El cambio se debió fundamentalmente a la reducción en el caso de las mujeres, ya que el aumento en el caso de los hombres fue de solo media hora a la semana. Esta tendencia decreciente se ha mantenido a lo largo de los años, ya que, en el año 2015, la diferencia entre horas dedicadas al trabajo no remunerado entre hombres y mujeres se situó en 12,5 horas.

#### 2.4. Las responsabilidades familiares

La **conciliación** era (y es) un elemento clave para conseguir el objetivo europeo 2020 de elevar la tasa de empleo de hombres y mujeres entre 20 y 64 años al 75 % (en 2020 solo cuatro países miembros habían alcanzado este objetivo). Para ello, hace falta seguir eliminando las barreras de las mujeres a la participación en el mercado laboral e incrementar la implicación de los hombres en las tareas del entorno familiar.

Fomentar el trabajo flexible puede ser una política efectiva para incorporar o mantener a las mujeres en el empleo. Sin embargo, que la mujer se concentre en los trabajos a tiempo parcial puede tener un efecto negativo sobre sus rentas, su carrera profesional y la cuantía de su futura pensión.



La vida laboral de las mujeres se ve afectada con mucha frecuencia por la necesidad de cuidados de las personas de su entorno familiar, ya sea por bajas maternales, trabajo a tiempo parcial o periodos de inactividad. En varios países de la UE se han desarrollado políticas que incentivan un reparto más igualitario de la atención a los niños y otros familiares dependientes y un mayor equilibrio entre la vida laboral, familiar y personal.

**Servicios de atención a los niños.** La falta de servicios de guardería asequibles y de calidad representa un obstáculo principal para la participación en el mercado laboral, con la consiguiente independencia económica de las mujeres y, en definitiva, para la igualdad de género. De hecho, los estudios de la OCDE indican que las diferencias salariales más abultadas se observan en países donde los servicios de guardería de niños pequeños son escasos.

En la Cumbre de Barcelona en 2002, el Consejo Europeo acordó que los estados miembros deberían eliminar los desincentivos de las mujeres a su participación en el mercado laboral. Para 2010 deberían proporcionar escolarización al menos al 90 % de los niños entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria, y proporcionar guardería al menos al 33 % de los niños por debajo de los 3 años. Los objetivos de Barcelona se ratificaron en 2010 en las directrices sobre empleo adoptadas por el Consejo de la UE y en el Pacto Europeo por la Igualdad de Género 2011–2020. También se reconoció la importancia de mejorar estos servicios en la Estrategia de la Comisión para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2010–2015. En 2014, diez estados miembros habían conseguido el objetivo de proporcionar guarderías para al menos un 33 % de los niños menores de 3 años, mientras que nueve estados miembros tenían ya escolarizados al 90 % de niños entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria. La estrategia de igualdad de género de la UE 2020-2025 sitúa como prioridad acabar con la brecha de género en el cuidado de familiares.

**Permisos por maternidad y paternidad.** La Directiva sobre Permiso Parental otorga a cada progenitor que trabaja el derecho a al menos 4 meses de permiso después del nacimiento o la adopción de un niño, siendo uno de los cuatro meses no transferible al otro progenitor. Esta limitación trata de incentivar el permiso paterno, si bien la mayoría de los permisos los solicitan las mujeres. Los estados miembros debían transferir la Directiva a la normativa nacional antes de 2013.

Los datos muestran una variedad notable entre países en la proporción de padres que solicitan el permiso por paternidad. La medida ha sido más efectiva cuando se han regulado permisos de maternidad y de paternidad de forma individual que cuando se han regulado permisos parentales de forma conjunta. Especialmente efectiva ha sido en países como Finlandia o Francia donde el permiso por paternidad es relativamente corto y bien retribuido. Un mayor uso del permiso por paternidad es un indicador que relaciona la conciliación laboral, familiar y personal con la igualdad de género porque muestra distribución del cuidado de los hijos dentro de la familia y desaparición de los efectos perniciosos de la separación de roles por género sobre el mercado laboral.

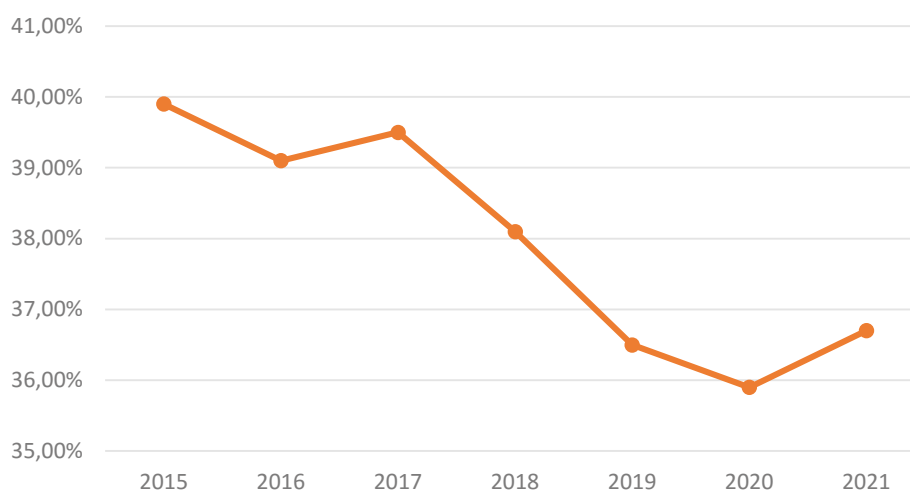
La UE reguló el permiso por maternidad con una Directiva en 1992, que establecía un mínimo de 14 semanas. En octubre de 2008 la Comisión propuso revisar al alza la duración mínima del permiso hasta las 18 semanas, siguiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (convención de 2000), con el objetivo de mejorar la conciliación entre la vida laboral y la vida personal.

En junio de 2019 finalmente se aprobó la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, que debería quedar traspuesta a la normativa de cada estado miembro como límite en agosto de 2022. En ella se establece un permiso retribuido de paternidad mínimo de 10 días. Se establece el derecho para la madre y el padre de obtener un permiso de hasta 4 meses para cada uno, de manera que, si se disfrutan, serían dos meses intransferibles y retribuidos (los otros dos meses podrían no tener retribución). Cada estado miembro puede regular condiciones diferentes, siempre que se respeten los mínimos previstos por la Directiva.

## 2.5. Brecha de género en España

Para medir la brecha de género se puede utilizar el Índice *ClosinGap*. Este índice está compuesto por cinco categorías: empleo, educación, conciliación, salud y bienestar, y digitalización. A continuación, analizaremos el índice en conjunto, así como las diferentes categorías que lo integran.

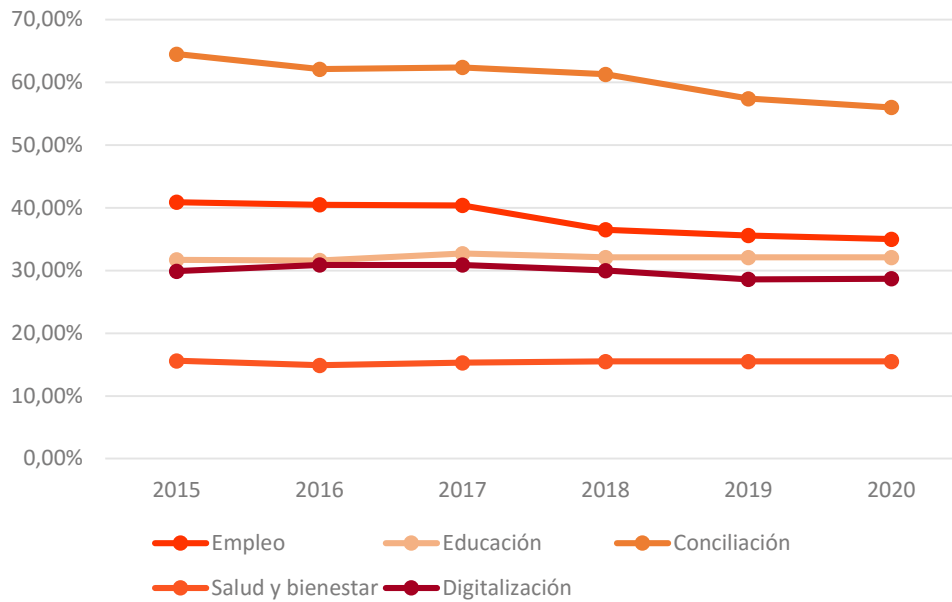
**Gráfico 7. Brecha de género en España**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de PwC (2021).

Como puede observarse, la brecha de género se ha ido reduciendo progresivamente a lo largo del tiempo. En 2021, se produce un repunte como consecuencia de la pandemia. Teniendo en cuenta la tendencia de los últimos cinco años, se estima que se conseguirá eliminar dicha brecha en el año 2055. Por lo tanto, se prevé que tardaremos todavía 35 años en conseguir la paridad de género en España.

**Gráfico 8. Brecha de género en función de cinco categorías**

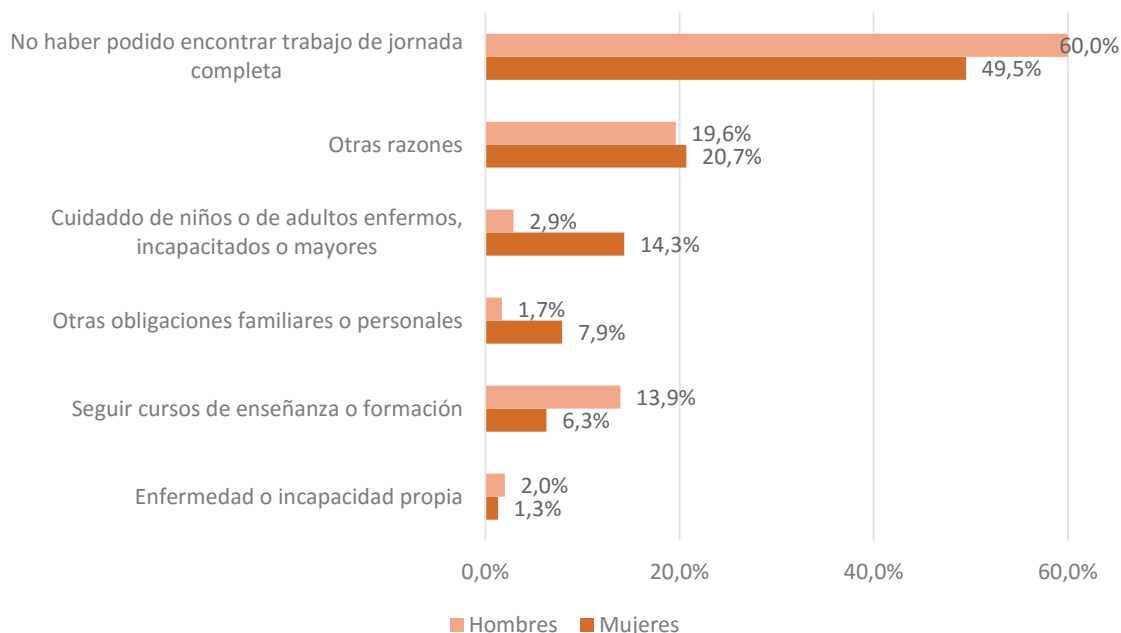


Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de PwC (2021).

Atendiendo a las cinco categorías que conforman el índice, destacan con mayor brecha de género la conciliación y el empleo.

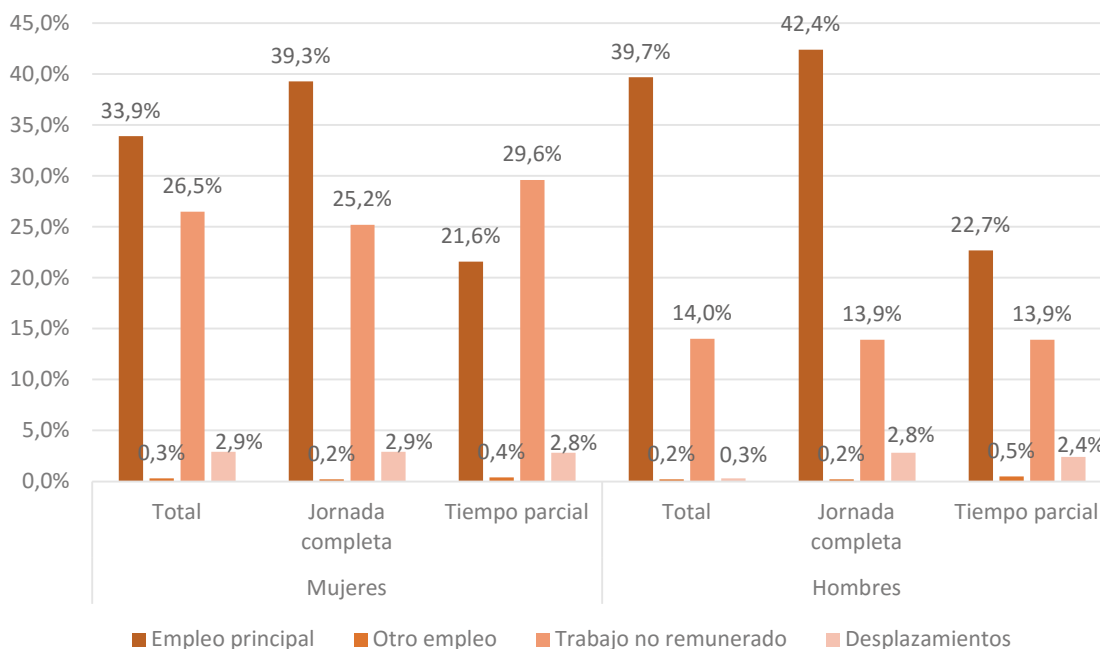
- **Conciliación.** La organización del tiempo dedicado al trabajo y a las responsabilidades familiares y del hogar está descompensada por condición de género, lo que actúa en detrimento tanto de la participación de la mujer en el mercado del trabajo como en los ingresos de la unidad familiar. De hecho, ha sido y sigue siendo uno de los aspectos más arraigados en la sociedad que frena la progresión profesional y económica de la mujer, además de las consiguientes implicaciones que tiene en la salud y el bienestar. Las mujeres asumen una mayor carga en las tareas domésticas, así como trabajos no remunerados provocando mayores tasas de inactividad y parcialidad laboral. Por este motivo, resulta más complicada la conciliación de la vida laboral y familiar para las mujeres. La brecha de género en conciliación es la más grande pero también la que se está cerrando más rápido, pudiendo desaparecer en 2040.

**Gráfico 9. Razones del trabajo a tiempo parcial en España en el año 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

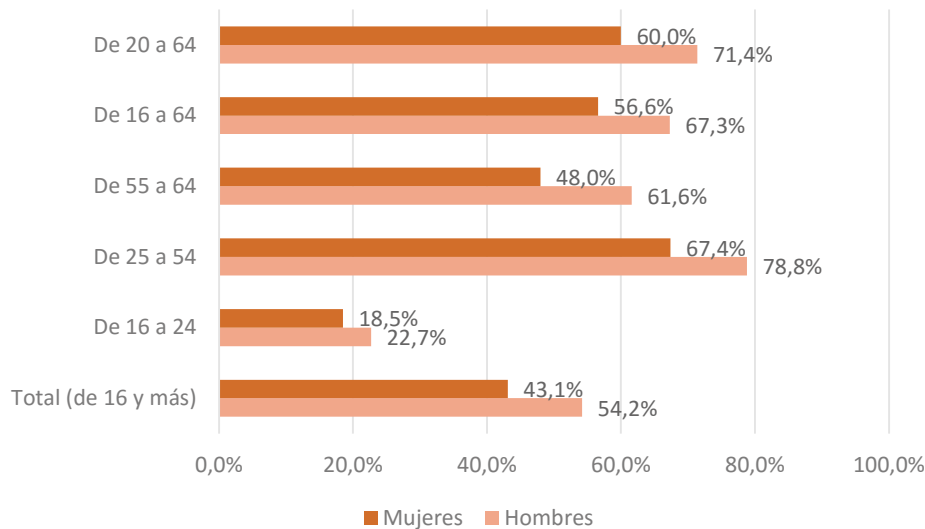
**Gráfico 10. Horas a la semana de trabajo remunerado, no remunerado y desplazamientos por semana según el tipo de jornada en 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

- **Empleo.** La participación de las mujeres en el mercado laboral cada vez es mayor y se mantiene durante un periodo más largo, aunque siguen trabajando menos horas y con salarios más bajos. Además, sigue siendo muy difícil el acceso a posiciones de liderazgo y de toma de decisiones a pesar de presentar una mayor tasa de estudios superiores las mujeres que los hombres. La categoría de empleo es la única de las analizadas que tiene un impacto directo sobre el PIB.

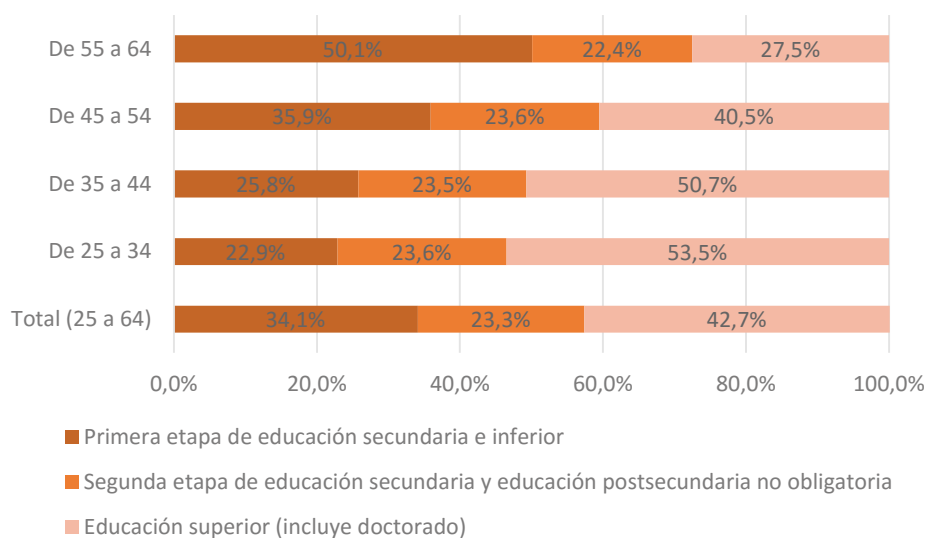
**Gráfico 11. Tasa de empleo según grupos de edad en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del INE (2021).

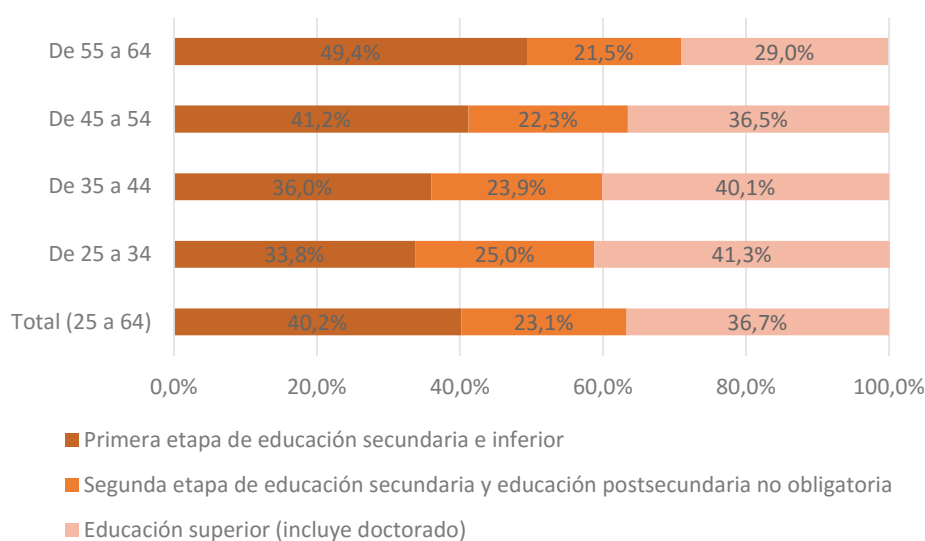
- **Educación.** Las mujeres tienen más estudios y mayor preparación académica. La proporción de mujeres con educación terciaria supera a la de los hombres; la tasa de abandono escolar femenina es inferior; y, en su etapa adulta, las mujeres se forman de manera continua en mayor medida que los hombres. A pesar de estos tres aspectos positivos, la brecha de género en educación se ha mantenido debido al bajo acceso de las mujeres a las titulaciones de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas y al elevado acceso a titulaciones de Ciencias de la Salud, Artes, Humanidades, y Ciencias Sociales.

**Gráfico 12. Nivel de formación de la población femenina adulta en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

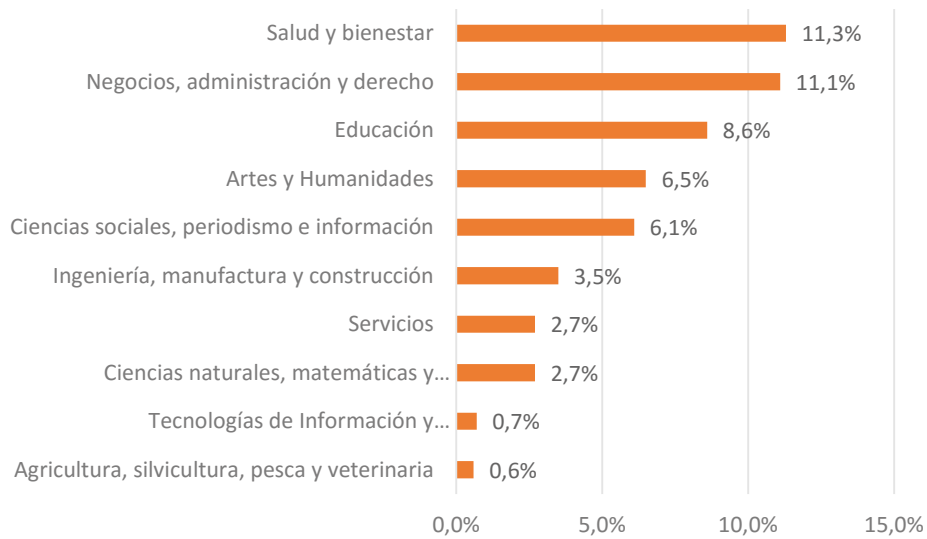
**Gráfico 13. Nivel de formación de la población masculina adulta en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

- **Digitalización.** A pesar de no apreciarse apenas diferencias en la utilización de las nuevas tecnologías a nivel usuario entre hombres y mujeres, sí existe una brecha de género muy importante en el número de especialistas TIC (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) en el empleo.

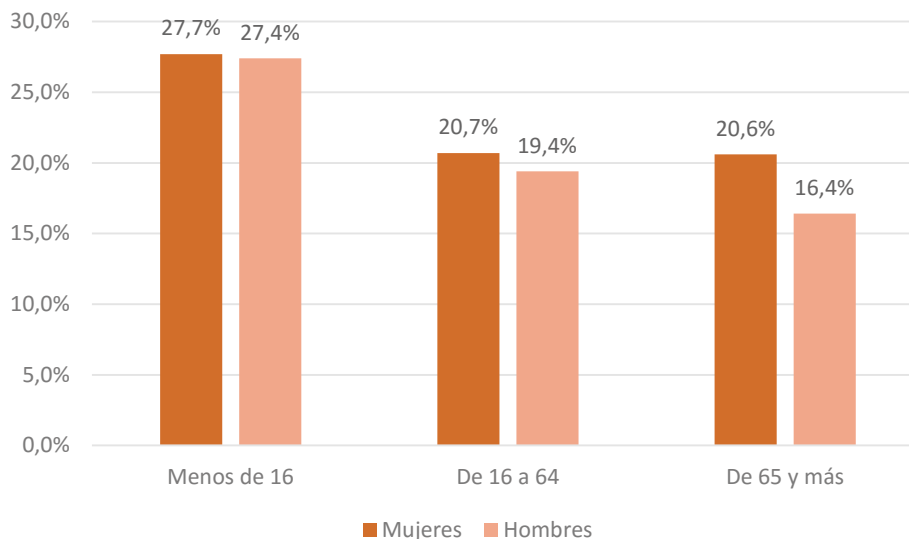
**Gráfico 14. Mujeres graduadas en educación superior en España en 2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del INE (2021).

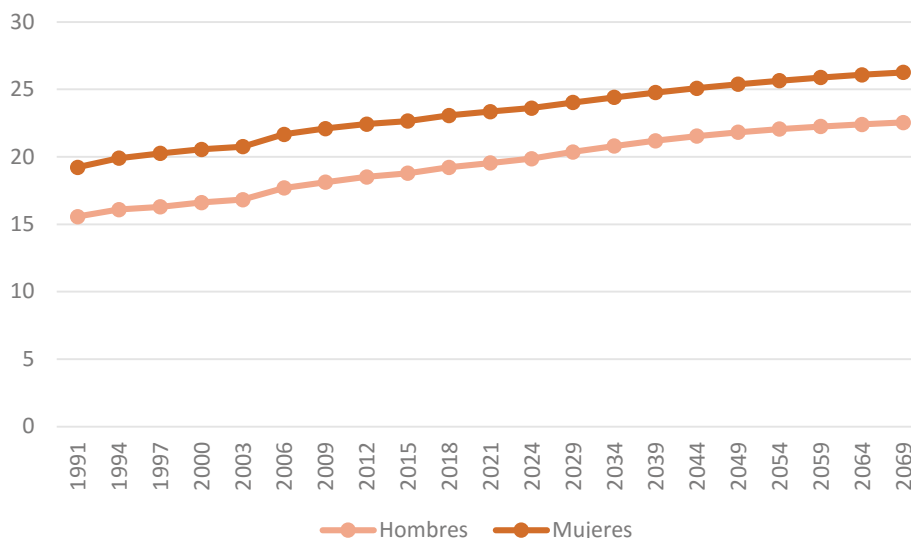
- **Salud y bienestar.** Se trata de la brecha más reducida, pero lleva años estancada, principalmente porque no mejoran los problemas de salud de las mujeres. Tampoco mejora su riesgo de pobreza o exclusión social, que es ligeramente superior al de los hombres. Por otro lado, las estadísticas apuntan a que las mujeres son de media más longevas, pero viven más años con peor salud y calidad de vida.

**Gráfico 15. Población en riesgo de pobreza relativa por grupos de edad en España en 2020**



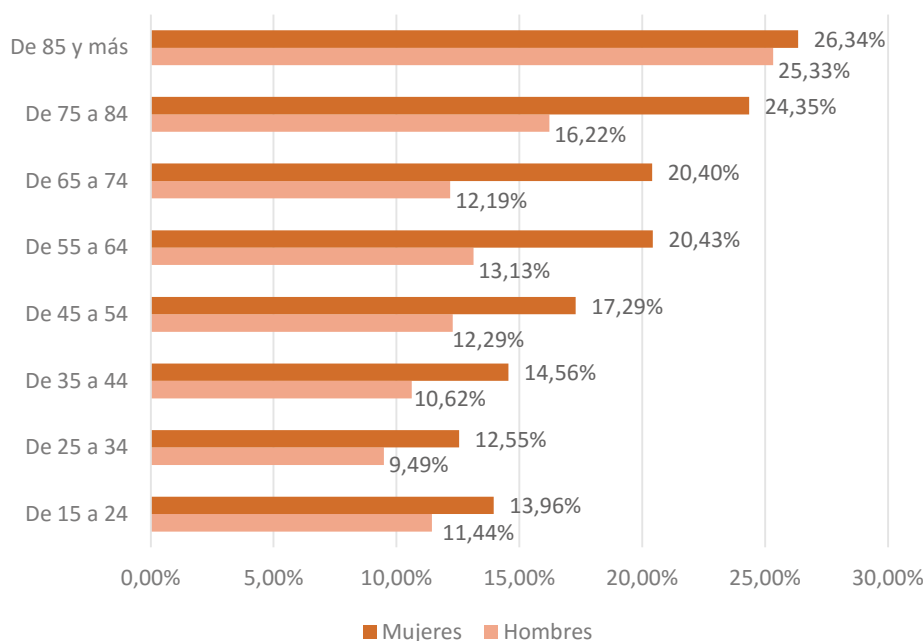
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

**Gráfico 16. Esperanza de vida a los 65 años**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

**Gráfico 17. Población de 15 y más años (%) con restricción de la actividad habitual por dolores o síntomas en 2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2021).

Tanto las dificultades de conciliación como las de empleo provocan pérdida de capacidad de consumo y pensiones más pequeñas, por lo que disminuye el bienestar de las mujeres.



Si nos fijamos en el impacto que tienen estas desigualdades sobre la economía, y más específicamente sobre el PIB, resulta sorprendente que las mujeres españolas solo generen un 41,5 % del PIB representando el 51,4 % de la población en edad de trabajar.

Si alcanzáramos la paridad en la tasa de actividad y de empleo, en las horas trabajadas y en la distribución del empleo sectorial, el PIB español podría incrementarse en 230 847 millones de euros, lo que se traduciría en un aumento del 18,5 % respecto del PIB de 2019. Pero no solo aumentaría el PIB, sino que se conseguiría crear más de 3 millones de empleos femeninos a tiempo completo y se aumentaría la productividad un promedio de 1 301 euros por cada mujer, consiguiendo diversificar dichos empleos hacia sectores más productivos (PwC, 2021). Por lo tanto, no se conseguirá un desarrollo completo y pleno tanto en el ámbito económico como social si no incorporamos e impulsamos el talento femenino en el mercado laboral.

### **3. Implicaciones de la brecha de género en la actividad laboral**

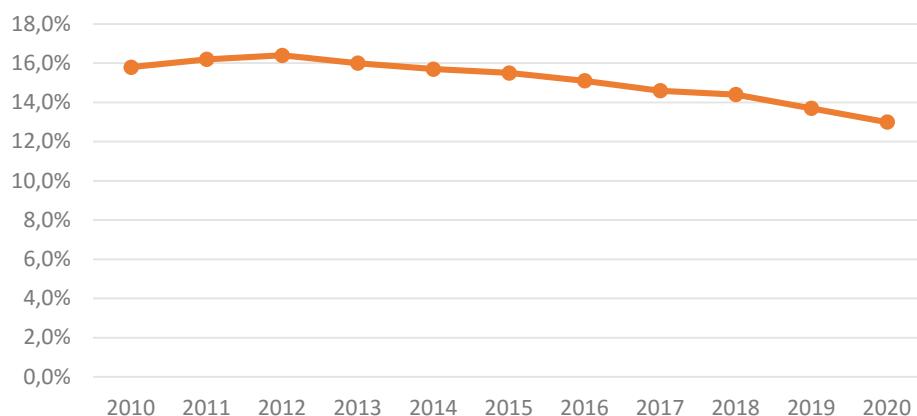
Las principales implicaciones de la brecha de género en la economía se producen en la actividad laboral, porque de ella proceden la gran mayoría de las rentas de las personas. A continuación, nos fijamos en las diferencias salariales y en el acceso a los niveles de toma de decisiones. Estos últimos están estrechamente vinculados con una mayor obtención de rentas, pero, además, son determinantes para el cambio de una cultura patriarcal (donde resulte preponderante) a una cultura igualitaria.

#### **3.1. Diferencias salariales**

Una legislación con más de 30 años de antigüedad de igualdad de sueldos<sup>10</sup> no ha conseguido erradicar la brecha entre hombres y mujeres en la UE. En la última década, la necesidad de lograr la igualdad de género ha sido defendida intensamente por presiones sociales y regulatorias, haciendo que las diferencias salariales entre hombres y mujeres hayan disminuido progresivamente a lo largo de los años. Sin embargo, la brecha se ha mantenido en todos los estados miembros con independencia de la tasa de empleo de las mujeres, los modelos de bienestar de cada país y la legislación sobre igualdad.

---

<sup>10</sup> El principio de igualdad en los salarios se introdujo en el Tratado de Roma en 1957. La Directiva 2006/54/EC retomó la cuestión e introdujo el principio de igualdad de tratamiento de mujeres y hombres en el empleo. La Comunicación de la Comisión Europea de 2007 sobre la brecha de género en los salarios propuso una serie de acciones para afrontar este problema. A estas primeras, les seguirían una larga lista de normas en los últimos 15 años.

**Gráfico 18. Diferencias salariales entre hombres y mujeres en Europa**

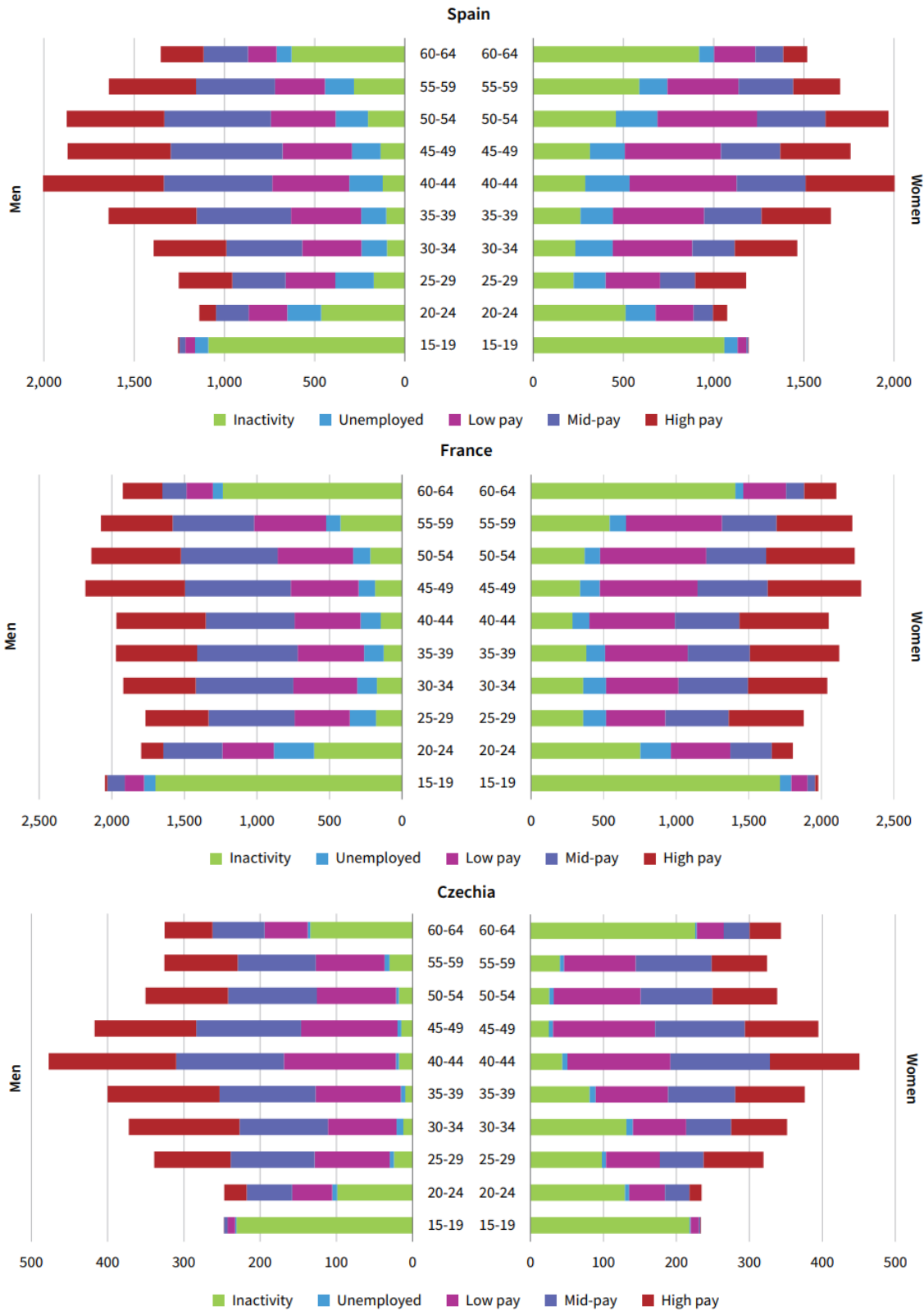
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurostat (2021).

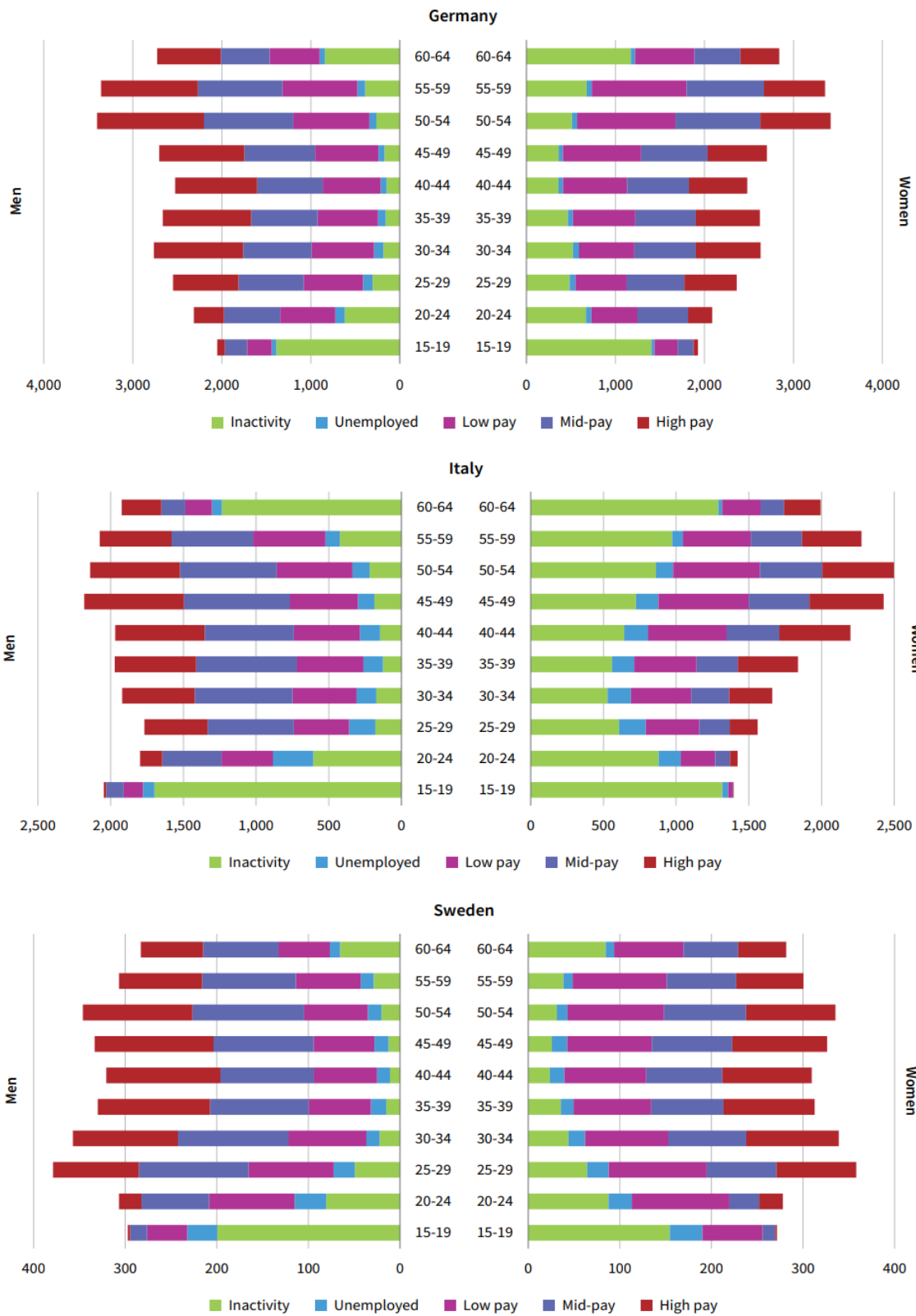
Algunas de las causas para que la brecha salarial sea un problema difícil de resolver son: un mercado de trabajo segregado por género, la dificultad de conciliar la vida laboral y familiar, y la infravaloración de las competencias laborales de las mujeres.

La segregación del mercado de trabajo por género deriva en:

- Trabajos peor remunerados: tradicionalmente, las mujeres están más presentes en sectores y empleos peor remunerados o integrados en la economía informal.

**Figura 3. Pirámides de población-ocupación de seis países europeos, 2019 (miles)**





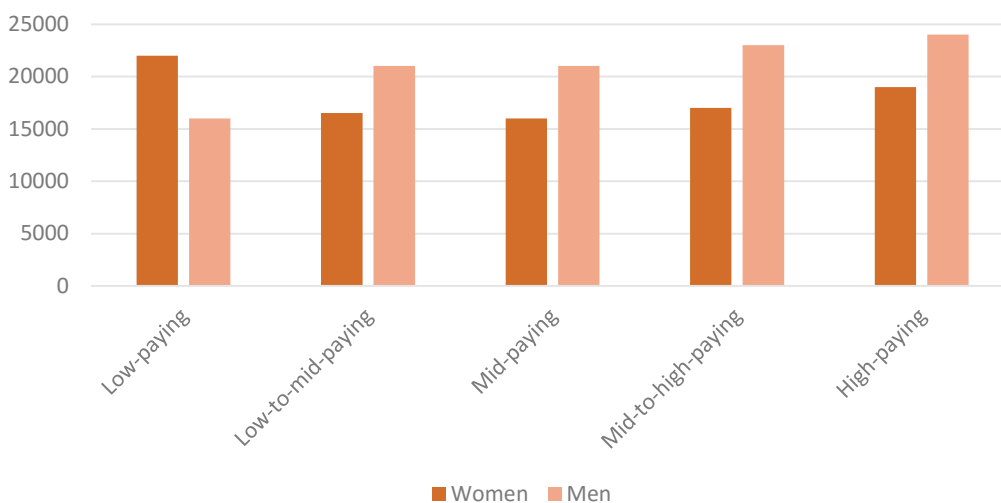
Fuente: Eurofound (2021).

**Tabla 4. Porcentaje y variación de empleo femenino por sectores en la Unión Europea 1998-2019**

Sector	Women's share (%)		Change (percentage points)
	1998	2019	
Agriculture, forestry and fishing	40	33	-7
Mining and quarrying	13	13	-1
Manufacturing	32	30	-2
Electricity, gas, steam and air conditioning supply	20	25	5
Construction	9	10	1
Wholesale and retail trade, etc.	47	49	2
Accommodation and food service activities	53	54	1
Transportation and storage	25	22	-3
Financial and insurance activities	50	53	3
Real estate activities	45	51	6
Public administration and defence, compulsory social security	41	48	7
Education	68	73	5
Human health and social work activities	76	79	3
Activities of households as employers, etc.	91	89	-2
Administrative and support service activities		49	
Arts, entertainment and recreation		49	
Information and communication		30	
Professional, scientific and technical activities		49	
Water supply, sewerage, waste management and remediation activities		22	
Other service activities		67	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurofound (2021).

**Gráfico 19. Porcentaje de empleo por género en función del salario 1998-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurofound (2021).

La dificultad para conciliar la vida laboral y familiar origina:

- Disminución de la jornada laboral (jornadas a tiempo parcial): a pesar de que la incorporación de las mujeres al mundo laboral es cada vez mayor, las responsabilidades familiares no se han repartido de forma equitativa. Es decir, aunque la mujer trabaje, generalmente, sigue ocupándose de los cuidados de los hijos, familiares o de las tareas del hogar. Por este motivo, muchas mujeres reducen la jornada laboral para poder compatibilizar ambas tareas, lo que implica una reducción de la remuneración. Pero esta renuncia no siempre se realiza por voluntad propia, ya que, según la Organización Internacional del Trabajo, siete de cada diez mujeres prefieren no renunciar al trabajo o compatibilizar de forma equitativa.
- Mayor proporción de contratos temporales y de mujeres que no trabajan. El enlace de diversos contratos temporales puede convertirse en un gran obstáculo a la hora de que las mujeres prosperen hacia contratos indefinidos, siendo además mucho más probable que sean ellas quienes abandonen sus puestos de trabajo para cuidar a familiares dependientes al contar con peores condiciones que los hombres.

La infravaloración de las competencias laborales de las mujeres se manifiesta en:

- Discriminación directa: los directivos desconocen la importancia y la aportación que realizan las mujeres a las empresas y solo perpetúan los esquemas heredados. Esa ideología patriarcal y machista de la organización, que piensa que los hombres son más competentes y, por tanto, deben cobrar más origina diferencias de sueldo entre hombres y mujeres que desempeñan la misma labor.
- Dificultad de acceso a los altos cargos (techo de cristal): las mujeres tienen menor representación en los puestos directivos, que son, a su vez, los mejor remunerados. En concreto, solo el 31 % de los cargos ejecutivos a nivel global son desempeñados por mujeres, según un estudio de Grant Thornton de 2021.
- Autominusvaloración: influidas por los estereotipos de género impuestos generación tras generación, las mujeres tienden a interiorizar que su trabajo vale menos que el que realizan los hombres, que sus cualidades están enfocadas a determinados perfiles y que no deben aspirar a cargos directivos para no ser consideradas demasiado ambiciosas.

En cifras globales, los ingresos mensuales por trabajo son mayores en hombres que en mujeres en cualquier ocupación. Además, en las actividades laborales dominadas por hombres los sueldos suelen ser más altos que en las dominadas por mujeres, especialmente en trabajos de oficina. De media, las mujeres cobran un 16,4 % menos que los hombres por hora de trabajo.

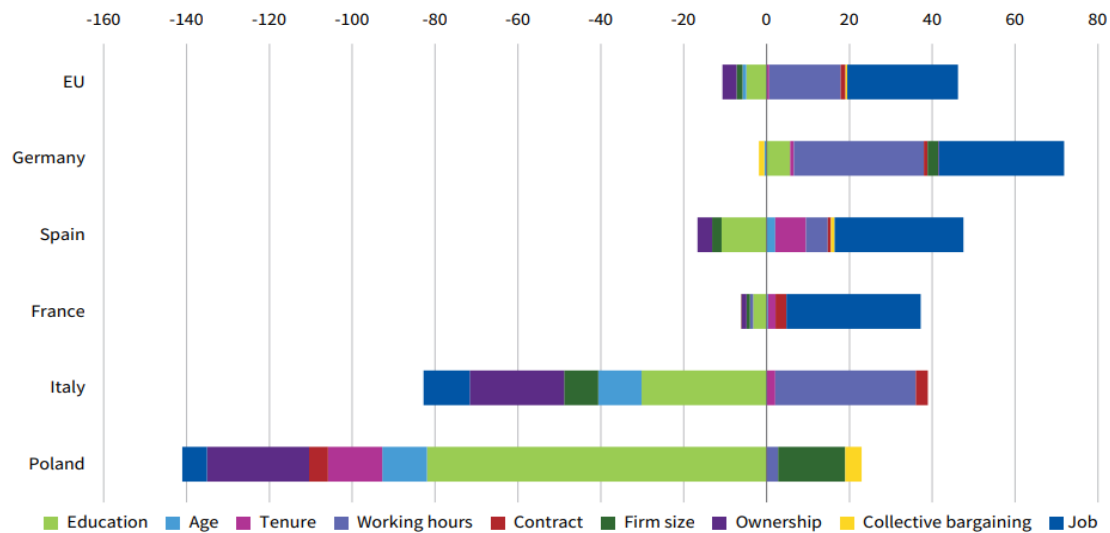
La brecha salarial varía de unos estados miembros a otros y entre los trabajos a tiempo completo y a tiempo parcial. En 2013, para empleos a tiempo completo, la mayor brecha se dio en Hungría (por encima del 20 %), y la menor en Italia (menos del 2 %). Para trabajos a tiempo parcial, en el mismo año, la brecha mayor se dio en España (33,7 %) y la menor en Malta (8,2 %).

Como ya hemos señalado, las mujeres trabajan a tiempo parcial e incluso interrumpen sus vidas laborales con mucha mayor frecuencia que los hombres, normalmente para cuidar a otros familiares, lo que origina una brecha de género también en las pensiones

(en torno a un 39 %). Como ha subrayado de forma más específica la Comisión Europea, las viudas y las madres sin pareja son especialmente vulnerables al riesgo de pobreza.

Los estudios empíricos sugieren que, incluso manteniendo iguales características determinantes, como los años de servicio, la edad, el sector de actividad económica, el tipo de puesto ocupado, el nivel de educación, etc., las mujeres generalmente ganan menos que los hombres.

**Figura 4. Factores que contribuyen a la brecha salarial de género en la UE y en los cinco países más poblados**

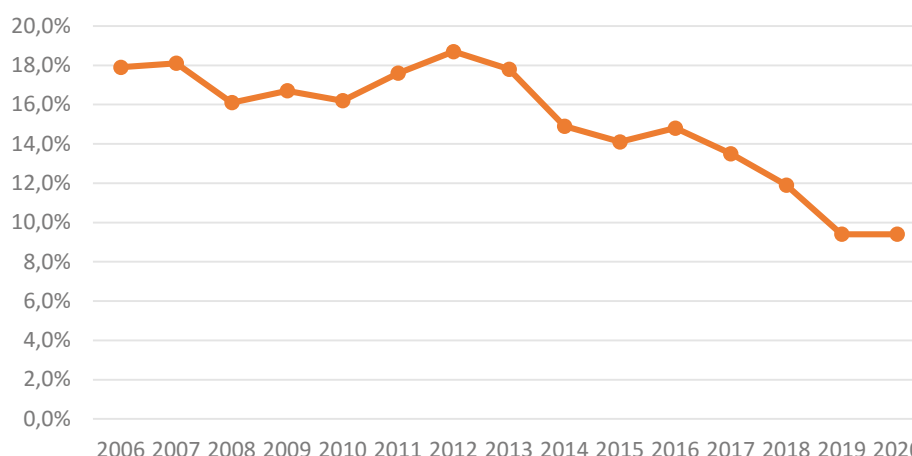


Fuente: Eurofound (2021).

Notas: Los resultados muestran la contribución de cada variable a la parte global explicada de la diferencia salarial entre hombres y mujeres, de modo que la suma de los diferentes componentes de la parte explicada (positiva o negativa) sea igual a la parte explicada global.

En la UE-28, las mujeres ganan de media un 16 % menos que los hombres. La segregación sectorial y de puestos de trabajo (trabajan en sectores más intensivos en dedicación, pero menos rentables y en puestos de menor categoría y con menor proyección profesional), la sobrerrepresentación en trabajos no remunerados y en trabajos a tiempo parcial, así como la discriminación por género, contribuyen a mantener la brecha salarial. Además, la diferencia de ingresos se acentúa con la edad, como refleja la brecha en las pensiones del 39 %. Hay que destacar que esa brecha salarial es tanto una consecuencia como una causa del menor número de horas trabajadas por las mujeres<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Es una causa porque las personas con un sueldo secundario en la familia suelen ser las que renuncian al trabajo o al contrato a tiempo completo cuando en la familia es necesario ocuparse de cuidar a personas dependientes. Es una consecuencia porque el menor número de horas trabajadas supone salarios mensuales menores y también menores periodos y cuantías de cotización a la Seguridad Social, lo que deriva en menores pensiones.

**Gráfico 20. Diferencias salariales entre hombres y mujeres en España**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de Eurostat (2021).

### 3.2. Desigualdad en los cargos de dirección

La desigualdad de género en los puestos clave de toma de decisiones es patente en casi cualquier ámbito de la sociedad europea. En concreto, el seguimiento que hace en la UE el EIGE<sup>12</sup> revisa anualmente los porcentajes en los puestos de responsabilidad de la política, la judicatura, la empresa, los organismos sociales y no gubernamentales, los medios de comunicación, y la educación, la ciencia y la investigación, entre otros. En este apartado y los siguientes nos vamos a centrar en los cargos dirección en la empresa, que es el entorno que afecta a un número más elevado de personas y también es el que más se ha estudiado desde un punto de vista económico.

Dentro del organigrama de una empresa, las mujeres tienen dificultad para acceder a los puestos directivos y de toma de decisiones. Por eso es uno de los ámbitos de la economía donde la desigualdad entre hombres y mujeres es más evidente. Así, por ejemplo, las mujeres empresarias representan solo un 33,2 % de las personas auto-empleadas y los consejos de administración y los cargos directivos están ocupados en su gran mayoría por hombres.

El intenso debate público y algunas iniciativas voluntarias de países miembros solo significaron una pequeña mejora global del 0,6 % anual desde 2003 a 2010. Desde 2010, se han conseguido avances más importantes con el establecimiento de objetivos mínimos desde la Comisión Europea y con la presión regulatoria aplicada en algunos países miembros. A estos factores se han sumado la atención política y de los medios de comunicación, la presión de los *stakeholders* y una acumulación de conocimiento sobre el efecto positivo que puede ejercer la toma de decisiones de los consejos de administración con diversidad y equilibrio de género. Sin embargo, las mujeres continúan infra-representadas en los consejos de administración, de acuerdo con la

<sup>12</sup> Todos estos datos se pueden consultar en la página web del EIGE: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm> Como ejemplo más concreto, los porcentajes de representación política por sexo se pueden encontrar en EIGE (2022b) referidos al Parlamento europeo, el Congreso y el Senado de los Estados miembros, los líderes de los partidos políticos, los ministros, así como los órganos de representación regional y local.



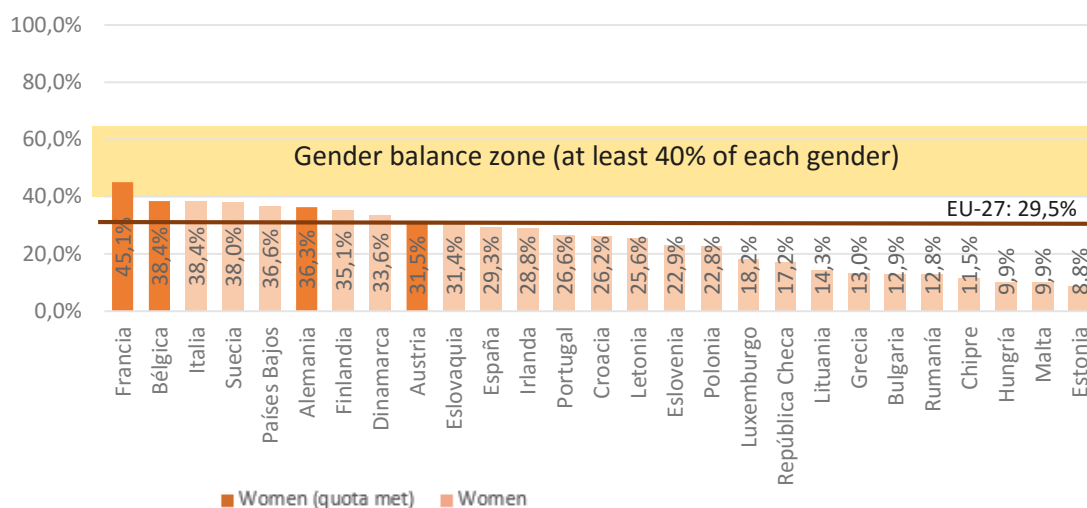
última base de datos de estadísticas sobre género publicada por el EIGE en octubre de 2020.

Las grandes empresas de la UE siguen estando desproporcionadamente lideradas por hombres, a pesar de que la evidencia empírica sugiere importantes efectos positivos del equilibrio de género para el negocio y el rendimiento de las empresas. Los datos recopilados por la Comisión Europea en 2014 reflejaban un 20,2 % de mujeres por término medio en los consejos de administración de las mayores empresas cotizadas de los estados miembros de la UE. Solo en cuatro países –Francia, Letonia, Finlandia y Suecia– las mujeres cubrían al menos la cuarta parte del consejo de administración. En cuanto a la dirección general de la empresa, solo el 3,3 % de las empresas estaban dirigidas por una mujer como CEO (*chief executive officer*).

Entre los países miembros la dispersión de la participación femenina en los consejos de administración era en 2014 muy amplia, desde un 2 % en Malta a un 32 % en Francia, no llegando ningún país miembro al equilibrio de género.

En octubre de 2020, la proporción de mujeres en los consejos de administración de las mayores empresas cotizadas de los estados miembros alcanzó solo el 29,5 %, aunque es el porcentaje más elevado de la historia y ha aumentado un 0,8 % desde el informe anterior publicado en abril de 2020. Se mantiene una amplia dispersión entre países, de modo que mientras Francia ha alcanzado la paridad (al menos un 40 % de cada género), Bélgica, Italia y Suecia se sitúan alrededor del 38 % de mujeres, Dinamarca, Alemania, Holanda y Finlandia superan el 33 %, quedando todos los demás por debajo hasta llegar a Estonia con solo un 8,8 %.

**Gráfico 21. Porcentaje de mujeres en los consejos de administración en los distintos países miembros en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2020).

Desde la implantación en el año 2006 del Código Unificado de Buen Gobierno de la Unión Europea en el que se recomendaba una discriminación positiva a favor de la designación de mujeres en los consejos de administración, los distintos países miembros han implantado diferentes normativas o recomendaciones.

Como puede observarse en la Tabla 5, los estados miembros han incorporado distintas leyes o recomendaciones nacionales de diferente alcance y obligatoriedad. Algunos

países han aprobado cuotas de género obligatorias como es el caso de Francia, Italia o Bélgica. Mientras que, en otros países como España o Portugal, la cuota de género tiene carácter voluntario. También podemos observar las distintas cuotas objetivo que establecieron los países y el año para llevarlo a cabo.

**Tabla 5. Regulación sobre consejos de administración en los distintos países de la Unión Europea**

PAÍS	LEGISLACIÓN	SANCIÓN	OBJETIVO DE CUOTA Y AÑO	% MUJERES EN EL CONSEJO (2020)
Alemania	Obligatorio	No	30 % en 2010	36,30 %
Austria	Obligatorio	No	30 % en 2018	31,50 %
Bélgica	Obligatorio	Sí	33 % en 2017	38,40 %
Dinamarca	No hay	No	No hay	33,60 %
España	Obligatorio	No	40 % en 2015	29,30 %
Finlandia	No hay	No	No hay	35,10 %
Francia	Obligatorio	Sí	40 % en 2017	45,10 %
Grecia	No hay	No	No hay	13,00 %
Irlanda	No hay	No	No hay	28,80 %
Italia	Obligatorio	Sí	33 % en 2015	38,40 %
Países Bajos	Obligatorio	No	30 % en 2015	36,60 %
Polonia	No hay	No	No hay	22,80 %
Portugal	Obligatorio	No	33 % en 2020	26,60 %
Suecia	No hay	No	No hay	38,00 %

Fuente: Elaboración propia.

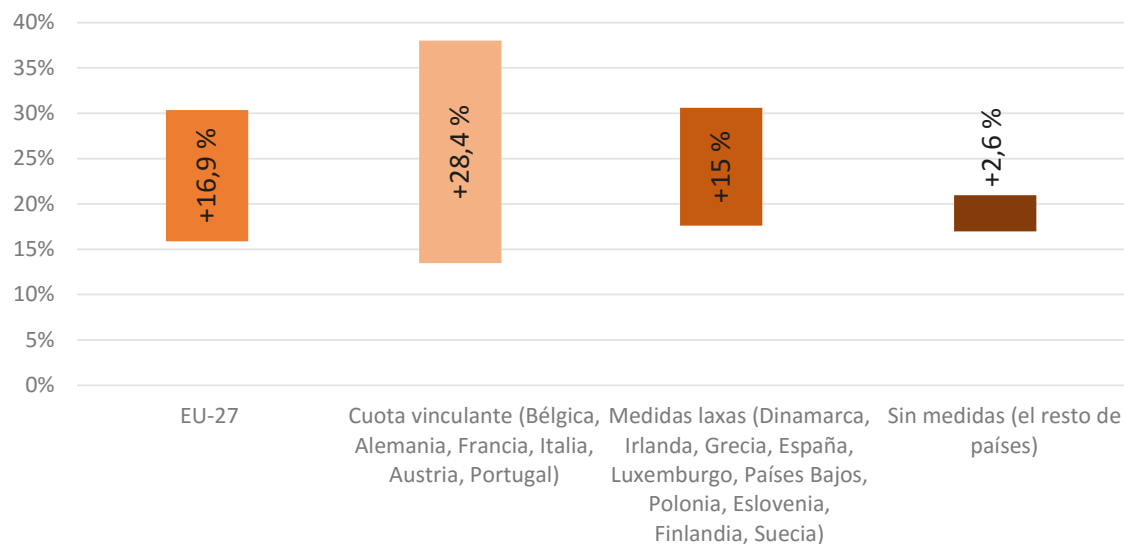
Como puede observarse, los únicos países que no han alcanzado la cuota objetivo son aquellos que han aprobado leyes sin sanciones en caso de incumplimiento.

En el caso de los países que no tienen establecido ningún tipo de regulación, esto puede deberse a dos motivos: Por un lado, aquellos países que sin necesidad de leyes cuentan con un porcentaje elevado de mujeres consejeras, por lo que no es necesario establecer una cuota objetivo ya que está conseguida. En el caso contrario, están los países en los que no es posible establecer cuotas o recomendaciones ya que no presentan las condiciones necesarias para llevar a cabo dicha regulación. La falta de representación femenina en otros órganos de decisión del país, la propia cultura o la calidad del gobierno son algunos de los condicionante que dificultan la legislación en dichos países.

El tipo de regulación en cada país ha sido determinante para la velocidad de crecimiento en la proporción de mujeres en los consejos de administración. Así, ese crecimiento pasó del 0,9 % anual antes de fijar cuotas al 3 % anual después de introducir esas

cuotas en la normativa. Hay que señalar que la media para los países donde las cuotas no son obligatorias ha crecido solo el 0,7 % anual.

**Gráfico 22. Crecimiento del % de mujeres en los consejos de administración en función del tipo de acción legislativa adoptada 2010-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2020).

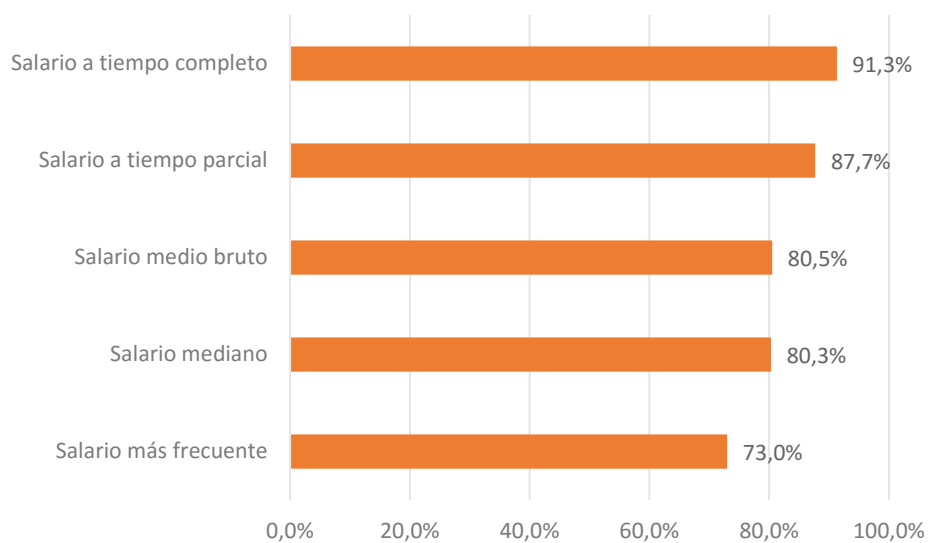
Este crecimiento de la presencia de mujeres en los consejos de administración no se ha trasladado en la misma medida a los escalones superiores de poder, ya que menos del 10 % de los CEOs son mujeres a pesar de que su número se ha doblado desde 2012.

Si miramos los datos por empresa, solo el 23 % de las grandes empresas cotizadas tienen al menos el 40 % de ambos géneros en el consejo de administración, pero cerca del 20 % no tienen ninguna mujer en su consejo, llegando este último porcentaje a más de la mitad en países como Bulgaria, Estonia y Hungría.

### 3.3. Diferencias salariales y de poder de decisión en España

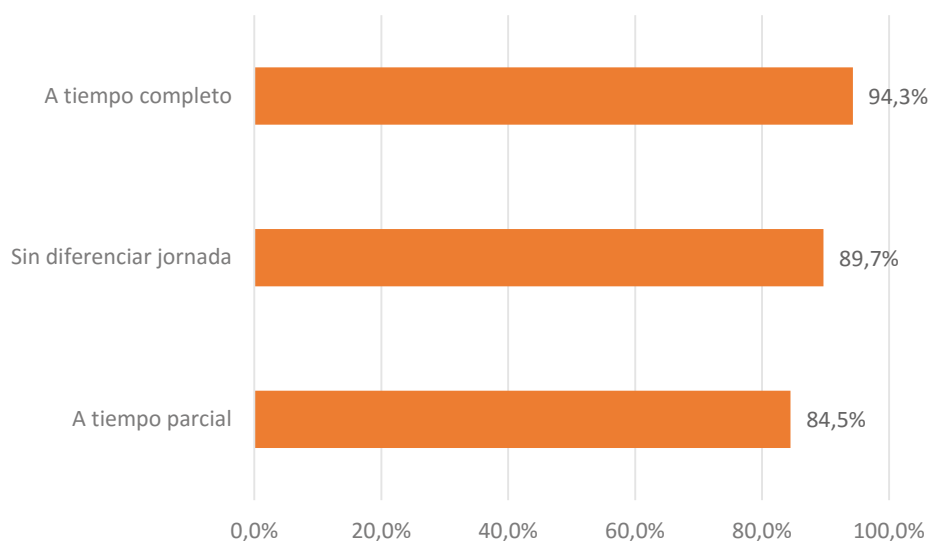
Como se ha visto en los apartados anteriores, existe una serie de factores que originan diferencias en las rentas de trabajo de hombres y mujeres. En España, a las diferencias de formación y competencias laborales que pueda tener cada persona, hay que añadir la segregación del mercado laboral en los diferentes sectores económicos, la disposición a trabajar de las mujeres que deben conciliar actividad laboral con dedicación de tiempo a la familia o los propios mecanismos de retribución salarial. En definitiva, las diferencias salariales resultan de la combinación de factores sociales, legales y económicos, por lo que va más allá de la premisa igual pago por igual trabajo.

**Gráfico 23. Salario anual de la mujer respecto del hombre en 2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2022).

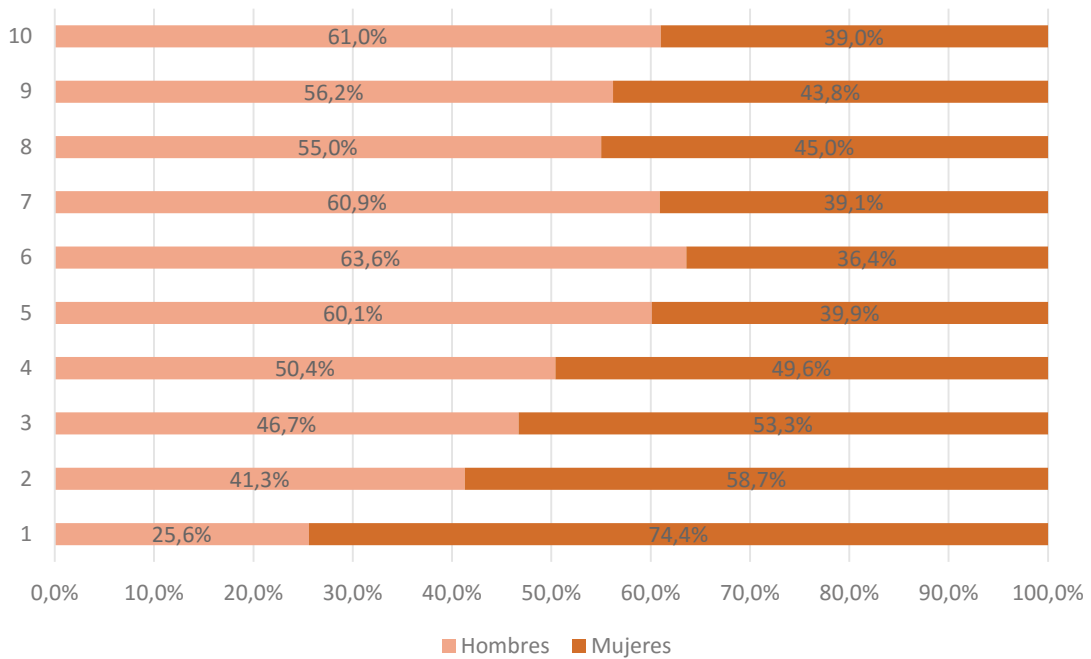
**Gráfico 24. Salario por hora de la mujer respecto del hombre en 2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2022).

Como se puede apreciar en el gráfico 25, el porcentaje de mujeres es superior en los tres deciles más bajos de salarios (hasta el decil 3), pero desde el decil 4 en adelante es muy superior el porcentaje de hombres.

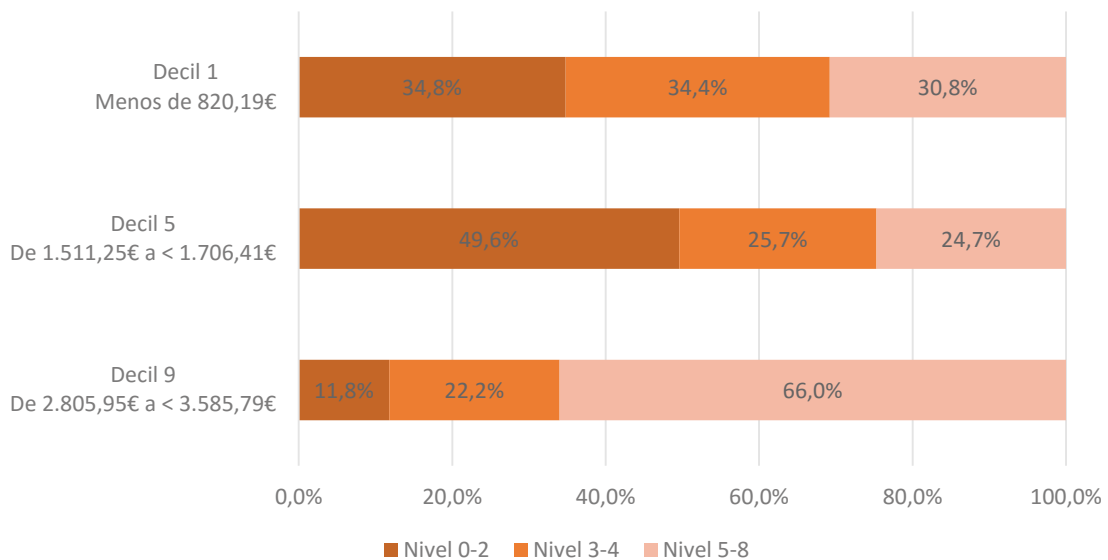
**Gráfico 25. Distribución conjunta de hombres y mujeres. Deciles del salario mensual en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2022).

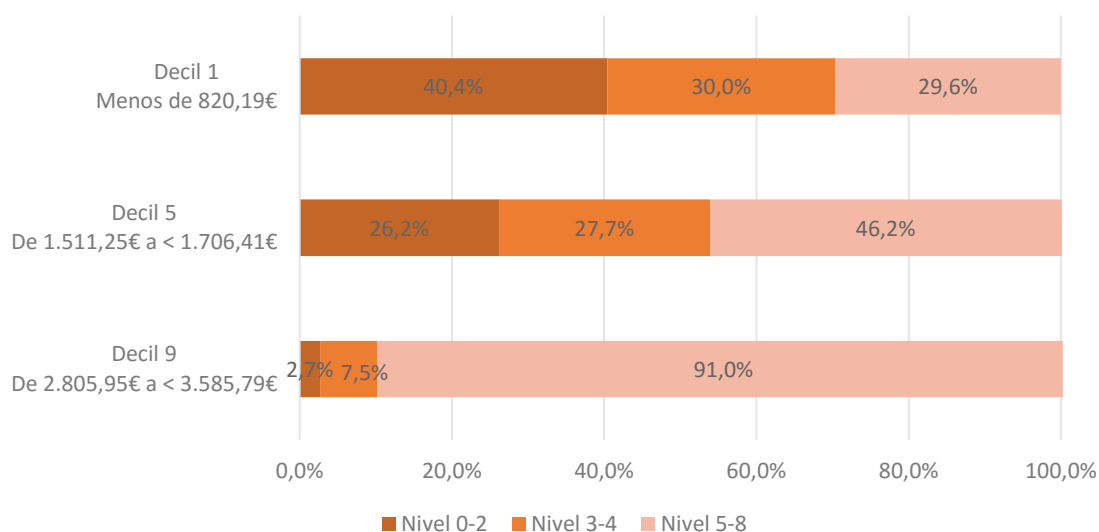
Cuanto mayor es el nivel de formación, le corresponde un salario, pero, como vemos en los gráficos 26 y 27, esta relación se da de manera más acusada en las mujeres.

**Gráfico 26. Hombres asalariados según nivel de formación y decil de salarios en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2022).

**Gráfico 27. Mujeres asalariadas según nivel de formación y decil de salarios en 2020**

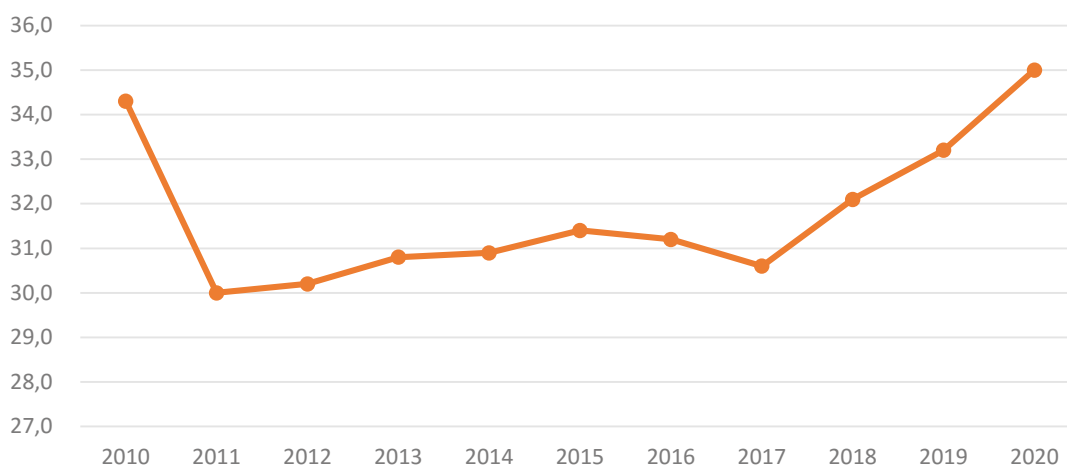


Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (2022).

En el año 2018, las mujeres españolas cobraban por término medio 4 915 euros menos que los hombres. Se ha calculado que España necesitaría 105 años para lograr cerrar esta brecha salarial (Gestha, 2020).

En cuanto a la diferencia de poder de decisión en las empresas españolas, en los últimos años se han dado grandes pasos para alcanzar la paridad y las mujeres ya representan el 45 % de las organizaciones. Sin embargo, el descenso del porcentaje de mujeres según se asciende en el organigrama de las compañías sigue siendo muy significativo. En 2020, las mujeres representaban el 48 % de los profesionales, el 42 % de los cargos medios, el 38 % de las posiciones de responsabilidad sénior y el 30 % entre los puestos de dirección.

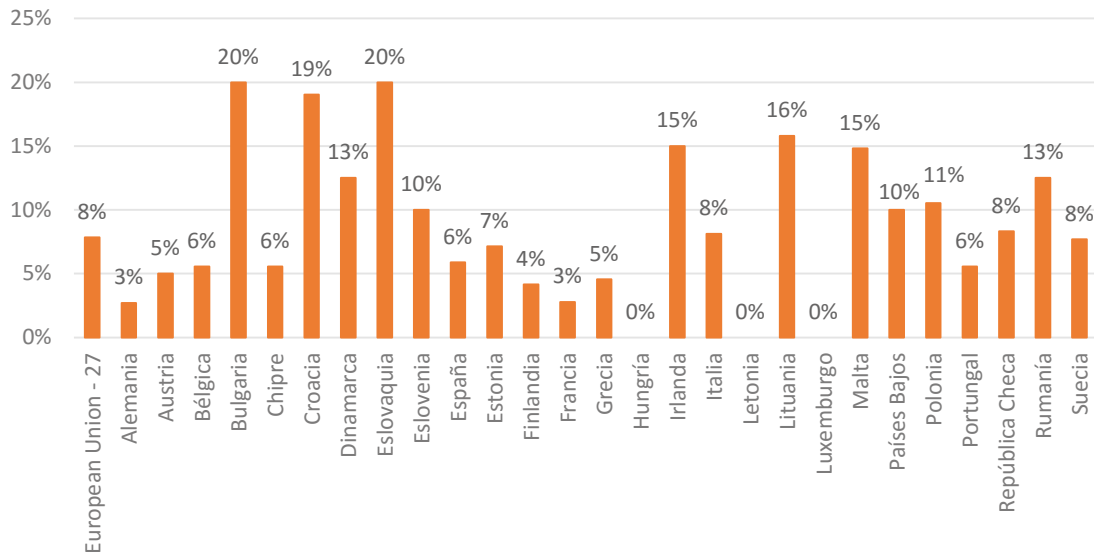
**Gráfico 28. Porcentaje de mujeres directivas**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de OCDE-Gender Data Portal (2021).

Como puede observarse, el número de mujeres directivas se ha incrementado en la última década, aunque siguen estando infra-representadas. Por otra parte, hay que señalar que a las mujeres se les suele situar en departamentos llamados “blandos”, como la gestión de recursos humanos, la salud y la seguridad ocupacional, las donaciones corporativas o la ética. Muestra de esta falta de mujeres en otro tipo de departamentos es que solo el 6 % de las mujeres son directoras financieras.

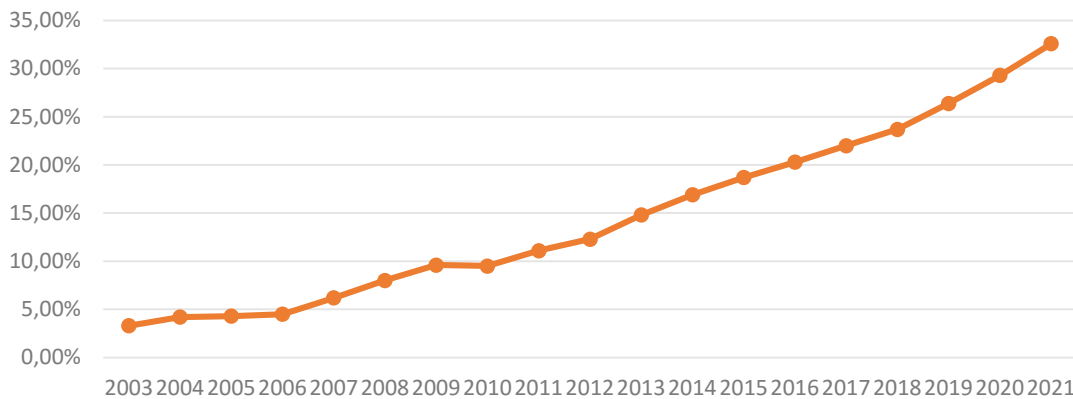
**Gráfico 29. Porcentaje de mujeres CEO**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de EIGE (2022a).

Si nos centramos únicamente en el porcentaje de mujeres CEO (director general de la empresa), España se sitúa por debajo de la media europea, ya que solo un 6 % de los CEOs españoles son mujeres, cifra muy alejada del 20 % de Eslovaquia o Bulgaria.

**Gráfico 30. Porcentaje de mujeres consejeras**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de OCDE-Gender Data Portal (2022).

En cuanto al porcentaje de mujeres consejeras, como ya se comentó al hablar de la normativa, las directrices han conseguido que la representación femenina en los consejos haya aumentado hasta situarse en el 32,6 % en el año 2021.

El porcentaje de mujeres consejeras varía en función del sector, del tamaño y de la diversidad en el organigrama de la empresa:

- Más consejeras en sectores orientados a los servicios. Por el contrario, los sectores con menor representación femenina dentro del consejo de administración son los materiales básicos, la industria y la construcción.
- Sectores con alta innovación, comunicación y atención al cliente optan por incluir mujeres consejeras.
- Más consejeras en empresas pequeñas o con consejos de administración grandes.
- Empresas con mayor participación femenina en recursos humanos suelen incorporar mayor número de consejeras.
- Más consejeras en empresas familiares y en cooperativas que en empresas cotizadas.
- Las empresas que han adoptado el Plan Concilia<sup>13</sup> o el Plan Óptima<sup>14</sup>, presentan mayor número de mujeres consejeras.

En el año 2021 el número de mujeres consejeras se situaba en 351, mientras que el de los hombres alcanzaba la cifra de 871 consejeros, por lo que la cuota se sitúa en el 28,72%. A pesar de este aumento, el 7 % de las empresas del mercado continuo no tiene ninguna consejera. Hay que destacar el bajo número de presidentas o consejeras delegadas, ya que solo tres mujeres (Santander, Bankinter y Red Eléctrica) ostentan este cargo frente a 60 hombres, siendo solo ejecutivas 2 de ellas (Santander y Bankinter).

En otros ámbitos de poder de decisión en la sociedad española se puede apreciar la misma profunda diferencia de reparto entre mujeres y hombres. Si bien la proporción de mujeres (51 %) es superior a la de hombres (49 %) y la proporción de mujeres con titulación universitaria (58 %) también es superior a la proporción de hombres (42 %), sin embargo, el número de embajadoras, rectoras, alcaldesas o miembros de reales academias no llega al 20 %.

#### 4. La perspectiva de género en el emprendimiento

La creación de empresas es un elemento fundamental del desarrollo económico de las áreas geográficas donde se asientan y de la creación de riqueza para las personas que trabajan en ellas. Como forma de crear empleo (y autoempleo), aportando innovación y condiciones laborales ajustadas a sus necesidades, la creación de empresas por parte de las mujeres puede contribuir notablemente a la igualdad de género.

---

<sup>13</sup> El Plan Concilia integra las normativas legales y políticas que regulan la jornada laboral, la flexibilidad horaria, las medidas de aplicación en caso de nacimiento o adopción, así como las medidas para facilitar la atención a la infancia y el cuidado de personas dependientes.

<sup>14</sup> El Plan Óptima está dirigido a promover la aplicación de una política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la gestión de los recursos humanos de las empresas. Además, dota a aquellas que lo adoptan de una asesoría técnica para elaborar sus propios planes de igualdad.



En cifras muy generales, en Europa el 51 % de la población son mujeres y el 67,3 % de la población activa de mujeres trabaja, sin embargo, solo el 31 % de ellas trabajan como emprendedoras y solo el 14,8 % de las *start-up* han sido creadas por mujeres.

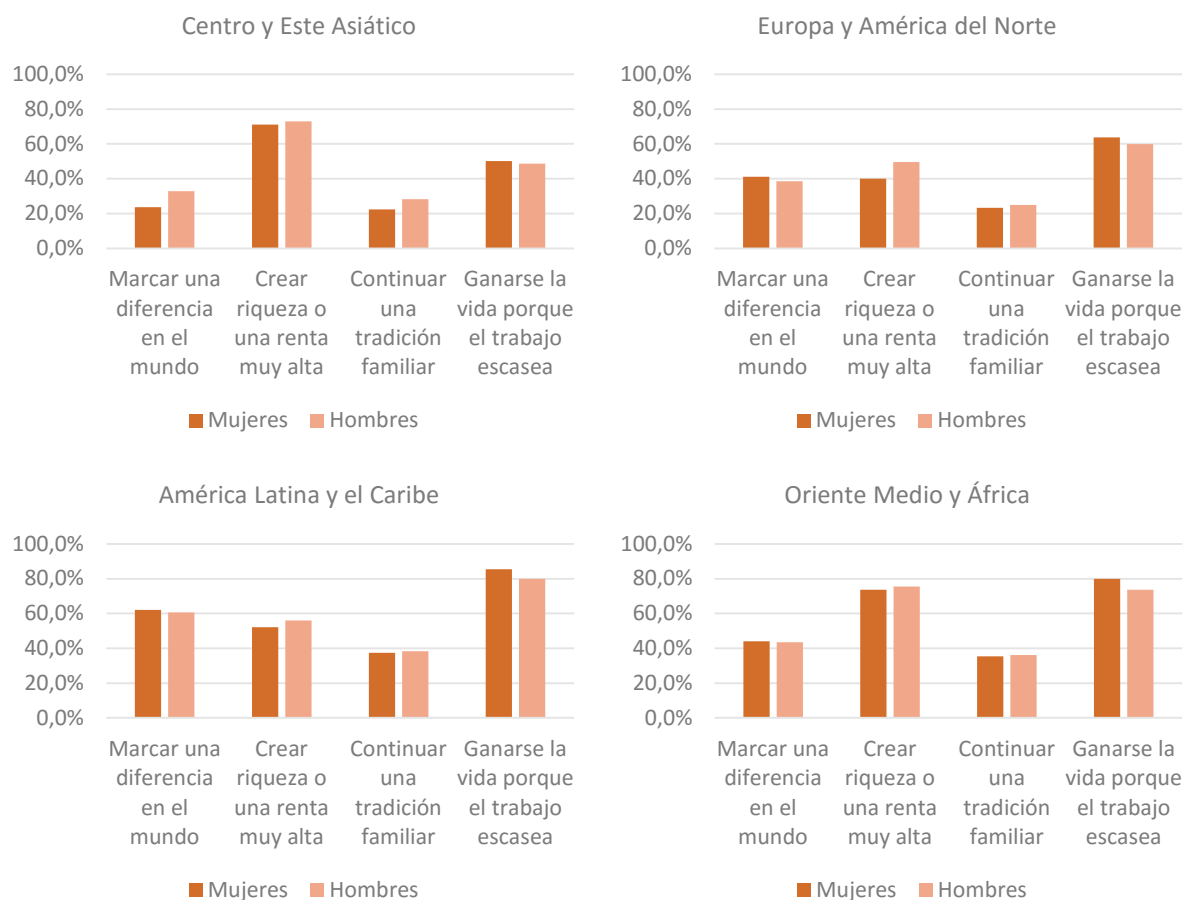
#### **4.1. Tendencias globales en el emprendimiento de las mujeres**

Los estudios realizados hasta ahora por el Monitor de Emprendimiento Global (*Global Entrepreneurship Monitor*, GEM) muestran que las mujeres tienen menos posibilidades de emprendimiento que los hombres a causa de la percepción tradicional de los roles de género y de la dificultad de compaginar la vida familiar con el negocio, pero también por sus dificultades para acceder a fondos financieros, formación práctica, y redes de contactos laborales. Otras dificultades al establecer y gestionar un negocio pueden deberse a normativa empresarial desfavorable, barreras culturales, la elección del sector y el tipo de negocio, carencias de información, falta de apoyo social, diferencias en la actitud hacia el emprendimiento, segregación en la formación y en los puestos de trabajo. Es verdad que muchos de estos problemas son comunes a cualquier persona que emprende, pero suelen ser barreras más significativas para las mujeres.

##### **4.1.1. Creación de empresas y motivaciones**

Las mujeres son titulares y gestionan un tercio de los negocios establecidos globalmente. La principal motivación es la escasez de trabajo y es común a mujeres y hombres, aunque ligeramente superior en mujeres (75 % de mujeres y 70 % de hombres). Otra razón es generar riqueza. En países de renta baja, hombres y mujeres mencionan esta razón en proporciones similares (70 %), mientras que en países con rentas medias y altas la diferencia alcanza el 10 %. Las otras dos grandes razones para iniciar un negocio son mejorar el mundo que les rodea (47-48 %) y continuar la tradición familiar (32-33 %) y no muestran diferencias destacables por género.

**Gráfico 31. Motivaciones de la actividad emprendedora total en la fase inicial (TEA) por género y región**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

#### 4.1.2. Factores estructurales con influencia en la actividad emprendedora

El 36,6 % de mujeres empresarias tienen negocios individuales en la fase inicial, sin cofundadores ni empleados, frente a un 24,6 % de hombres. La probabilidad de que el número de empleados esté entre 6 y 19 es la mitad cuando la empresa es de una mujer que cuando es de un hombre, y dos tercios menor si el número de empleados es de 20 o superior.

Las mujeres empresarias son mayoría en el comercio minorista y también tienen una participación muy elevada en administración, salud, educación y servicios sociales, aunque están aumentando su presencia en fabricación y transporte.

La edad de los emprendedores suele estar entre 18 y 34 años tanto en hombres como en mujeres, aunque es menor en países con rentas bajas.

En cuanto al nivel de educación, las mujeres y los hombres empresarios muestran proporciones similares en los diferentes niveles en conjunto global, excepto en el nivel de graduado, que poseen el 7 % de mujeres empresarias frente al 8,2 % de los hombres.

Otra diferencia estructural es la inversión. Hay una brecha entre hombres y mujeres en los fondos que invierten en *start-ups* (5,8 % de mujeres frente al 8,2 % de hombres).

Además, las mujeres invierten de media la mitad que los hombres en otras empresas.

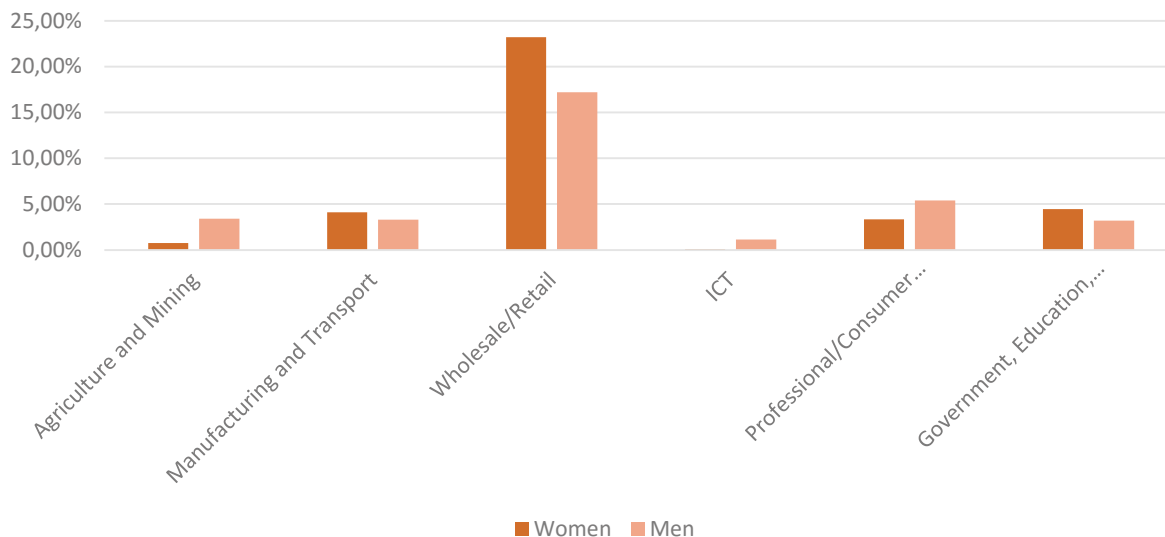
#### 4.1.3. Factores culturales con influencia en la actividad emprendedora

Globalmente, es aproximadamente un 10 % menos probable que las mujeres declaren buscar nuevas oportunidades de negocio que los hombres, considerando que las mujeres tienen un 20 % menos de confianza que los hombres en sus capacidades para iniciar un negocio. La tasa global de internacionalización es casi el doble en empresarios (8,9 %) que en empresarias (4,9 %), aumentando considerablemente la brecha desde el informe de 2019, ya que las mujeres operan en mayor proporción en los sectores de alimentación y comercio al por menor (este último muy afectado por la pandemia) y que han asumido responsabilidades adicionales en los hogares durante la pandemia. Las mujeres orientan su negocio en mayor medida que los hombres hacia mercados locales y menos hacia mercados nacionales e internacionales.

#### 4.1.4. Impacto de la pandemia sobre las mujeres empresarias

La crisis del COVID-19 afectó a las mujeres globalmente aumentando su vulnerabilidad al menos de tres formas: por el menor tamaño de su empresa, por estar en sectores vulnerables y por sus mayores cargas familiares. Sin embargo, el impacto ha sido muy diferente según el alcance de la enfermedad y las medidas adoptadas para mitigarla en cada país.

**Gráfico 32. Cierre de empresas por género y por sector**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

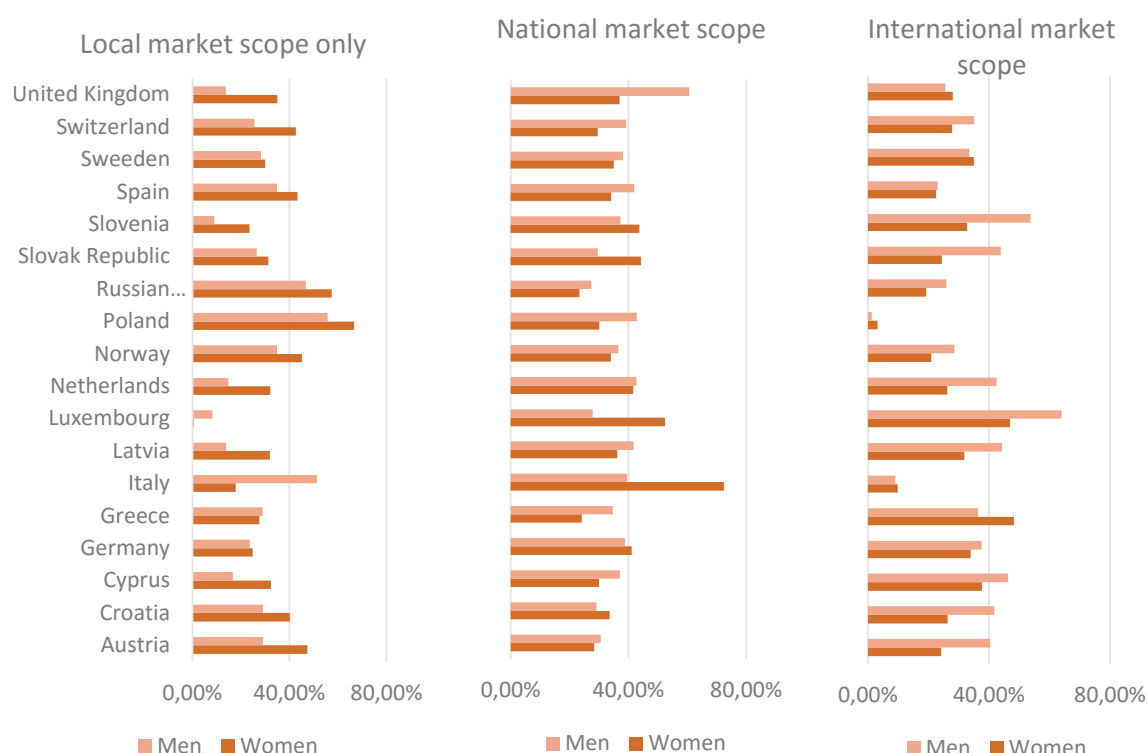
## 4.2. Emprendimiento de las mujeres en Europa

La actividad de las mujeres emprendedoras varía mucho en distintas zonas del mundo y las tendencias no siempre se explican por el nivel de renta o las diferencias culturales. La creación de empresas y el crecimiento se debe a una serie de factores en cada zona.

Las mujeres europeas son menos emprendedoras (5,7 %) que las mujeres de otras regiones del mundo (11 % es la media mundial). Esto se debe a que en Europa las

mujeres tienen otras oportunidades de trabajo y también a que cuentan con beneficios sociales que las protegen contra los efectos del desempleo y no requieren tanta dedicación a los cuidados de familiares. Aun así, la escasez de oferta de empleo es la razón más común para crear una empresa y en mayor proporción que en los hombres europeos. Las mujeres europeas empresarias suelen ser empresarias individuales o tener pocos empleados (entre uno y cinco). Muestran una mayor dispersión entre sectores que en otras zonas del mundo, posiblemente debido a su formación, ya que en la mayoría de los países europeos las mujeres empresarias tienen de media una mejor educación superior. Parece que las competencias relacionadas con el emprendimiento, como la búsqueda de oportunidades de negocio, las capacidades para iniciar un negocio y el menor temor al fracaso son más habituales en los hombres. Aunque el nivel de innovación es similar, la tasa de exportación es mayor en empresarios que en empresarias en casi todos los países europeos y las mujeres se enfocan mucho más en mercados locales.

**Gráfico 33. Mercado objetivo según el género en los distintos países de la UE**



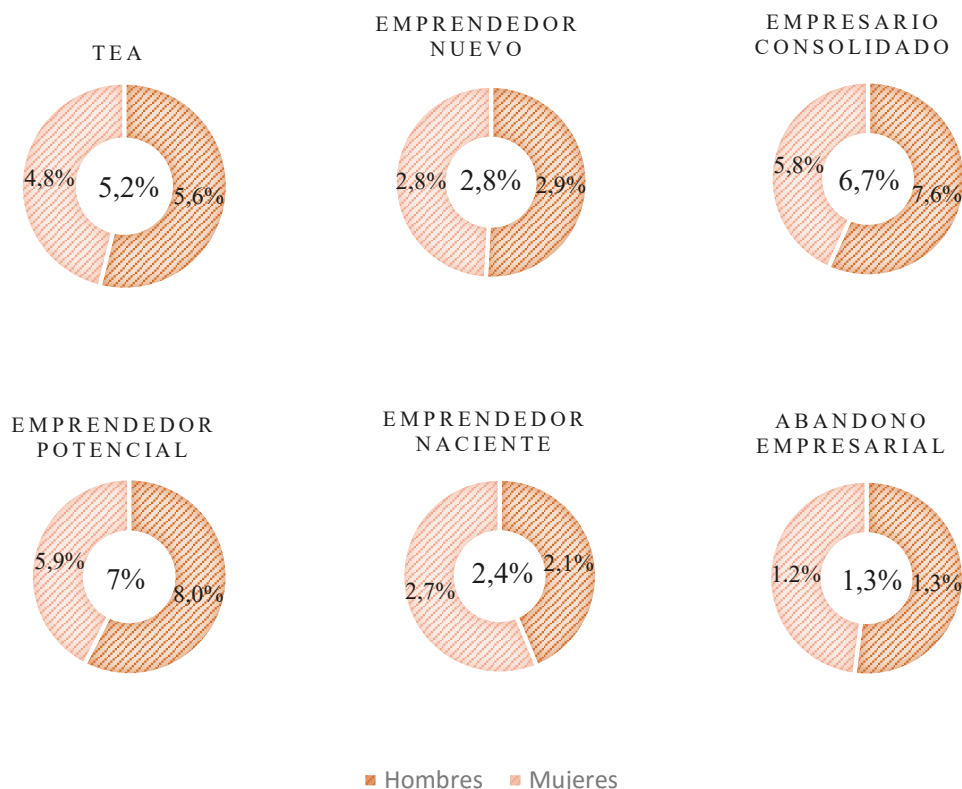
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

### 4.3. Emprendimiento de las mujeres en España

El análisis GEM de España 2020-21 se ocupa de la percepción de la población española sobre su cultura y su influencia en el emprendimiento, y muestra ese análisis por género (OEE, 2021). A diferencia de Europa, donde la media es de 6 mujeres por cada 10 hombres que emprenden, en España hay 9 mujeres emprendedoras por cada 10 hombres. Las mujeres muestran menor optimismo que los hombres cuando evalúan favorablemente la cultura de su entorno para emprender, especialmente las emprendedoras. La mayoría de mujeres (67,2 %) y hombres (68,2 %) emprendedores creen que su cultura prefiere equidad en los estándares de vida. En la valoración del

emprendimiento como opción profesional hay bastante divergencia a favor de la opinión de los emprendedores (54,9 %) frente a las emprendedoras (49,7 %). También es mayor la proporción de emprendedores (58 %) frente a emprendedoras (54,2 %) que detecta un reconocimiento social a emprender con éxito. Finalmente, es similar en emprendedores hombres y mujeres la percepción de la repercusión del emprendimiento de éxito en los medios de comunicación, aunque ligeramente superior en los hombres.

**Gráfico 34. El proceso emprendedor en España en 2020, según sexo**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

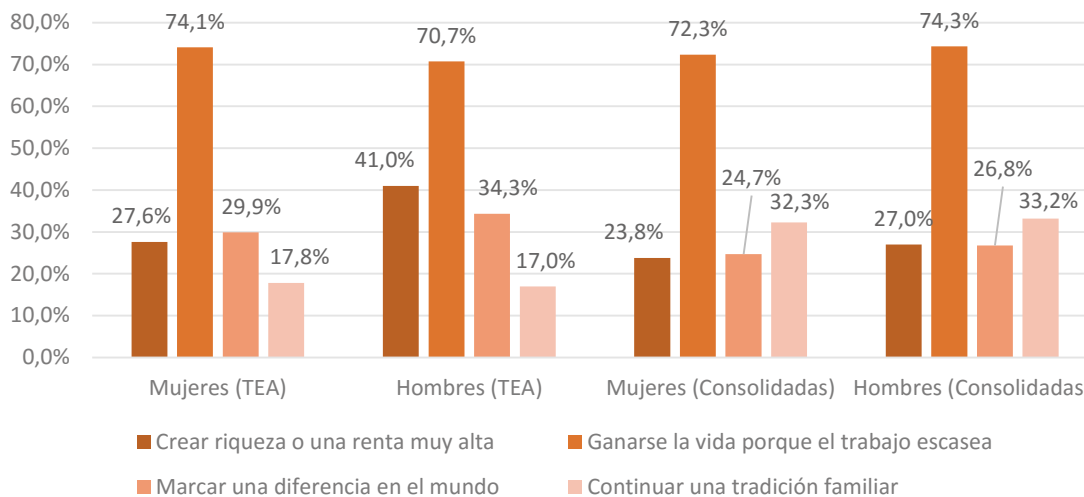
Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*. Emprendedores nuevos son aquellos cuyas iniciativas se encuentran en sus primeros 42 meses de actividad. Emprendedores nacientes son aquellos que aún no han pagado salarios durante más de tres meses.

El Gráfico 34 recoge algunos datos de emprendimiento en España, segmentados por sexo. El comportamiento general de las diferentes tasas es similar, aunque las tasas de las mujeres son más bajas en todos los casos, excepto en abandonos. Las diferencias más abultadas se dan en la intención de emprender (5,9 % frente a un 8 %), y en las iniciativas consolidadas (5,8 % frente a un 7,6 %). En resumen, las mujeres consideran en menor medida la opción de emprender, y la consolidación de sus empresas es menor que en las empresas gestionadas por hombres.

Sobre la motivación para emprender en España, el motivo más sobresaliente en mujeres y hombres es ganarse la vida porque el trabajo escasea. Marcar una diferencia en el mundo y crear riqueza o tener renta alta, tienen más peso en las iniciativas de hasta tres años y medio, mientras la continuidad con una tradición familiar es más importante en las iniciativas consolidadas. La diferencia más acusada entre hombres y mujeres se da

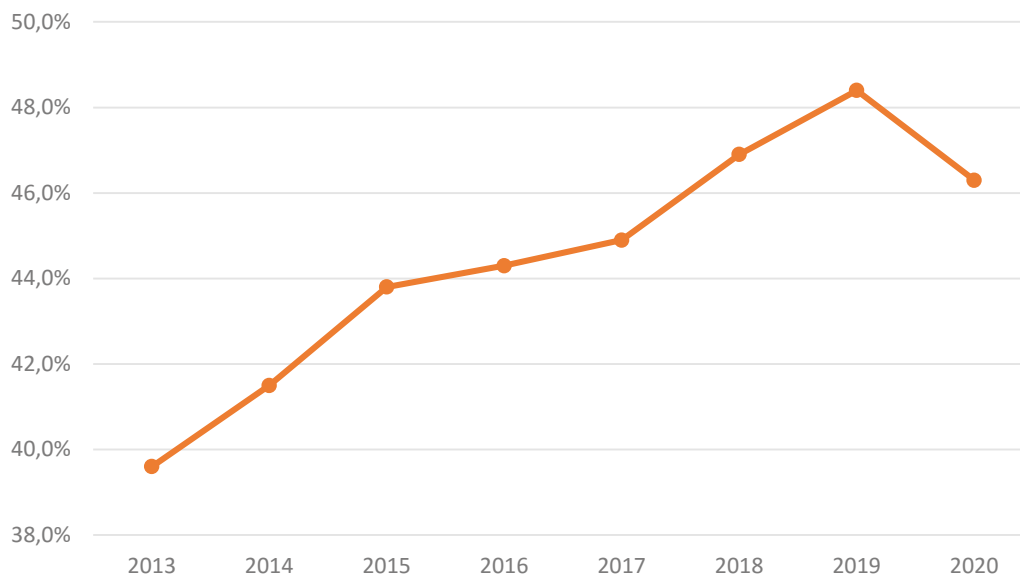
en la mayor pretensión de los hombres de obtener renta o riqueza muy alta en empresas de hasta tres años y medio.

**Gráfico 35. El proceso emprendedor en España en 2020, según el motivo para emprender por sexo**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

**Gráfico 36. Evolución del porcentaje de mujeres emprendedoras en España**



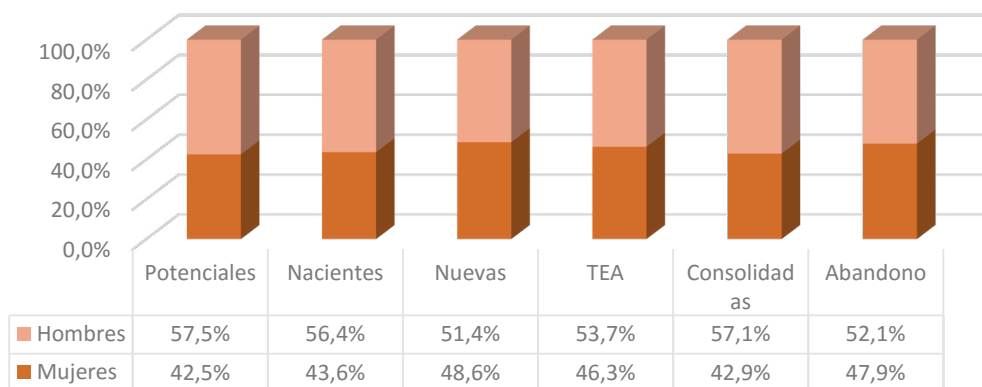
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

El porcentaje de mujeres emprendedoras se ha incrementado a lo largo de los años, salvo en el año 2020 debido a la pandemia. La crisis de la Covid-19 ha hecho que el emprendimiento femenino haya frenado su tendencia ascendente. El porcentaje de hombres emprendedores también se ha visto reducido, aunque en menor proporción. Las mujeres han sufrido más el impacto de la pandemia que los hombres.

4.3.1. Perfil de las personas emprendedoras en España

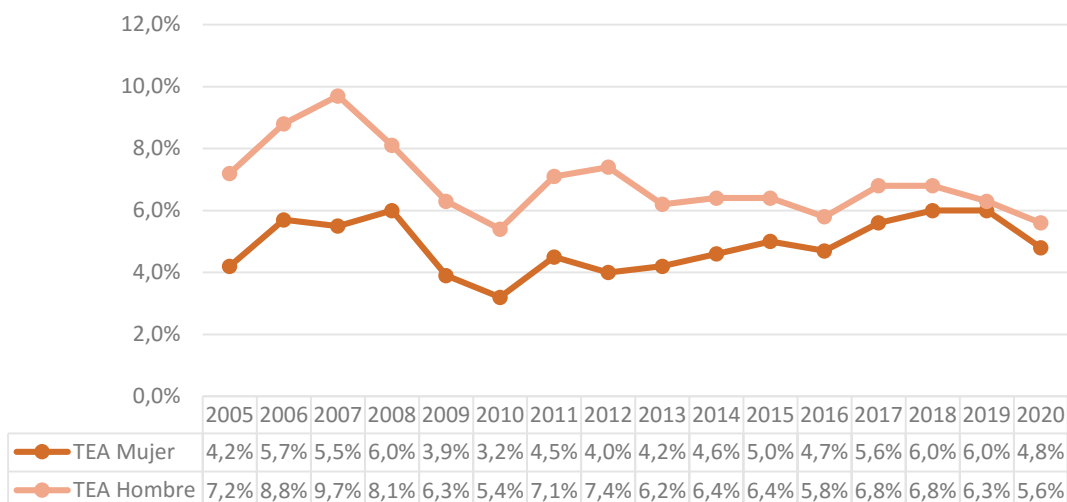
Hay una menor participación relativa de las mujeres frente a los hombres, más pronunciada en la fase previa o emprendimiento potencial, y el patrón se mantiene a medida que las iniciativas se consolidan. Esta menor participación puede deberse a la influencia de los factores contextuales culturales y sociales, ya que emprender resulta menos atractivo para las mujeres, tienen más dificultades para acceder a recursos financieros y, en muchos casos, compaginar la actividad empresarial con la vida personal resulta complicado, condicionando tanto el tipo de actividad que se puede poner en marcha como los resultados que se van a conseguir (Gráfico 37).

**Gráfico 37. Distribución por sexo de los colectivos emprendedores en España en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

**Gráfico 38. Evolución del índice TEA por sexo en España durante el periodo 2005-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

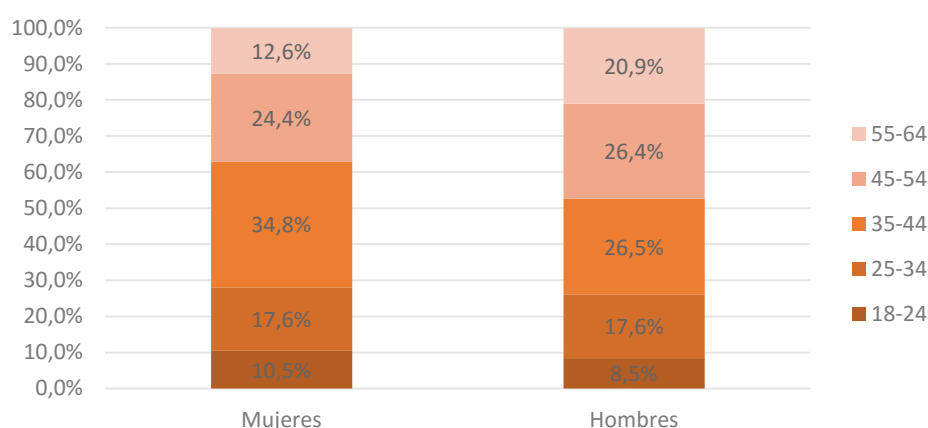
Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

La Tasa de Actividad Emprendedora en fase inicial (TEA), es aquella que mide todas las iniciativas emprendedoras de menos de tres años y medio que existen en un mercado. La brecha en la actividad emprendedora total se ha ido reduciendo durante los últimos quince años (Gráfico 38).

Esta diferencia de emprendimiento por sexo se analiza a continuación por edad, nivel educativo y tramo de renta. Las mayores diferencias entre mujeres y hombres se dan en los tramos de edad de entre 35-44 y de 55-64 años. La diferencia es del 8,3 % en ambos, pero en sentido opuesto (Gráfico 39). Las mujeres emprenden más en el tramo de edad de 35-44, y los hombres emprenden en mayor medida en el tramo 55-64. Las diferencias en el resto de tramos son pequeñas.

Varias explicaciones a esta evolución por tramos de edad se pueden buscar en la mayor dificultad de acceso de las mujeres al mercado laboral y de promoción en el mismo, especialmente durante el tramo de edad en que pueden tenerse hijos y se dedica tiempo a su cuidado. El emprendimiento es una opción que permite a muchas mujeres compatibilizar su vida familiar y profesional.

**Gráfico 39. Distribución por edad de los emprendedores en etapa inicial (TEA) en 2020, según sexo**



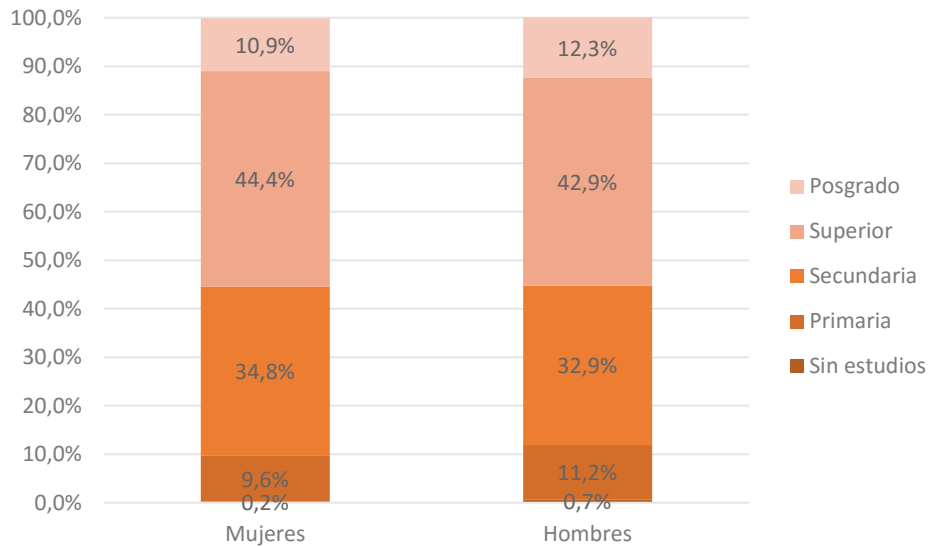
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

En cambio, los hombres en un tramo de edad más avanzado pueden sufrir *edadismo* laboral (actitudes negativas hacia las personas mayores, la edad avanzada y el proceso de envejecimiento, que se traducen en estereotipos, prejuicios y discriminación). Por ello, pueden buscar en el emprendimiento una forma de seguir activos y generar ingresos.



**Gráfico 40. Distribución por nivel de educación de los emprendedores en fase inicial (TEA) en 2020, según sexo**



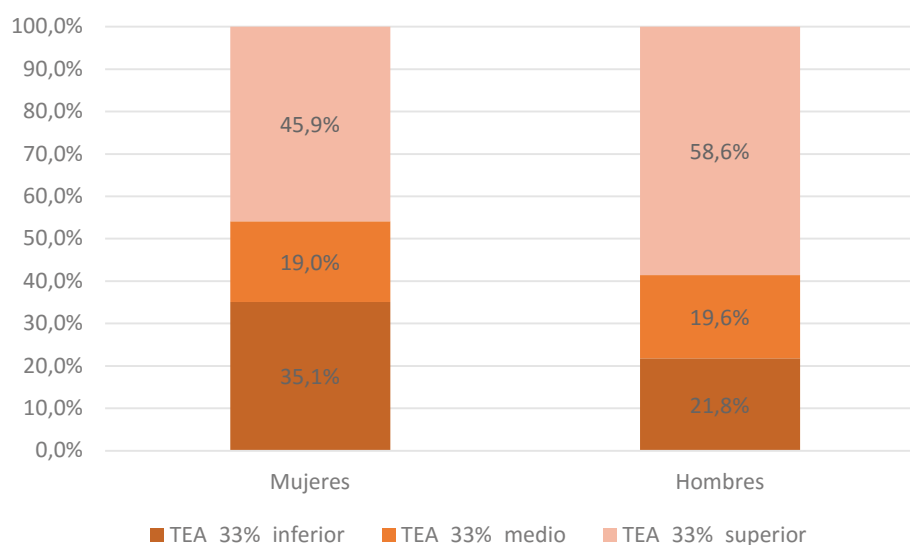
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

En lo que respecta al nivel de formación, la distribución por sexo de las iniciativas emprendedoras apenas presenta diferencias, aunque parece haber menos mujeres emprendedoras sin estudios o con estudios de primaria, más con formación secundaria y superior, que es el bloque más numeroso, y de nuevo menos con estudios de posgrado (Gráfico 40). Este gráfico nos indica que la menor tasa de emprendedoras no está asociada a un menor nivel de formación. En la parte negativa, los datos sugieren que menos opciones de trabajo por cuenta ajena empujarían a las mujeres con un mejor nivel educativo a emprender en mayor medida que los hombres, en tanto que, con bajos niveles educativos, pueden y están dispuestas a acceder a puestos de trabajo menos cualificados.

Según el nivel de renta de los emprendedores (Gráfico 41), no se aprecian diferencias significativas de tasa emprendedora entre mujeres y hombres para el tramo intermedio de renta. En cambio, las mujeres emprenden más en el tercio de renta más bajo (13,3 puntos porcentuales) y menos en el tercio superior de renta (12,7 puntos por debajo). Si bien la investigación empírica muestra que es más probable poner en marcha empresas cuanto mayor es el nivel de renta disponible, no sucede así cuando las emprendedoras son mujeres. Con niveles bajos de renta, las mujeres emprenden relativamente más que los hombres. Podría deberse a su precariedad laboral o a su falta de estabilidad.

**Gráfico 41. Distribución por nivel de renta de los emprendedores en etapa inicial (TEA) en 2020, según sexo**

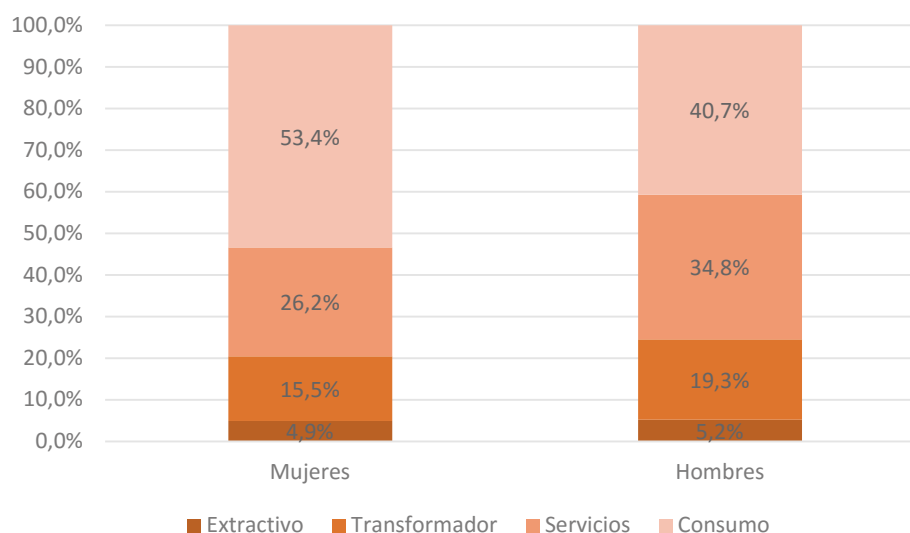


Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).  
 Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

#### 4.3.2. Características de las iniciativas en función del sexo

Este apartado se ocupa de las iniciativas empresariales puestas en marcha por mujeres, analizando algunas características sectoriales y de empleo de los negocios recientes y consolidados.

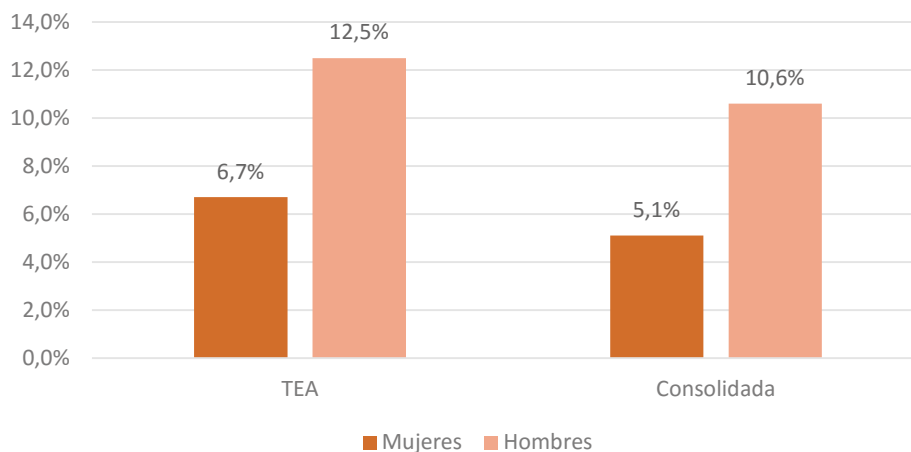
**Gráfico 42. Distribución de los emprendedores en etapa inicial (TEA) según el sexo por el sector de actividad de sus proyectos de negocio en España en 2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).  
 Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

Los negocios emprendidos por mujeres pertenecen mayoritariamente al sector de servicios de consumo (53,4 %) frente al 26,2 % que se orienta a servicios para empresas, un 15,5 % a la industria y un 4,9 % al sector extractivo. Por su parte, los hombres emprenden en mayor proporción que las mujeres en servicios a empresas (34,8 %) y menos en servicios al consumidor (40,7 %). En sectores de alta y media tecnología, las iniciativas emprendedoras de mujeres son aproximadamente la mitad en número que las de hombres, tanto en empresas recientes como consolidadas (Gráfico 43)

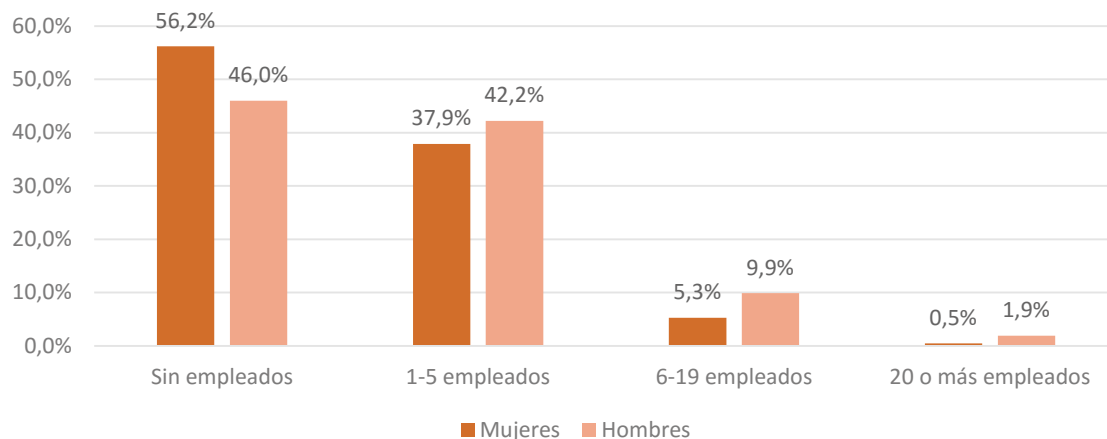
**Gráfico 43. Distribución de los emprendedores según el sexo y fase del proceso emprendedor, entre las empresas de media o alta tecnología**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Sin embargo, en proporción de empresas que innovan en tecnologías o producción sobre el total el porcentaje es similar en hombres y en mujeres (solo un poco superior en hombres).

**Gráfico 44. Distribución de los emprendedores en fase inicial (TEA) según el sexo en España por el tamaño en empleo de sus proyectos de negocio en 2020**



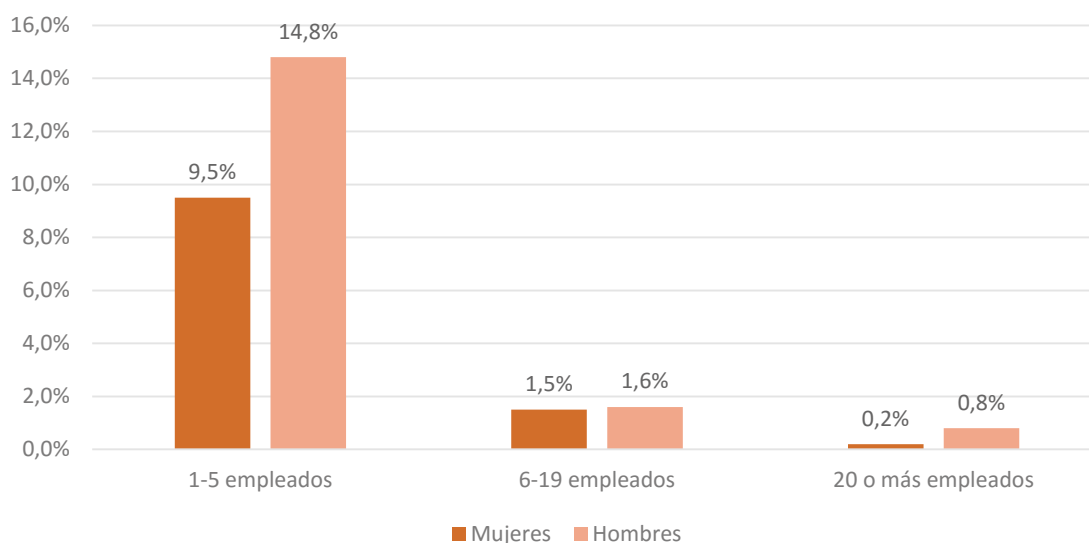
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

El tamaño de las empresas medido en número de empleados (Gráfico 44) muestra que el 94,1 % de las iniciativas incipientes de mujeres son microempresas (menos de cinco trabajadores), siendo más de la mitad (56,2 %), empresas sin empleados. Este patrón de menor proporción de empresas iniciadas por mujeres se acentúa en tramos superiores de número de empleados.

Las iniciativas lideradas por mujeres tienen menor tamaño, han generado menos empleo en los últimos 12 meses (Gráfico 45) y la expectativa de crearlo en los próximos cinco años es también menor.

**Gráfico 45. Distribución de los emprendedores en fase inicial (TEA) en España, según su sexo y número de empleos creados en los últimos 12 meses**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de GEM (2020).

Notas: TEA es la tasa de actividad emprendedora en fase inicial, o *Total early-stage entrepreneurial activity*.

## 5. Investigación sobre género

Los investigadores han analizado hasta ahora una serie de elementos que afectan a la evolución de la sociedad hacia la igualdad de género y sus derivaciones para el funcionamiento y desempeño de las empresas, dando lugar a una serie de teorías, hipótesis y resultados empíricos.

### 5.1. Teorías sobre género en la actividad empresarial

El amplio contexto formado por la historia, las tradiciones, las creencias, los valores, la educación, y la política determina los patrones de comportamiento de una sociedad (Uribe-Bohorquez et al., 2019). Estos factores orientan lo que la sociedad va a considerar como bueno o malo (Heilman, 2001). En función del país de que se trate y la cultura de género que tenga, se interpretarán de forma diferente los intereses y responsabilidades de los individuos, las experiencias que puedan tener y las formas en que se toman decisiones.

El contexto específico del centro de trabajo muestra cómo se reflejan en la cultura empresarial los valores patriarcales presentes en la sociedad. El sesgo de género se manifiesta en la empresa en cuatro elementos generales (Diehl et al., 2020): el patrón

de comportamiento “piensa en directivo-piensa en hombre” (*think manager-think male*), el fenómeno del “techo de cristal” (*glass ceiling*), el patrón “piensa en crisis-piensa en mujer” (*think crisis-think female*), que se ha expresado también como el fenómeno del “acantilado de cristal” (*glass cliff*), y el “síndrome de la abeja reina” (*queen bee syndrome*).

(1) El patrón “piensa en directivo-piensa en hombre” identificado en los setenta (Schein, 1973) representa un prejuicio general sobre el comportamiento de un directivo, donde los estereotipos atribuyen rasgos de competitividad y confianza en sí mismo a hombres y directivos (Bruckmüller y Branscombe, 2010). Es posible contrarrestar este prejuicio que identifica los puestos de poder como masculinos cuando la CEO es mujer o cuando la empresa tiene una política activa que incentive la contratación de mujeres para puestos directivos (Ng y Sears, 2017).

(2) El “techo de cristal” es un término acuñado desde el campo de la psicología para referirse a las barreras invisibles, difíciles de traspasar, que representan los límites a los que se enfrentan las mujeres en su carrera profesional, no por una carencia de preparación y capacidades, sino por la propia estructura institucional. Es decir, son las restricciones y obstáculos que impiden a las mujeres acceder a los escalones superiores de la dirección empresarial o a puestos de poder (Heilman, 2001). Un aspecto del sesgo de género que contribuye a configurar el patrón “piensa en directivo-piensa en hombre” y a formar el “techo de cristal” es la diferencia de roles sociales, siendo el conflicto entre la vida profesional y la familiar un factor determinante para mantener a la mujer fuera de los puestos directivos. Por un lado, las responsabilidades familiares atribuidas a la mujer en las sociedades patriarcales hacen que empleadores y supervisores consideren que la mujer con esas responsabilidades va a ver mermada su productividad en el trabajo. Por otro lado, en entornos patriarcales, las mujeres limitan sus propias aspiraciones para evitar conflictos entre la vida profesional y la familiar (Diehl et al., 2020).

(3) Ryan y Haslam (2005) introdujo el término “acantilado de cristal” para referirse a la tendencia de las mujeres a ser directivas de empresas en situaciones de fracaso, de manera que se identifican los puestos de gestión de crisis como femeninos. La intuición y la capacidad para tener en cuenta los sentimientos de los demás son rasgos atribuidos a las mujeres según el estereotipo y resultan muy útiles en tiempos de crisis (Bruckmüller y Branscombe, 2010). Los tres elementos forman un marco coherente de desigualdad de género en los escalones superiores del poder empresarial (Bruckmüller y Branscombe, 2010). Ya que los estereotipos se mantienen en empresas de éxito gestionadas por hombres (“piensa en directivo-piensa en hombre”), haciendo que determinados puestos resulten inaccesibles para las mujeres (“techo de cristal”); sin embargo, los estereotipos sobre lo que es un buen líder cambian para las empresas no exitosas, que parecen requerir rasgos de líder más cercanos a los estereotipos femeninos (“piensa en crisis-piensa en mujer” y “acantilado de cristal”).

(4) Finalmente, un efecto perverso del sesgo de género es el “síndrome de la abeja reina”, por el cual una mujer en puestos de poder se distancia de otras colegas mujeres y evita defender la igualdad de género para no ser criticada y rechazada por sus colegas hombres (Diehl et al., 2020). Este síndrome se da en países donde la dirección se asocia con niveles elevados de competitividad y ambición, que son rasgos asociados al estereotipo masculino, por lo que algunas mujeres adoptan roles de la cultura masculina como signo de adaptación (Uribe-Bohorquez et al., 2019).

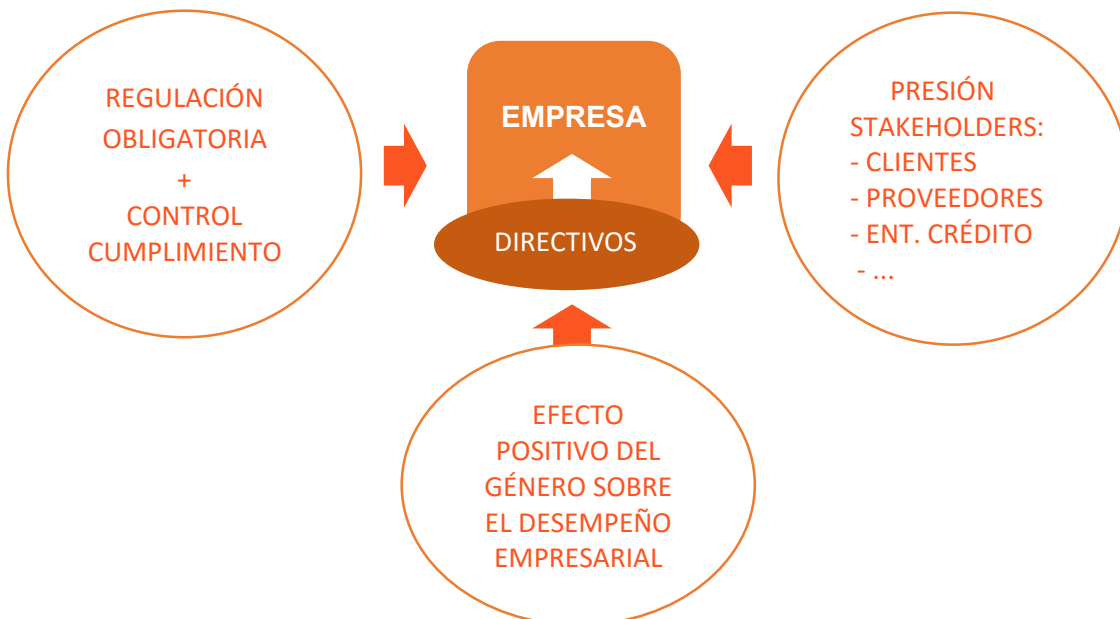
En el trabajo hay barreras que afectan a las mujeres, invisibles a veces incluso para ellas, porque la cultura patriarcal afecta a la forma en que las mujeres son percibidas, asignadas a los puestos de trabajo, evaluadas y recompensadas en comparación con los hombres (Heilman, 2001; Huffman et al., 2010). Un sesgo de género implícito puede manifestarse como disgusto por el éxito de las mujeres, evaluaciones menos positivas o más negativas, calificaciones menores al desempeño y recompensas menos frecuentes que en suma dificultan la promoción profesional (Diehl et al., 2020).

El resultado para el desempeño/rendimiento de la empresa es una asignación ineficiente de un recurso que es el capital humano, lo que genera un desempeño/rendimiento empresarial menor (Post y Byron, 2015).

Una línea de investigación bastante desarrollada se ocupa de la igualdad de género en los consejos de administración y en las distintas divisiones de la dirección de las empresas, ya que la presencia de mujeres en puestos de gestión ha demostrado ser un inductor de integración de género poderoso (Huffman et al., 2010). Este es el punto de vista que comparte la Comisión Europea cuando propone una Directiva sobre la mejora de la paridad de género en la dirección no ejecutiva de empresas cotizadas y medidas relacionadas, que se espera que quede aprobada próximamente.

El comportamiento de las empresas cambia como consecuencia de presiones internas y externas. En concreto, la consecución del objetivo de igualdad de género va a depender de los incentivos que la empresa recibe desde el exterior a través de sus *stakeholders* (Amorelli y García-Sánchez, 2020), de la regulación obligatoria sobre género y del grado de control del cumplimiento de esa normativa (Cabeza-García et al., 2019), pero también de la influencia positiva demostrada que la participación paritaria de mujeres en la dirección pueda tener sobre el desempeño de la empresa, dando lugar a una presión interna (Bennouri et al., 2018; Post y Byron, 2015).

**Ilustración 1. Presiones sobre la empresa para que cumpla el objetivo de igualdad de género**



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de las dificultades a las que se ven sometidas las mujeres para alcanzar puestos directivos o altos cargos en las empresas, a lo largo de los años, diferentes estudios han identificado efectos positivos de la participación de las mujeres en la dirección de las empresas. Estos efectos positivos tienen repercusión tanto en aspectos económicos como financieros.

El efecto que la diversidad de género en la dirección puede ejercer sobre el desempeño de la empresa se puede deber a tres grupos de cambios: en la eficiencia de los equipos directivos o los consejos de administración, en el estilo de tomar decisiones (Atif et al., 2019), y en la capacidad de supervisión y control (Bennouri et al., 2018).

Existen diferentes teorías que desde un punto de vista más psicológico o social han apoyado la influencia positiva de las mujeres en los puestos de mando de las empresas. A continuación, se detallan las diferentes teorías que abordan el tema:

- Teoría de la responsabilidad social: las empresas son organizaciones que se relacionan con su entorno y que, por tanto, deben atender a múltiples objetivos para así lograr satisfacer a sus distintos *stakeholders* (Hill y Jones, 1992). Los equipos directivos y los consejos de administración deben tener en cuenta esta amplia variedad de objetivos, intereses y demandas. Aquellos consejos con mayor diversidad lograrán ser más sensibles a las distintas peticiones de sus grupos de interés. Si consiguen cumplir los distintos intereses de los *stakeholders*, obtendrán una ventaja competitiva que se reflejará en los resultados de la empresa (Oakley, 2000).
- Teoría de dependencia de recursos: una de las principales funciones del consejo de administración es la provisión de recursos. Las empresas con mayor proporción de mujeres consejeras cuentan con recursos humanos más variados, que pueden resultar claves para generar vínculos con el entorno (capital relacional). Es decir, los círculos sociales y los entornos de las mujeres aportarán diferentes recursos que aquellas empresas sin diversidad no lograrán (Pfeffer y Salancik, 2006).
- Teoría de la identidad social: la diversidad dentro de los distintos grupos de toma de decisiones de la empresa (consejo de administración, equipo directivo...) provoca múltiples identidades sociales. Es decir, genera distintos puntos de vista que se convierten en herramientas únicas y útiles a la hora de resolver situaciones complejas (Hillman et al., 2008).
- Teoría del rol social: la división social del trabajo entre sexos produce también diferencias en los roles sociales. Si modificamos los roles laborales abriendo las puertas a la entrada de mujeres en la alta dirección empresarial, su rol social también se verá modificado, rompiendo los estereotipos habituales y haciendo que las capacidades propias de uno y otro sexo se intercambien y compartan (Eagly et al., 2000).
- Teoría del comportamiento de la empresa: una mayor diversidad permitirá una mayor recopilación de información y una mayor innovación en el proceso de toma de decisiones, lo que necesariamente llevará a una menor conformidad y unos mayores resultados empresariales (Miller y Triana, 2009).
- Teoría de la masa crítica: para que se produzca un efecto de un grupo minoritario se requiere que haya un número de componentes que formen una masa crítica

suficiente. En el caso de los consejos de administración, para que la diversidad de género tenga efecto sobre las decisiones del consejo se ha considerado que una sola mujer no es suficiente y la masa crítica estaría formada por un mínimo de tres mujeres.

## 5.2. Principales resultados

Entre los diferentes aspectos de la empresa en el campo económico-financiero que ha analizado la investigación en relación con la diversidad de género, podemos citar magnitudes globales de la empresa como su desempeño financiero (tanto rentabilidad contable como rendimiento de mercado), su valor o su responsabilidad social corporativa, pero también elementos de sus decisiones financieras, como el riesgo que asume o el efecto de la diversidad sobre decisiones concretas, como es el caso de los dividendos.

1) Diversidad de género y desempeño financiero de la empresa. Las principales medidas utilizadas de desempeño financiero han sido la rentabilidad sobre fondos propios (ROE), la rentabilidad sobre activos (ROA) y el rendimiento de mercado medido por la Q de Tobin. Aunque una mayoría de trabajos encuentran relaciones positivas entre diversidad de género y desempeño de la empresa (Brahma et al., 2021; Post y Byron, 2015), algunos encuentran relaciones negativas o ninguna relación, lo que indica que es una relación compleja que depende de las condiciones del contexto.

2) Diversidad de género y valor de la empresa. En este caso, la evidencia encontrada es una relación positiva (Carter et al., 2003), aunque no hay muchos estudios.

3) Diversidad de género y responsabilidad social corporativa (RSC). La relación analizada resulta positiva de forma mayoritaria en los estudios realizados (Amorelli y García Sánchez, 2021). La divergencia de resultados se atribuye a la teoría de la masa crítica y a otros factores moderadores.

4) Diversidad de género y riesgo en la empresa. La presencia de mujeres en el consejo de administración hace que la empresa reduzca su riesgo de litigio, su riesgo de quiebra y su riesgo operacional, aunque no afecta al riesgo de insolvencia (Teodosio et al., 2021).

5) Diversidad de género y decisiones financieras. La presencia de mujeres en la dirección de la empresa parece estar relacionada con menor duración de la deuda y mejores calificaciones crediticias (Datta et al., 2021). También se ha estudiado la influencia sobre la política de dividendos y se ha encontrado una relación no lineal (García Meca et al., 2022).

## 6. Políticas de igualdad de género

La igualdad entre hombres y mujeres es una cuestión de derechos humanos, como recoge la Agenda de Desarrollo sostenible 2030. En las últimas décadas se ha conseguido avanzar notablemente en igualdad de género en el ámbito internacional, aunque los avances son desiguales en las distintas zonas geográficas y todavía queda un largo camino. Los avances responden al establecimiento de:

- Normativa sobre igualdad en el trato de hombres y mujeres



- Una línea prioritaria de acción sobre género, que se integre transversalmente en las demás políticas de acción
- Medidas específicas para favorecer el avance de las mujeres

Como resultado, las tendencias muestran un mayor número de mujeres en los mercados de trabajo y una evolución positiva de sus niveles de educación y de formación práctica. Sin embargo, como hemos visto, se mantienen las brechas de género, con las mujeres sobrerrepresentadas en sectores con sueldos bajos e infrarrepresentadas en las posiciones de poder y toma de decisiones. A continuación, nos centramos en las políticas desarrolladas en la Unión Europea y en España.

### 6.1. Unión Europea

La Unión Europea tiene como objetivo la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, recogido en el Tratado de la Unión Europea de 1957. Por este motivo, a lo largo de los años, ha desarrollado diferentes códigos y normativas con el fin de promover este objetivo entre los distintos países miembros. Más específicamente, en lo que se refiere al **empleo**, las grandes líneas de actuación de la UE incluyen varias consideraciones sobre igualdad de género:

- Aumento de la tasa de empleo de mujeres y hombres
- Paridad de salarios
- Acceso a servicios de educación y cuidado de niños, de calidad y asequibles
- Equilibrio entre la vida laboral y la personal
- Promoción de oportunidades iguales
- Reforma de los sistemas de pensiones.

Estas son las principales Directivas que defienden el derecho a la igualdad de género:

DIRECTIVA 92/85/CEE DEL CONSEJO, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

DIRECTIVA 2000/78/CE DEL CONSEJO, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

DIRECTIVA DEL CONSEJO 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

DIRECTIVA 2006/54/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).

DIRECTIVA 2010/41/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo.

Una de las primeras medidas adoptadas fueron los códigos de buen gobierno que incorporaban medidas relativas a la diversidad de género ya que es una de las principales demandas de la sociedad del siglo XXI.

Posteriormente, debido a que la diversidad en los consejos cada vez presenta mayor relevancia, la Comisión Europea propuso en 2012, una nueva directiva que establece que “el objetivo de alcanzar al menos un 40 % de presencia del género menos representado en los puestos no ejecutivos tendrá que ser alcanzado en el año 2020” (Comisión Europea, 14 de noviembre 2012). Aprobar esta Directiva es una de las prioridades de la nueva Estrategia de Igualdad de Género 2020-25, adoptada por la Comisión Europea el 5 de marzo de 2020 y apoyada por la resolución del Parlamento Europeo de enero de 2021.

La Estrategia para la igualdad de género 2020-2025 pretende que en la Unión Europea mujeres y hombres, niñas y niños, en toda su diversidad sean libres para decidir su futuro, tengan las mismas oportunidades, y puedan participar y liderar con igualdad la sociedad europea.

Los objetivos clave son acabar con la violencia de género; eliminar los estereotipos de género; terminar con las brechas de género en el mercado laboral; conseguir una participación igualitaria en los diferentes sectores económicos; acabar con las brechas de género en sueldos y pensiones; terminar con las diferencias de género en el cuidado de familiares y conseguir equilibrio de género en la toma de decisiones y la política.

Uno de los primeros documentos emitidos por la Comisión dentro de la estrategia 2020-25, es la propuesta de Directiva por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de **transparencia retributiva** y de mecanismos para su efectivo cumplimiento (4 de marzo de 2021).

El documento más reciente, de 8 de marzo de 2022, es la Propuesta de Directiva sobre la lucha **contra la violencia** contra las mujeres y la violencia doméstica.

La igualdad de género es, asimismo, uno de los cinco pilares de la **Agenda 2030**. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible presenta 17 objetivos, siendo el quinto de ellos la igualdad de género. Este objetivo pretende lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas, destacando desde el ámbito económico los siguientes tres objetivos:

- Aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral y la promoción de la independencia económica de mujeres y hombres
- Reducir la disparidad salarial, de ingresos y de pensiones por razones de género y, por consiguiente, la lucha contra la pobreza entre las mujeres
- Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones

Por su parte, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) ha llevado a cabo desde 2016 una serie de acciones que culminaron en 2020 con la adopción de la EIT's *Gender Mainstreaming Policy*<sup>15</sup>. Esta política sigue la metodología *Define-Plan-Act-Check* del Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE).

---

<sup>15</sup> El *Gender Mainstreaming Cycle* se aplica para la implantación de políticas en la UE. Cuenta con varias fases: definir, planificar, implementar y revisar (monitorizar y evaluar). [https://eit.europa.eu/sites/default/files/eit\\_policy\\_on\\_gender\\_mainstreaming.pdf](https://eit.europa.eu/sites/default/files/eit_policy_on_gender_mainstreaming.pdf)

**Figura 5. Ciclo para implantación de políticas de igualdad de género en la UE**

Fuente: EIGE (2021). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>

## 6.2. España

A lo largo de los años, se han aprobado diferentes planes, órdenes y leyes buscando la igualdad entre hombres y mujeres.

El primer artículo que reconoce la igualdad entre hombres y mujeres lo encontramos en la Constitución Española de 1978. En su artículo 14, proclama la igualdad ante la ley, estableciendo la prohibición de cualquier discriminación por razón de sexo.

Más recientemente, podemos destacar las distintas órdenes y la única ley aprobada hasta la fecha. A continuación, se detallan, por orden cronológico, los diferentes objetivos de cada una de ellas:

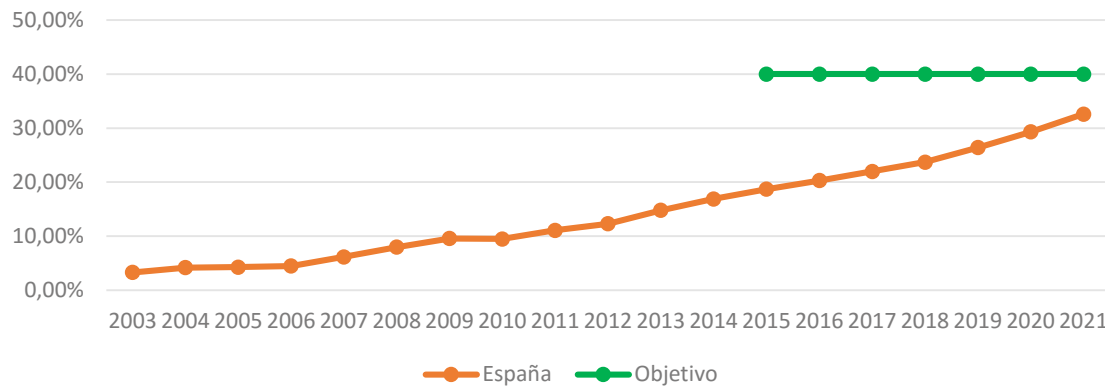
- Orden PRE/525/2005, del 7 de marzo de 2005, por la que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres, se establecen actuaciones que contribuyen a disminuir la desigualdad en todos los ámbitos de la vida cotidiana: empleo, empresa, conciliación de la vida laboral y familiar, investigación, solidaridad, deporte, violencia de género, etc.
- La Ley Orgánica 3/2007, del 22 de marzo de 2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, apuesta por llevar a cabo políticas activas que, de forma integral y coordinada, remuevan los obstáculos que impidan o dificulten la igualdad de género en la sociedad española.
- Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011. El Plan se inspira en dos principios: no discriminación e igualdad, y desarrolla cuatro principios rectores: la redefinición del modelo de ciudadanía, el empoderamiento de las mujeres, la transversalidad de la perspectiva de género y la innovación científica y tecnológica.
- Real Decreto Ley 6/2019, del 1 de marzo de 2019, de medidas urgentes para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

- Real Decreto 902/2020, del 13 de octubre de 2020, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

Actualmente, está puesto en marcha el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025. El Plan se estructura en torno a cuatro ejes de intervención.

- Buen gobierno: hacia formas de hacer y decidir más inclusivas. Objetivo estratégico: avanzar hacia un modelo de gobierno más inclusivo y democrático, asegurando la presencia y la voz de las mujeres y garantizando que las políticas públicas no reproduzcan las desigualdades entre mujeres y hombres.
- Economía para la vida y reparto justo de la riqueza. Objetivo estratégico: garantizar la igualdad en el acceso a los recursos, luchando contra la feminización de la pobreza y la precariedad, y transitando hacia una economía para la vida que priorice los cuidados a lo largo del ciclo vital de las personas y la sostenibilidad ecológica y social.
- Hacia la garantía de vidas libres de violencia machista para las mujeres. Objetivo estratégico: erradicar todas las formas de violencia machista, atacando las causas estructurales que la sostienen y garantizando los derechos de las mujeres víctimas.
- Un país con derechos efectivos para todas las mujeres. Objetivo estratégico: asegurar a todas las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos, removiendo las desigualdades de género, en interacción con otros vectores de discriminación, en todos los ámbitos de la vida.

Si nos centramos en los consejos de administración, en España se han adoptados las siguientes medidas. Con el fin de incorporar el Código Unificado de Buen Gobierno de la Unión Europea y lograr la igualdad entre hombres y mujeres, España desarrolla la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres. Dicha ley se centra en promover medidas para obtener la igualdad de trato y oportunidades en el ámbito laboral y la incorporación de la mujer a los órganos del consejo de administración, recomendando alcanzar un porcentaje del 40 % de mujeres en el año 2015. Como puede observarse en la gráfica de la evolución del porcentaje de mujeres en los consejos, dicha cifra no se alcanzó en el año 2015 ni tampoco en la actualidad. En el año 2021, en España solo un 32,6 % de los consejeros son mujeres, cifra muy alejada del objetivo.

**Gráfico 46. Evolución del porcentaje de consejeras en España**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de OCDE-Gender Data Portal (2022).

Posteriormente, el 4 de marzo de 2011, se promulgó la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, haciendo hincapié en la Responsabilidad Social de las empresas. En ella, se establecía como un deber de las empresas la presentación anual de informes de gobierno corporativo, incorporando en estos la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En los años 2014 y 2018, se realizan distintas modificaciones de la Ley de Sociedades de Capital con el objetivo de promover “la diversidad de género, de experiencias y de conocimientos”, y de divulgar “políticas de diversidad de competencias y puntos de vista”.

Por último, en el año 2015, se promulgó el Código de Buen Gobierno de las Empresas Cotizadas, modificado por la CNMV en junio de 2020 con el fin de fomentar la presencia de mujeres en los consejos de administración. Concretamente, se establece que antes de que finalice el año 2022, los consejos de administración deben contar con al menos un 40 % de consejeras. Y hasta que llegue esa fecha, el porcentaje no debe ser inferior al 30 %.

## Bibliografía

Amorelli, M.F. y García-Sánchez, I.M.: «Critical mass of female directors, human capital, and stakeholder engagement by corporate social reporting», *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 27(1), 2020, pp. 204–221.

Amorelli, M.F. y García-Sánchez, I.M.: «Trends in the dynamic evolution of board gender diversity and corporate social responsibility», *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 28(2), 2021, pp. 537–554.

Atif, M.; Liu, B. y Huang, A.: «Does board gender diversity affect corporate cash holdings?», *Journal of Business, Finance & Accounting*, 46(7-8), 2019, pp. 1003–1029.

Bennouri, M.; Chtioui, T.; Nagati, H. y Nekhili, M.: «Female board directorship and firm performance: What really matters? », *Journal of Banking & Finance*, 88(March), 2018, pp. 267–291.

Brahma, S.; Nwafor, C. y Boateng, A.: «Board gender diversity and firm performance: The UK evidence», *International Journal of Finance & Economics*, 2020, pp. 1–16.

Bruckmüller, S. y Branscombe, N.R.: «The glass cliff: When and why women are selected as leaders in crisis contexts», *British Journal of Social Psychology*, 49(3), 2010, pp. 433–451.

Cabeza-García, L.; Del Brío, E.B. y Rueda, C.: «Legal and cultural factors as catalysts for promoting women in the boardroom», *Business Research Quarterly*, 22(1), 2019, pp. 56–67.

Carter, D.A.; Simkins, B.J. y Simpson, W.G.: «Corporate governance, board diversity, and firm value», *Financial Review*, 38(1), 2003, pp. 33–53.

Datta, S.; Doan, T. y Toscano, F.: «Top executive gender, board gender diversity, and financing decisions: Evidence from debt structure choice», *Journal of Banking and Finance*, 125, 2021, pp.1–17.

Diehl, A.B.; Stephenson, A.L.; Dzubinski, L.M. y Wang, D.C.: «Measuring the invisible: Development and multi-industry validation of the Gender Bias Scale for Women Leaders», *Human Resource Development Quarterly*, 31(3), 2020, pp. 249–280.

Duflo, E.: «Women empowerment and economic development», *Journal of Economic Literature*, 50(4), 2012, pp.1051–1079.

Eagly, A. H.; Wood, W.; y Diekmann, A. B.: «Social role theory of sex differences and similarities: A current appraisal», *The developmental social psychology of gender*, 12, 2020, p. 174.

Eurofound and European Commission Joint Research Centre: «European Jobs Monitor 2021: Gender gaps and the employment structure», *European Jobs Monitor series*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, pp. 1-78.

European Commission: «2022 Report on gender equality in the EU», *Commission Staff Working Document SWD(2022) 54 final*, Bruselas, 2022, pp. 1-58.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Gender gap in pensions in the EU. Research note to the Latvian Presidency», EIGE, Vilnius, 2015a, p. 1-71.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Economic and financial affairs», *Publications Office of the European Union*, Luxemburgo, 2015b, pp. 1-22.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Employment», *Publications Office of the European Union*, Luxemburgo, 2015c, p. 1-33.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Economic benefits of gender equality in the European Union», *Publications Office of the European Union*, Luxemburgo, 2017, p. 1-146.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Beijing + 25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States», *Publications Office of the European Union*, Luxemburgo, 2020, pp. 1-229.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Statistical brief: gender balance in corporate boards 2020», *Publications Office of the European Union*, Luxemburgo, 2021a, pp. 1-4.

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Gender Statistics Database 2021», June, 2021b. <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Statistical brief: Gender balance in politics 2021», June, 2022b. <https://eige.europa.eu/publications/statistical-brief-gender-balance-politics-2021>

European Institute for Gender Equality (EIGE): «Statistical brief: Gender balance in business and finance 2021», Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2022a, pp. 1-4.

Eurostat: «Population & demography», European Commission, 2020. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography>

Eurostat. «Demography of Europe – statistics visualized». European Union, July, 2021. doi:10.2785/428873

Funcas: «Indicadores sociales», Cuadernos de Información Económica, 287, marzo-abril, 2022, pp. 97-103.

García Meca, E.; López-Iturriaga, F.J. y Santana-Martín, D.J.: «Board gender diversity and dividend payout: The critical mass and the family ties effect», *International Review of Financial Analysis*, 79, 2022, pp. 1-12.

Gestha: «Brecha salarial y techo de cristal», Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda, 2020. <https://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=661>

Global Entrepreneurship Monitor (GEM): «Women's entrepreneurship 2020/21. Thriving through crisis», Global Entrepreneurship Research Association, London Business School, London, 2021, pp. 1-143.

Heilman, M.E.: «Description and prescription: How gender stereotypes prevent women's ascent up the organizational ladder», *Journal of Social Issues*, 57(4), 2001, pp. 657–674.

Hill, C. W. y Jones, T. M.: «Stakeholder-agency theory», *Journal of management studies*, 29(2), 1992, pp. 131-154.

Hillman, A.J.; Nicholson, G. y Shropshire, C.: «Directors' multiple identities, identification, and board monitoring and resource provision», *Organization Science*, 19(3), 2008, pp. 441-456.

Huffman, M.L.; Cohen, P.N. y Pearlman, J. «Engendering change: Organizational dynamics and workplace gender desegregation 1975-2005», *Administrative Science Quarterly*, 55, 2010, pp. 255–277.

Instituto Nacional de Estadística (INE): «Mujeres y hombres en España 2021», Publicaciones de la Administración General del Estado, ISSN 2255-0402, 2022.

Miller, T. y Triana, M.C.: «Demographic diversity in the boardroom: Mediators of the board diversity–firm performance relationship», *Journal of Management Studies*, 46(5), 2009, pp. 755–786.

Ng, E.S. y Sears, G.J.: «The glass ceiling in context: The influence of CEO gender, recruitment practices and firm internationalisation on the representation of women in management», *Human Resource Management Journal*, 27(1), 2017, pp. 133–151.

Oakley, J. G.: «Gender-based barriers to senior management positions: Understanding the scarcity of female CEOs», *Journal of business ethics*, 27(4), 2000, pp. 321-334.

Observatorio del Emprendimiento de España (OEE): «Emprendimiento de mujeres en España. Análisis con datos GEM 2020», Observatorio del Emprendimiento de España (Asociación Red GEM España), Editorial de la Universidad de Cantabria, Santander, mayo 2021, pp. 1-168.

Pfeffer, J. y Salancik, G.: «The external control of organizations: A resource dependence perspective», Stanford University Press, 2006.

Post, C. y Byron, K.: «Women on boards and firm financial performance: A meta-analysis», *Academy of Management Journal*, 58(5), 2015, pp. 1546–1571.

Price Waterhouse Coopers (PwC): «Índice ClosinGap», PwC, 2021, 19 pp.

Ryan, M.K. y Haslam, S.A.: «The glass cliff: Evidence that women are over-represented in precarious leadership positions», *British Journal of Management*, 16(2), 2005, pp. 81–90.

Schein, V.E.: «The relationship between sex role stereotypes and requisite management characteristics», *Journal of Applied Psychology*, 57(2), 1973, pp. 95–100.

Teodosio, J.; Vieira, E. y Madaleno, M.: «Gender diversity and corporate risk-taking: a literature review», *Managerial Finance*, 47(7), 2021, pp. 1038–1073.

Uribe-Bohorquez, M.V.; Martínez-Ferrero, J. y García-Sánchez, I.M.: «Women on boards and efficiency in a business-orientated environment», *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 26, 2019, pp. 82–96.

### **Anexo. Documentos sobre políticas y regulación en igualdad de género**

Council of the European Union: «Council conclusions on the European Pact for gender equality for the period 2011–2020», 3073th Employment, Social Policy, Health, and Consumer Affairs, Council Meeting, Brussels, 7 March 2011. [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/119628.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/119628.pdf)

Council of the European Union: «Council conclusions on the 20-year review of the implementation by the Member States and the EU institutions of the Beijing Platform for Action», Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council Meeting, Brussels, 11 December 2014. <https://www.consilium.europa.eu/media/24898/146171.pdf>

European Bank for Reconstruction and Development (EBRD): «Strategic gender initiative», EBRD, London, 2013. <https://www.ebrd.com/downloads/sector/gender/strategic-gender-initiative.pdf>

European Commission: «Gender equality». [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality_en)

European Commission: «Towards a Community framework strategy on gender equality (2001 – 2005)», COM(2000) 335 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 7 June 2000. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10932>



European Commission: «A roadmap for equality between women and men 2006 – 2010», COM(2006) 92 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2006. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10404>

European Commission: «Strategy for equality between women and men 2010-2015», COM(2010) 491 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:EN:PDF>

European Commission: «Gender balance in business leadership: a contribution to smart, sustainable and inclusive growth», COM(2012) 615 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A52012DC0615>

European Commission: Barcelona objectives: «The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth», Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013. <https://data.europa.eu/doi/10.2838/43161>

European Commission: «Mid-term review of the strategy for equality between women and men (2010 – 2015)», SWD(2013) 339 final, Publications Office of the European Union, Brussels, 16 September 2013. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/mid-term-review-strategy-equality-between-women-and-men-2010-2015\\_es](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/mid-term-review-strategy-equality-between-women-and-men-2010-2015_es)

European Commission: «Report on progress on equality between women and men in 2013», SWD(2014) 142 final. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014. <https://data.europa.eu/doi/10.2838/99964>

European Commission: «Report on Equality between Women and Men in the EU, 2018», Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/168837>

European Commission: «Gender pay gap in EU countries based on SES(2014)», Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid\\_development\\_cooperation\\_fundamental\\_rights/report-gender-pay-gap-eu-countries\\_october2018\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/report-gender-pay-gap-eu-countries_october2018_en_0.pdf)

European Commission: «Women in the Digital Age», Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/84bd6dea-2351-11e8-ac73-01aa75ed71a1>

European Commission: «A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025», COM/2020/152 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, «2021 pension adequacy report: current and future income adequacy in old age in the EU», Volume 1, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/013455>

European Parliament: Resolution of 13 March 2012 on «Equality between women and men in the European Union – 2011», 2011/2244(INI), Estrasburgo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0069\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0069_ES.pdf)

European Parliament: Resolution of 12 March 2013 on «Eliminating gender stereotypes in the EU», 2012/2116(INI), Estrasburgo. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52013IP0074>

European Parliament: Resolution of 14 March 2017 on «Equality between women and men in the EU in 2014–2015», 2016/2249(INI), Estrasburgo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0073\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0073_EN.html)

European Parliament: Resolution of 15 December 2021 on «Equality between women and men in the European Union in 2018–2020», 2021/2020(INI) Estrasburgo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0500\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0500_EN.html)

European Parliament: Resolution of 9 June 2015 on «The EU strategy for equality between women and men post 2015», Estrasburgo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0218\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0218_EN.html)

European Parliament: «Differences in men's and women's work, care and leisure time, 2016», Study for the FEMM Committee, Directorate General for Internal Policies, Policy Department, Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 1–63. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/97c41fae-9440-11e7-b92d-01aa75ed71a1>

European Parliament: Resolution of 4 July 2017 on «working conditions and precarious employment», 2016/2221(INI), Estrasburgo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224_EN.html)

European Parliament: «Bullying and sexual harassment at the workplace, in public spaces, and in political life in the EU», Study requested by the FEMM committee, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/940422E>

European Parliament: «Cyber violence and hate speech online against women», Women's Rights & Gender Equality, Study for the FEMM committee, September, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/738618>

European Parliament: Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on «Transparent and predictable working conditions in the European Union», 2019. <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1152/oj>

European Parliament: Resolution of 14 February 2019 on «The rights of intersex people» 2018/2878(RSP), 2019. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2019-0128+0+DOC+XML+V0//EN>

European Parliament and Council of the European Union: Directive (EU) 2019/1158 «Work-life balance for parents and carers» and repealing Council Directive 2010/18/EU, 2019 <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1158/oj>

International Labour Organization (ILO): «Care work and care jobs for the future of decent work», Report, Geneva, 28 June 2018, 478 pp. [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_633135/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633135/lang--en/index.htm)

International Labour Organization (ILO): «Violence and Harassment against Women and Men in the World of Work», Geneva, 2017, 154 pp. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms\\_546645.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_546645.pdf)

International Labour Organization (ILO): «The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work», Policy Brief, May 2020, 11 pp. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_744685.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_744685.pdf)

Inter-Parliamentary Union (IPU): «Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe», Geneva, October 2018, 19 pp. <https://www.ipu.org/resources/publications/issue-briefs/2018-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-in-parliaments-in-europe>

International Monetary Fund (IMF): «Gender, technology, and the future of work», Staff Discussion Notes No. 18/07, October 2018, 36 pp. <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/10/09/Gender-Technology-and-the-Future-of-Work-46236>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): «Busan joint action plan for gender equality and development», Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF-4) in Busan, Republic of Korea, 2012, 7 pp. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49503142.pdf>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): «In it together: Why less inequality benefits all», 21 May 2015. <https://www.oecd.org/social/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all-9789264235120-en.ht>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): «Going digital: The future of work for women», Policy Brief on the Future of Work, 2017, 8 pp. <https://www.oecd.org/employment/Going-Digital-the-Future-of-Work-for-Women.pdf>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): «Bridging the digital gender divide: Include, upskill, innovate», 2018, 150 pp. <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): «Empowering women in the digital age. Where do we stand?», 14 March 2018, 36 pp. <https://www.oecd.org/social/empowering-women-in-the-digital-age-brochure.pdf>

United Nations (UN): «Declaration on the elimination of violence against women», United Nations General Assembly Resolution A/RES/48/104. New York, 23 February 1994.

United Nations (UN): «Gender equality and women's empowerment», Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/topics/gender-equality-and-womens-empowerment>

United Nations (UN): «Development. 2000-2015, Millennium development goals». <https://research.un.org/en/docs/dev/2000-2015>

UN Women: United Nations Fourth World Conference on Women, Action for Equality, Development and Peace, Platform for Action, Beijing, China, September 1995.

UN Women: «The Impact of COVID-19 on Women», Policy Brief, April 2020, 21 pp. <https://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406>

World Bank. «Guidance note on gender and development». World Bank, Washington, DC, 2013.

World Economic Forum: «Global Gender Gap Report 2021», Geneva, 30 March 2021, 404 pp. <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021>

# 9

capítulo

## Desarrollo de la áreas Rurales y Urbanas



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# Desarrollo de las áreas rurales y urbanas

María de los Ángeles Díez Fernández<sup>1</sup>

Ana Pardo Fanjul<sup>2</sup>

Laura Valdunciel Bustos<sup>3</sup>

## Presentación

En este documento se recogen los aspectos relativos al desarrollo de las áreas rurales y urbanas en el marco económico de la Unión Europea en el que viven y trabajan los ciudadanos, los profesionales, las pymes, las grandes empresas y las administraciones públicas de los países miembros.

El objetivo de este trabajo es proporcionar un conocimiento riguroso y actualizado sobre las áreas rurales y urbanas en España y en la Unión Europea, y las fuentes de información fiables para que los profesores puedan mantener la actualización de estos conocimientos.

Este documento intenta abordar los conceptos y formas de medir la calidad de vida, el nivel de desarrollo económico y de desigualdades económicas y sociales en las áreas urbanas y rurales, para que los profesores puedan transmitir a sus alumnos esta situación y la evolución de las mismas, en función de las políticas e iniciativas que se vayan adoptando por parte de la Unión Europea.

Partes del documento: Parte 1: Concepto, definición y características de las zonas rurales y de las zonas urbanas. Parte 2: Concepto y medidas de desarrollo económico y calidad de vida, de despoblación y envejecimiento de la población. Parte 3: Medidas y políticas propuestas para intentar reducir y eliminar las desigualdades entre zonas rurales y urbanas propuestas por la Unión Europea.

<sup>1</sup> Departamento de Filología Moderna, Universidad de León, España  
(angeles.diez@unileon.es)

<sup>2</sup> Departamento de Economía y Estadística, Universidad de León, España  
(ana.pardo@unileon.es)

<sup>3</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España  
(lvalb@unileon.es)

## 1. Primera parte: CONCEPTO, Y CARACTERISTICAS DE LAS ZONAS RURALES Y URBANAS

### 1. Definición de zona rural

No disponemos de una definición universalmente aceptada de ruralidad o urbanidad ya que el significado de estos conceptos depende del contexto -no es la misma en los países desarrollados de Europa o en EEUU que en los menos desarrollados de África o Asia- (Dinis 2006). Pero tampoco es la misma para los economistas, que se centrarán más en la evolución de las variables económicas; para los ecologistas, cuyo foco estará puesto en las características del paisaje y el medio natural; o para los demógrafos y sociólogos que apuntarán hacia aspectos demográficos (Reig, Goerlich y Cantarino 2016).

Según la Comisión de las Comunidades Europeas *“la noción de espacio o mundo rural va más allá de una simple delimitación geográfica; se refiere a todo un tejido económico y social que comprende un conjunto de actividades muy diversas”* (Comisión de las Comunidades Europeas, 1988).

Para el sociólogo Bernard Kayser (1989) es *“un conjunto territorial cuyas decisiones se le escapan y en el que existe un modo particular de utilización del espacio y de la vida social, caracterizado, en primer lugar, por una densidad relativamente débil de habitantes y de construcciones, lo que determina un predominio de los paisajes vegetales; en segundo lugar por un uso económico del suelo con predominio agro-silvo-pastoril; en tercer lugar por un modo de vida de sus habitantes marcado por su pertenencia a colectividades de tamaño limitado, en los que existe un estrecho conocimiento personal y fuertes lazos sociales y por su relación particular con el espacio, que favorece un entendimiento directo y vivencial del medio ecológico y, finalmente, por una identidad y una representación específica, muy relacionada con la cultura campesina”*.

Según la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (Ley 45/2007) el medio rural es aquel espacio geográfico con una población menor de 30 000 habitantes y siempre que vaya acompañado de una densidad inferior a 100 habitantes por km<sup>2</sup>. Aunque hay otros organismos que definen las áreas rurales utilizando la densidad de población, por ejemplo, la OCDE menos de 150 habitantes por km<sup>2</sup> (Diez y Pardo 2020) en los estudios de desarrollo rural se suele utilizar el criterio de menos de 2 000 habitantes para identificar los municipios rurales (López Trigal y Prieto Sarro 1999).



**Tabla 1. Distribución de los municipios por comunidades y ciudades autónomas por tamaño**

	< 101	%	101-500	%	501-1.000	%	1.001-2.000	%	2.001-5.000	%	5.001-10.000	%	10.001-20.000	%	20.001-30.000	%	>30,000	%
Total	1379	17,0	2614	32,1	1004	12,3	874	10,7	947	11,6	553	6,8	346	4,3	155	1,9	259	3,2
Andalucía	2	0,3	107	13,6	110	14,0	112	14,3	196	25,0	105	13,4	70	8,9	38	4,8	45	5,7
Aragón	210	28,7	334	45,7	85	11,6	45	6,2	32	4,4	11	1,5	11	1,5	0	0,0	3	0,4
Asturias	0	0	8	10,3	10	12,8	21	26,9	10	12,8	10	12,8	12	15,4	1	1,3	6	7,7
Baleares	0	0	2	3,0	4	6,0	6	9,0	14	20,9	17	25,4	11	16,4	4	6,0	9	13,4
Canarias	0	0	0	0	1	1,1	9	10,2	17	19,3	19	21,6	12	13,6	13	14,8	17	19,3
Cantabria	2	2,0	16	15,7	18	17,6	18	17,6	26	25,5	12	11,8	5	4,9	1	1,0	4	3,9
Castilla y León	719	32,0	1081	48,1	207	9,2	114	5,1	67	3,0	37	1,6	7	0,3	3	0,1	13	0,6
Castilla - La Mancha	262	28,5	270	29,4	109	11,9	100	10,9	100	10,9	41	4,5	21	2,3	3	0,3	13	1,4
Cataluña	34	3,6	298	31,5	154	16,3	107	11,3	142	15,0	89	9,4	56	5,9	23	2,4	44	4,6
Valencia	23	4,2	120	22,1	78	14,4	78	14,4	86	15,9	56	10,3	36	6,6	36	6,6	29	5,4
Extremadura	8	2,1	116	29,9	94	24,2	82	21,1	53	13,7	22	5,7	6	1,5	1	0,3	6	1,5
Galicia	0	0	6	1,9	30	9,6	82	26,2	83	26,5	56	17,9	33	10,5	9	2,9	14	4,5
Madrid	8	4,5	19	10,6	17	9,5	21	11,7	33	18,4	30	16,8	16	8,9	7	3,9	28	15,6
Murcia	0	0	1	2,2	1	2,2	3	6,7	3	6,7	6	13,3	13	28,9	6	13,3	12	26,7
Navarra	47	17,3	105	38,6	37	13,6	22	8,1	40	14,7	9	3,3	9	3,3	1	0,4	2	0,7
País Vasco	0	0	62	24,7	38	15,1	45	17,9	33	13,1	29	11,6	25	10,0	8	3,2	11	4,4
Rioja, La	64	36,8	69	39,7	11	6,3	9	5,2	12	6,9	4	2,3	3	1,7	1	0,6	1	0,6
Ceuta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	100
Melilla	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	100

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, a 1 de enero de 2021.

Según estos datos el 92,2 % de los municipios de Aragón tienen menos de 2 000 habitantes; el 94,4 % de los de Castilla y León; el 87,9 % de los de la Rioja y el 80,6 % de los de Castilla la Mancha. En Navarra y Extremadura algo más del 77 % de sus municipios podemos considerarlos rurales ya que poseen menos de 2 000 habitantes.

## 2. El desarrollo rural

El concepto de “desarrollo rural”, así como las primeras estrategias para paliar los devastadores efectos que tenía el estancamiento de esta parte del territorio en la sociedad, podemos encontrarlos ya en 1972 en una conferencia de Robert S. McNamara, Presidente del Banco Mundial. En ella McNamara alerta sobre la necesidad de destinar ayuda para el desarrollo de las economías pobres con actividades agrarias de subsistencia.

Siguiendo el modelo que se generalizó en los países de la OCDE a partir de los años 50, el objetivo de desarrollo económico estuvo centrado en el crecimiento económico cuantitativo “crecer mucho y crecer deprisa”. La base de este planteamiento tenía como objetivo la eficiencia.

Este planteamiento comenzó a cuestionarse en la década de los 80. Además de sus efectos sociales negativos preocupaban las externalidades sobre el medio (agotamiento de recursos escasos, contaminación etc.) y empezaba a ganar terreno la corriente de pensamiento que reconocía la importancia social de las políticas basadas en el objetivo de la equidad. A partir de entonces no se puede seguir identificando desarrollo con crecimiento (Ramos Real y Romero Rodríguez, 1995).

## 2. Segunda parte: CONCEPTO, Y MEDIDAS DE DESARROLLO DE LAS ÁREAS RURALES Y URBANAS

### 1. Concepto de calidad de vida

Por calidad de vida se entiende el conjunto de factores y de condiciones de las que debe gozar un individuo para poder satisfacer sus necesidades tanto en el aspecto material como emocional, abarcando desde el bienestar físico y material de las personas, hasta el desarrollo personal y el bienestar social y emocional.

El concepto de calidad de vida abarca aspectos tanto objetivos como subjetivos y la medición del desarrollo de las poblaciones ya sean rurales o urbanas pasa por evaluar una serie de indicadores agrupados en nueve dimensiones:

1. Condiciones materiales de vida
2. Trabajo
3. Salud
4. Educación
5. Ocio y relaciones sociales
6. Seguridad física y personal
7. Gobernanza y derechos básicos
8. Entorno y medioambiente
9. Experiencia general de vida

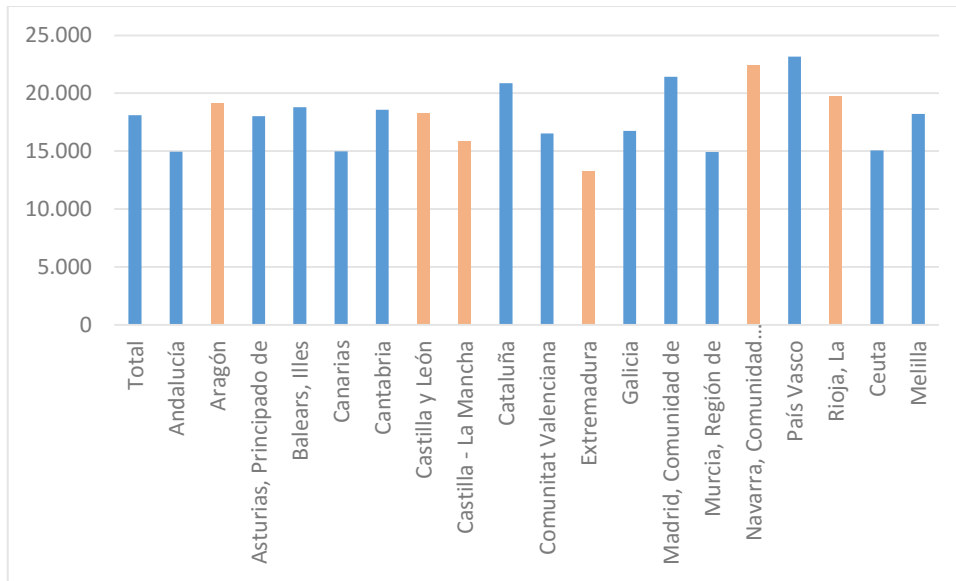
A continuación, explicaremos cada una de las dimensiones.

#### 1.1. Las condiciones materiales de vida de las personas

Esta dimensión se evalúa a través de indicadores económicos como son: *los ingresos*, a través de sus valores medios y medianos; la *población en riesgo de pobreza relativa*, que es aquella tasa de pobreza que solo contempla los ingresos; la *desigualdad de ingresos*; y la *satisfacción con la situación económica de los hogares*.

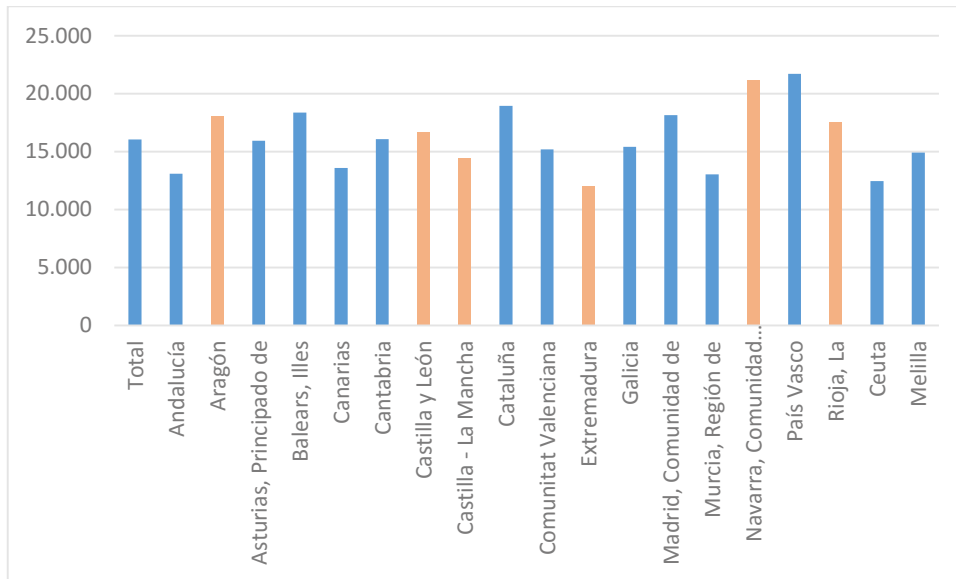
Todos estos indicadores se engloban en una primera subdimensión denominada **Condiciones Económicas**.

**Gráfico 1. Renta Media Equivalente en 2020. Base 2013 (euros corrientes)**



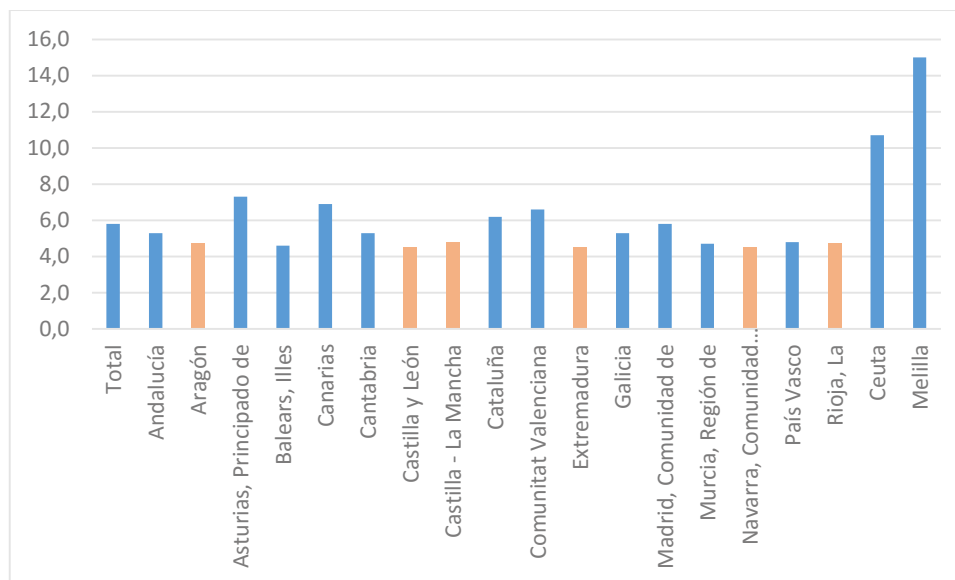
Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

**Gráfico 2. Renta Mediana Equivalente en 2020. Base 2013 (euros corrientes)**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

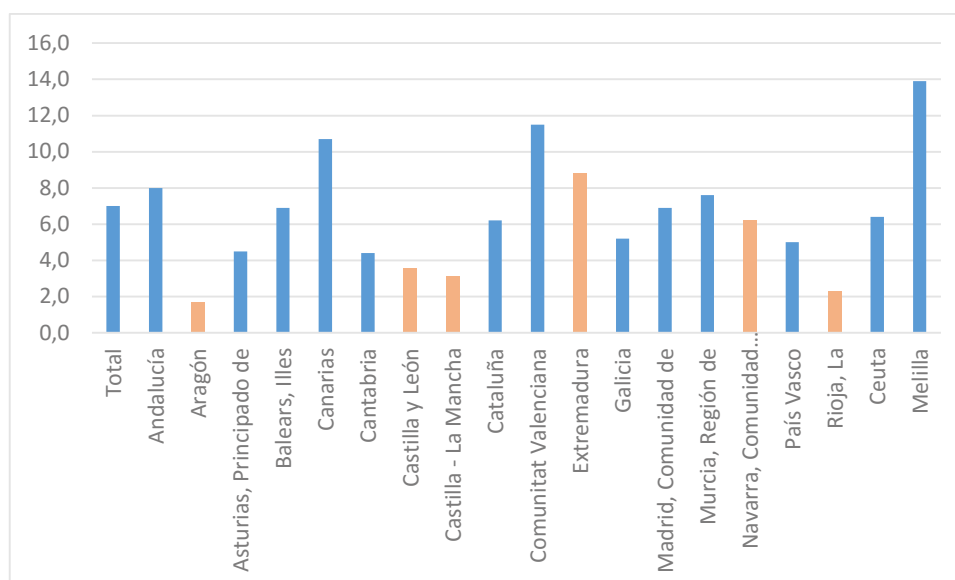
**Gráfico 3. Desigualdad S80/S20 en 2020. Base 2013**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

En segundo lugar, tendríamos una subdimensión denominada **Condiciones Materiales**, en la que se evalúan las carencias materiales, las privaciones materiales o la dificultad para llegar a final de mes de las personas y/o de acceder a la vivienda, evaluando tanto el gasto medio como las condiciones de la misma.

**Gráfico 4. Población en situación de carencia material severa (% de población total) 2020**

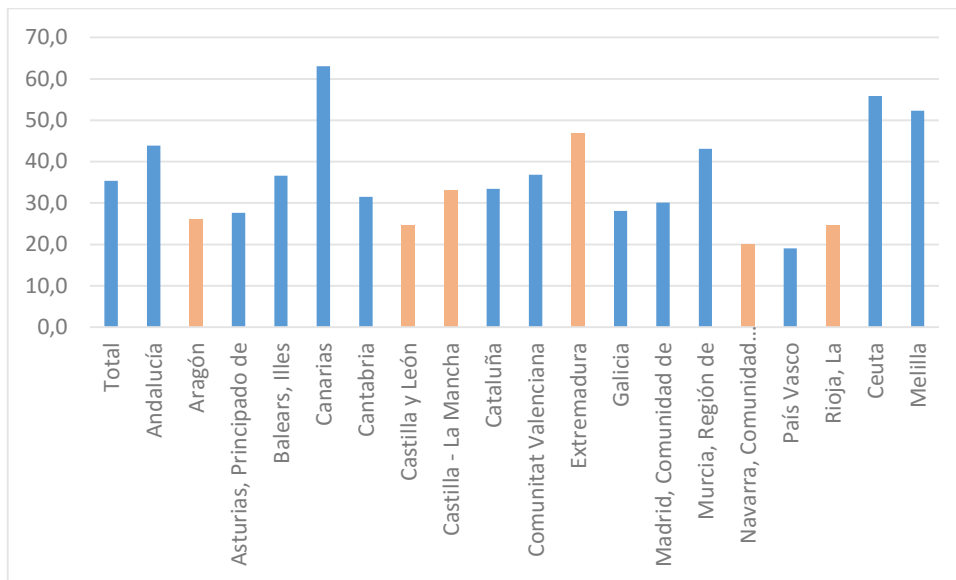


Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Por último, la tercera subdimensión que nos permite medir o evaluar las condiciones materiales de vida de las personas sería la **Seguridad Económica**.

En esta subdimensión se miden indicadores objetivos, como son los retrasos en los pagos, e indicadores subjetivos, como la incapacidad para hacer frente a gastos imprevistos. Esta subdimensión refleja los riesgos económicos y la vulnerabilidad de los hogares e individuos ante situaciones económicas adversas.

**Gráfico 5. Incapacidad de hacer frente a gastos económicos imprevistos (% de población total) 2020**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

En las tres subdimensiones se incluyen indicadores subjetivos: satisfacción con la situación económica del hogar, satisfacción con la vivienda e incapacidad de hacer frente a gastos económicos imprevistos. Los datos se obtienen a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida y de la Encuesta financiera de las Familias que publica el Banco de España.

Y en las tres subdimensiones la información que se obtiene de todos los indicadores evaluados se desagrega, según el ámbito geográfico, en España por CC.AA. y en la UE por países; y según características individuales, por sexo, edad, nivel de renta, nivel de educación, nacionalidad y grado de urbanización.

### 1.2. Trabajo

Esta segunda dimensión evalúa el trabajo remunerado que realizan las personas y que tiene un impacto importante en la calidad de vida de las mismas.

Este impacto del trabajo en la calidad de vida de las personas viene determinado por la generación de renta que les permite conseguir mejores condiciones de vida, y también les permite la integración y la socialización con otros individuos, por lo que se considera un factor que contribuye a mejorar las condiciones tanto materiales como emocionales de las personas.

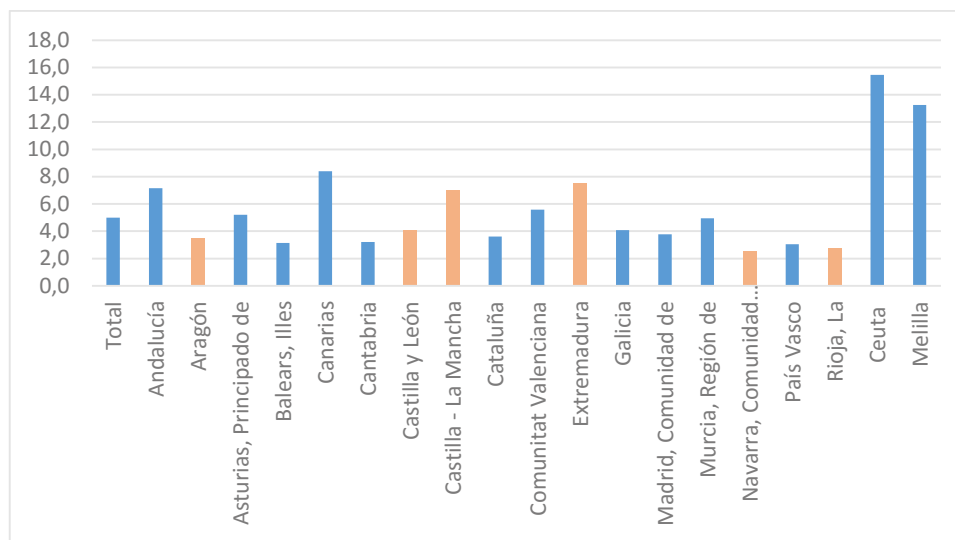
Por el contrario, las personas desempleadas pueden sufrir un deterioro tanto material como emocional por la falta de empleo. El deterioro lo pueden sufrir también las

personas empleadas a causa de las condiciones de trabajo, cuando las jornadas son excesivamente largas, tienen alta temporalidad, salarios bajos, etc.

Esta dimensión se divide también en dos subdimensiones: cantidad y calidad.

**Cantidad**, que se mide a través de indicadores como: empleo, paro y paro de larga duración.

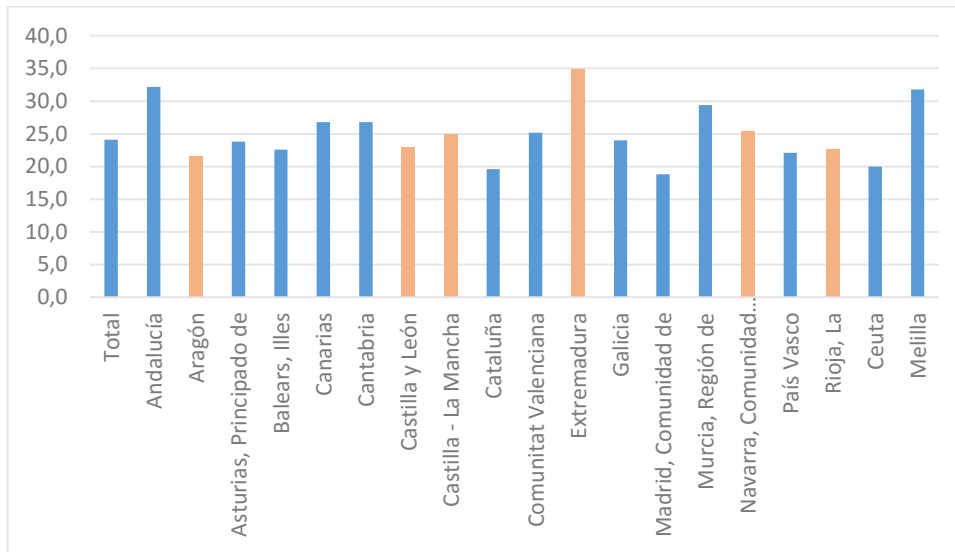
**Gráfico 6. Tasa de paro de larga duración (%sobre la población activa) 2020**



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

**Calidad**, que intenta medir el bienestar de los individuos en su trabajo y se mide a través de indicadores asociados a la seguridad económica y psíquica del trabajador: salarios, temporalidad del trabajo, dificultad para la conciliación por jornadas demasiado largas.

**Gráfico 7. Trabajadores con contrato de trabajo temporal (%de asalariados de más de 16 años) 2020**



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

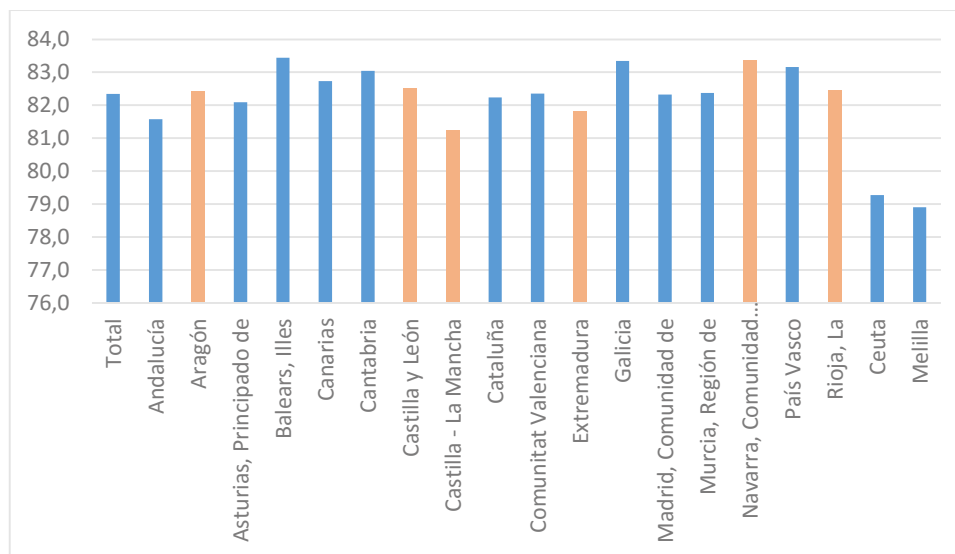
### 1.3. Salud

Esta tercera dimensión es imprescindible para poder evaluar o medir la calidad de vida de las personas, en tanto en cuanto es uno de los aspectos más valorados por los individuos.

Esta dimensión también se observa desde tres subdimensiones:

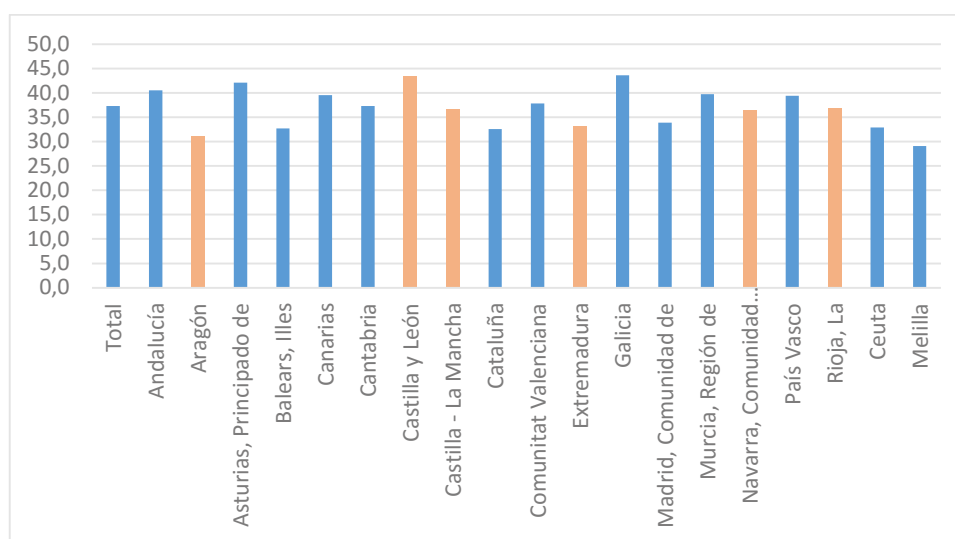
**Resultados**, donde se miden factores objetivos como la esperanza de vida a diferentes edades y la esperanza de vida con buena salud. Y también se miden factores subjetivos a través de encuestas, como son el estado de salud declarado, sufrir enfermedades o tener limitaciones de larga duración durante la actividad diaria de las personas.

**Gráfico 8. Esperanza de vida al nacer (años) 2020**



Fuente: Indicadores demográficos básicos. INE.

**Gráfico 9. Personas con enfermedades o problemas de salud de larga duración (% de personas de más de 16 años) 2020**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

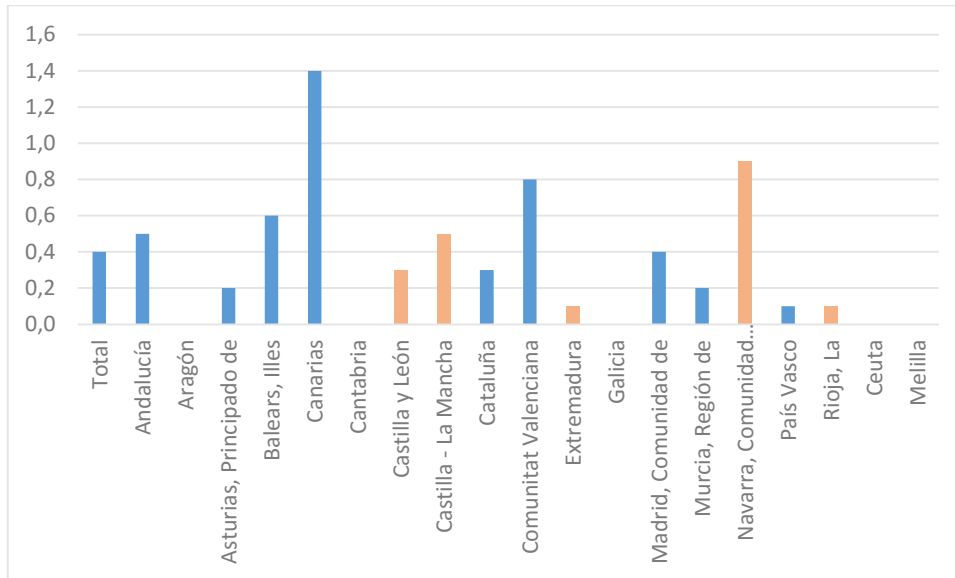
Los datos que aquí se obtienen incluyen información tanto de la esperanza de vida, como del estado de salud autopercebida, según el ámbito geográfico, dentro de España por CC.AA. y dentro de la UE por países. Y también se obtienen datos desagregados sobre estos indicadores únicamente por sexo y edad.

**Acceso a cuidados sanitarios.** Esta subdimensión evalúa las dificultades que pueden tener los ciudadanos para acceder a cuidados sanitarios o asistencia médica habiéndolos necesitado.



Respecto a la información obtenida de esta subdimensión en el ámbito geográfico solo se ha desagregado por CC.AA. en España y en Europa por países.

**Gráfico 10. Personas que no han recibido asistencia médica en caso de necesidad 2020\***



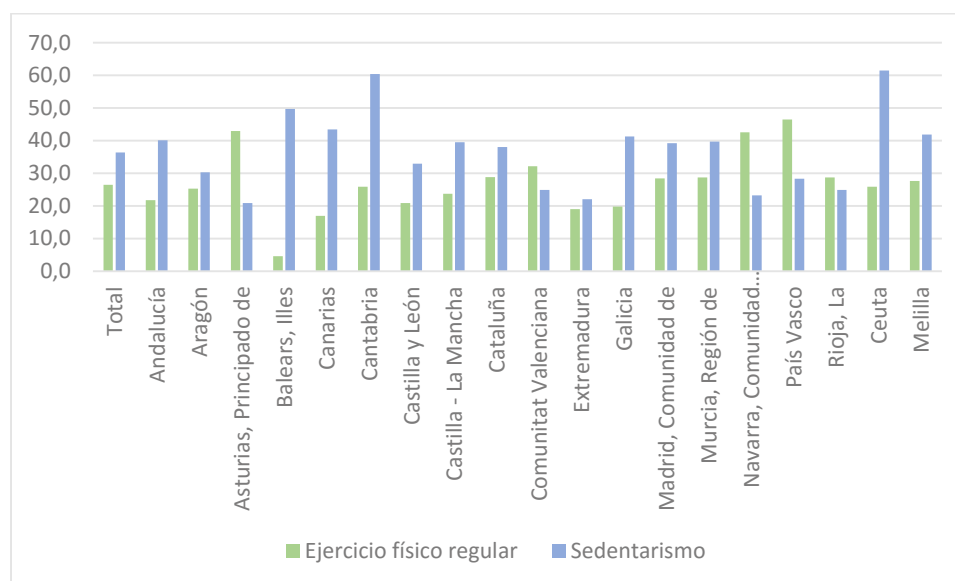
\*Razones: Muy caro, muy lejos para acceder, problemas de lista de espera.

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

**Determinantes de la salud.** Aquí se miden hábitos de vida que influyen en el estado de salud de las personas, como son: el peso, el consumo de tabaco y la actividad física. Estos datos se recopilan a través de la Encuesta Europea de Salud en España.

De igual forma que en las subdimensiones anteriores la información obtenida del índice de masa corporal, del número de fumadores a diario y del nivel de sedentarismo se desagrega según el ámbito geográfico en España por CC.AA. y en la UE por países; y según características individuales (sexo, edad, nivel de renta, nivel de educación, nacionalidad),

**Gráfico 11. Ejercicio físico regular y sedentarismo en el tiempo libre (% de población de más de 15 años) 2020**



Fuente: Encuesta europea de Salud. INE.

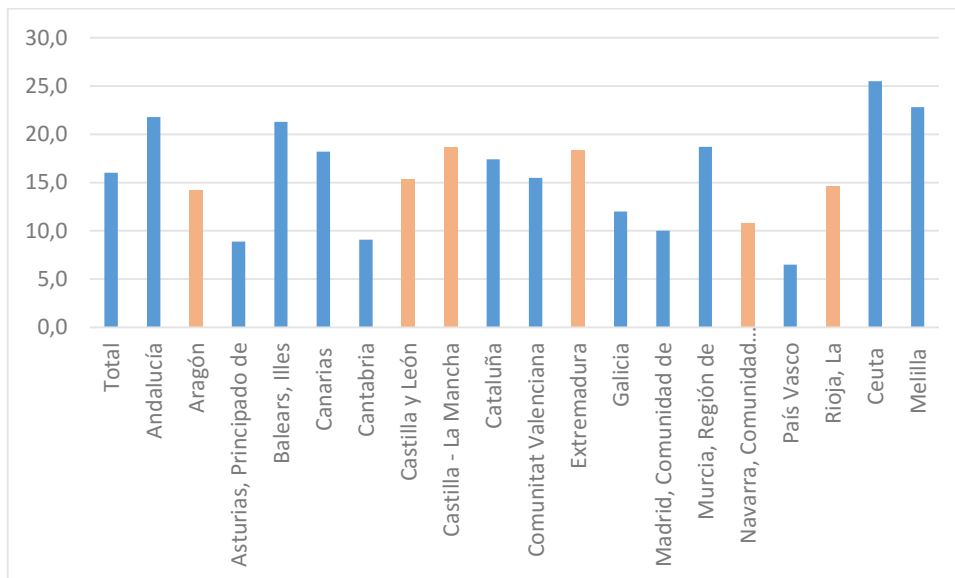
#### 1.4. Educación

Se puede justificar como la necesidad de aprender que tienen las personas e influye directamente en su estado de bienestar y calidad de vida, ya que los individuos con mayores niveles de educación tienen mejores niveles de empleo, con trabajos de mayor calidad y con salarios más altos. Además, influye también en sus estilos de vida, generalmente más saludables y favorece o facilita la integración social.

En esta dimensión también se analizan factores que se incluyen en dos subdimensiones: competencias y habilidades y formación continua.

**Competencias y habilidades.** En esta subdimensión se evalúan dos factores, el nivel educativo diferenciado por franjas de edad (de toda la población, de la población adulta y de la población joven); y la tasa de abandono temprano de la educación/formación.

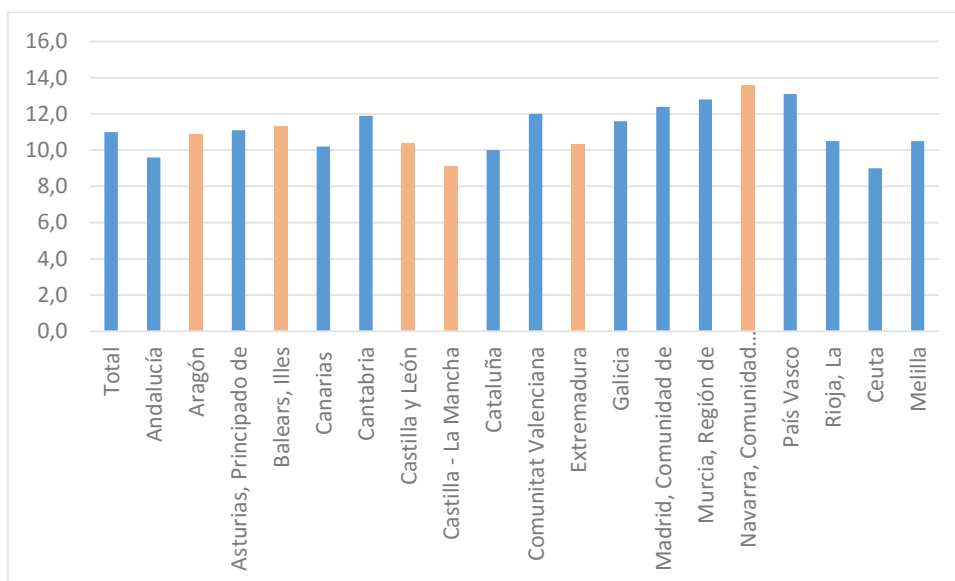
**Gráfico 12. Abandono temprano de la educación-formación en la población de 18 a 24 años. 2020**



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

**Formación continua.** Aquí se evalúa la formación continua en tanto en cuanto la actualización de conocimientos favorece la mejor adaptación a las necesidades cambiantes del mercado laboral y por supuesto a un mayor desarrollo personal que posibilita el acceso a unas mejores condiciones económicas y sociales para el individuo.

**Gráfico 13. Personas de 25 a 64 años que han realizado formación durante las últimas 4 semanas (%). 2020**



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

En ambas subdimensiones se obtiene información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

### 1.5. Ocio

Otro factor importante a la hora de evaluar la calidad de vida que perciben los individuos es su tiempo de ocio. Este factor se contempla desde dos aspectos como son, por un lado, el tiempo para poder disfrutar de actividades que satisfacen al propio individuo y, por otro lado, las relaciones sociales que se pueden realizar en ese tiempo. Estas relaciones se perciben siempre como un bienestar subjetivo que permite a las personas encontrar empleo y disfrutar de un mayor estado de salud.

Para medir el **Ocio**, se evalúan indicadores como: la asistencia a eventos culturales y deportivos, y visitas a museos o lugares de interés cultural.

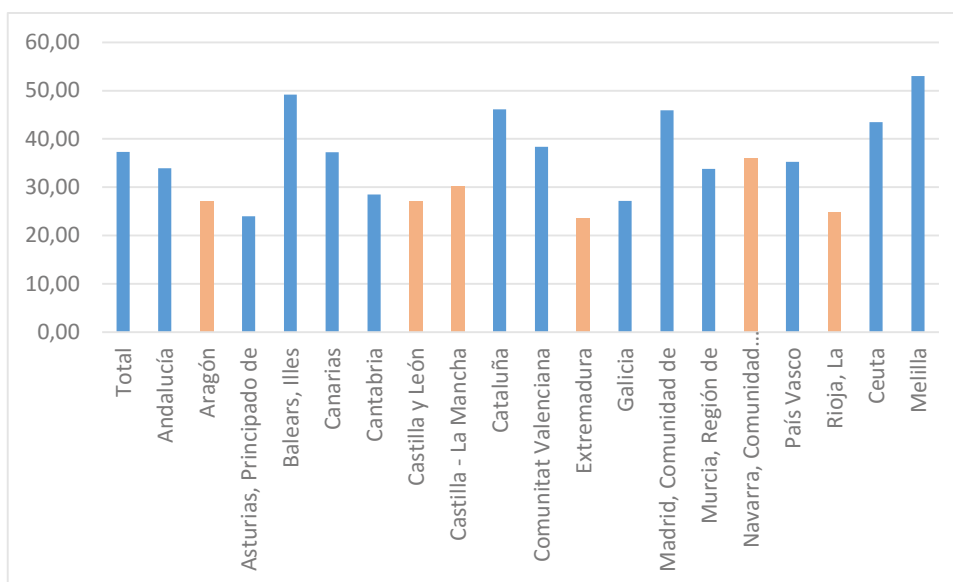
Y para medir las **relaciones sociales**, se incluyen indicadores como la frecuencia con la que las personas se reúnen con amigos, la satisfacción con las relaciones personales, o la posibilidad de tener a alguien a quién pedir ayuda en caso de necesidad.

Al igual que en las dimensiones anteriores, se obtiene información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

### 1.6. Seguridad física y personal

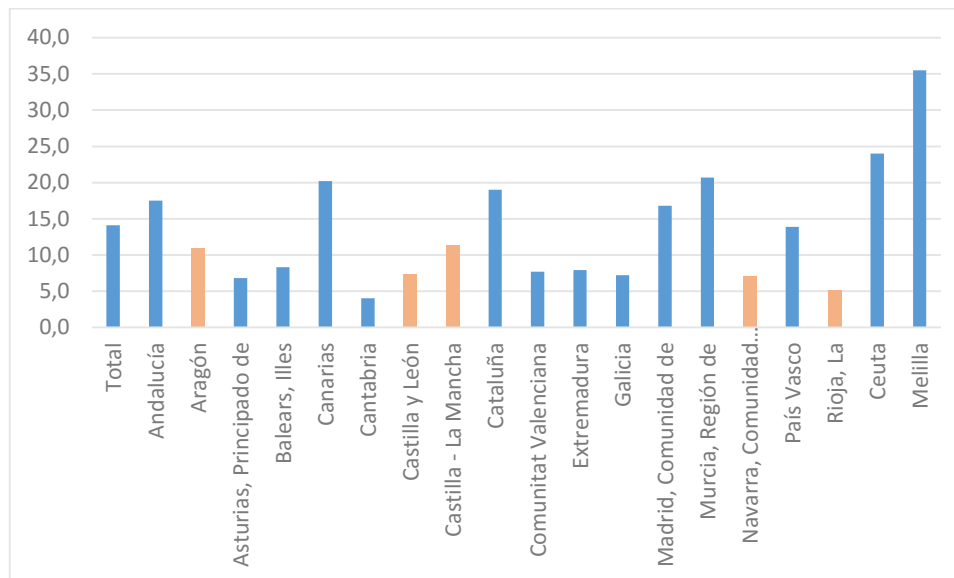
Para evaluar esta dimensión se utiliza la información obtenida de cuatro indicadores, los dos primeros objetivos, la **tasa de homicidios** y la **tasa de criminalidad**, y los otros dos con un alto componente de subjetividad, como es la **percepción de delincuencia y vandalismo** y la **percepción de seguridad para pasear solo por la noche**.

**Gráfico 14. Tasas de Criminalidad por Comunidades Autónomas. 2020**



Fuente: Portal Estadístico de criminalidad. Ministerio del Interior.

**Gráfico 15. Personas que declaran padecer problemas de delincuencia o vandalismo en la zona (% de población total). 2020**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

La información de los dos primeros indicadores se obtiene de los datos recogidos por el Ministerio del Interior, y la información de los indicadores subjetivos de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Finalmente, esos datos también aportan información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

### 1.7. Gobernanza y derechos básicos

La séptima dimensión con la que se evalúa la calidad de vida de las personas, se refiere a la percepción que tienen los individuos sobre las instituciones que los gobiernan, a la participación en las mismas y al respeto a sus derechos básicos.

Por tanto, en este apartado, dentro de la subdimensión denominada **Instituciones y servicios públicos**, se evalúan factores como la **confianza en el sistema político**, la **confianza en el sistema judicial** y la **confianza en la policía**. Esta información claramente subjetiva se obtiene de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Y en la segunda subdimensión denominada participación ciudadana, se evalúa la información obtenida de factores como son: la participación en partidos políticos o en manifestaciones.

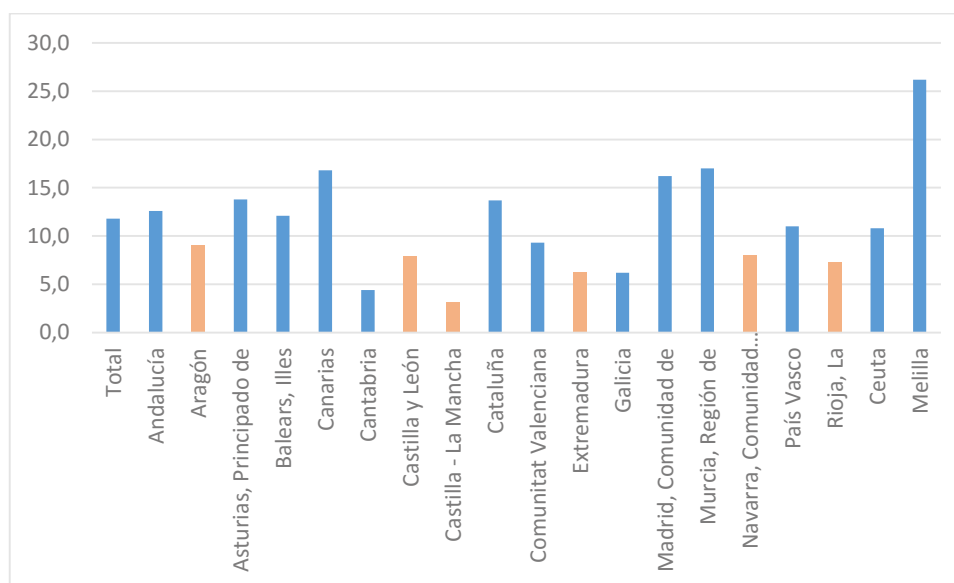
Esta información se obtiene desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

### 1.8. Entorno y medio ambiente

Una dimensión que constituye un pilar fundamental dentro de la iniciativa de “Medición del progreso de las sociedades” desarrollada por el Sistema Estadístico Europeo es el entorno y el Medio Ambiente, ya que repercute directamente en la calidad de vida de los individuos, puesto que las condiciones medioambientales afectan a la salud de las personas de una forma directa y, además, a largo plazo influyen en su bienestar futuro.

Para valorar esta dimensión utilizamos tres subdimensiones. La primera se denomina **Contaminación y ruidos** y valora indicadores como: **problemas de contaminación y ruidos procedentes del exterior o de vecinos**. Esta información se obtiene de la Encuesta de Condiciones de Vida y por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

**Gráfico 16. Población que sufre problemas de contaminación y otros problemas ambientales (% de población total). 2020**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Una segunda subdimensión es el **Acceso a zonas verdes y de recreo** y analiza la información obtenida de la Encuesta de Condiciones de Vida relativa a este indicador subjetivo. Esta información se obtiene con una periodicidad de seis años.

Y la tercera subdimensión es el Entorno ambiental, que mide el grado de **satisfacción global con el entorno** de los individuos entrevistados.

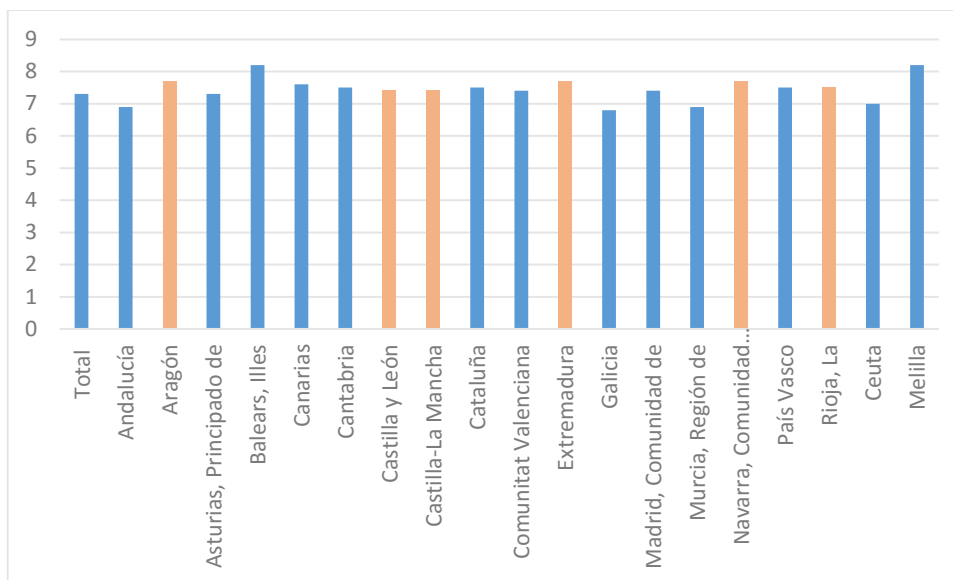
### 1.9. Experiencia general de la vida

Esta última dimensión trata de evaluar el bienestar subjetivo de las personas a través de tres subdimensiones: satisfacción global con la vida, sentimientos y emociones y sentido y propósito de la vida.

Con la **satisfacción global con la vida** se intenta valorar de manera subjetiva el conjunto de experiencias personales pasadas y presentes. Esta información se obtiene del Módulo sobre Bienestar de la Encuesta de Condiciones de Vida.

En la segunda subdimensión se intentan medir los **sentimientos y emociones** como elementos fundamentales para el bienestar de las personas. Se evalúa a través de un indicador con el que se pregunta por las emociones positivas y si la persona se ha encontrado feliz en las cuatro últimas semanas. Esta información también se obtiene del Módulo sobre Bienestar de la Encuesta de Condiciones de Vida.

**Gráfico 17. Satisfacción con su vida en la actualidad (media), 2018**



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Y, por último, la tercera subdimensión es el **sentido y propósito de la vida**, también obtenida de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Tanto en la dimensión del entorno y medio ambiente, como en la de la experiencia general de vida, la información se obtiene desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

## 2. Despoblación y envejecimiento de la población

La sostenibilidad del Estado del Bienestar en España pasa por afrontar unos desafíos en materia de población, por lo que es necesario abordar y conocer lo que se ha empezado a denominar el Reto Demográfico.

El Reto Demográfico es una idea que engloba diferentes dimensiones de la población como son la estructura de la pirámide, la localización de esta población en áreas rurales y urbanas, o las condiciones de vida que proporcionen a los individuos una mejor calidad de vida, que será percibida a través de las dimensiones expuestas en el capítulo anterior.

El desafío demográfico no es exclusivo de España, sino que estamos en un contexto global de cambio demográfico, que afecta especialmente a Europa.

Por ello, en los últimos años la Unión Europea ha comenzado a analizar los retos demográficos y poner en marcha políticas que aborden diferentes aspectos como son: las necesidades de inversión en infraestructuras y acceso a servicios, especialmente para las personas y territorios más vulnerables; el progresivo envejecimiento de la población, garantizando que los sistemas de protección social de Europa aborden adecuadamente las necesidades de una población que envejece y eviten el riesgo de pobreza en esos territorios; el descenso de la natalidad; los procesos para conciliar mejor el trabajo y la familia y apoyar a las personas a lo largo de sus carreras, como parte del Pilar Europeo de Derechos Sociales; las migraciones, tanto como procesos de atracción como de salida y de movimientos entre áreas de la Unión, y prioritariamente

aquellas zonas más afectadas por la 'fuga de cerebros'; la despoblación rural, y finalmente las zonas en declive demográfico y los problemas de prestación de servicios en ámbitos de baja densidad de población.

Por tanto, el Reto Demográfico exige dar una respuesta desde la actuación política, para comprender la relación y las diferencias entre las áreas rurales y urbanas, y reforzar los lazos entre el sector público y los actores locales para luchar contra la despoblación y contra las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas.

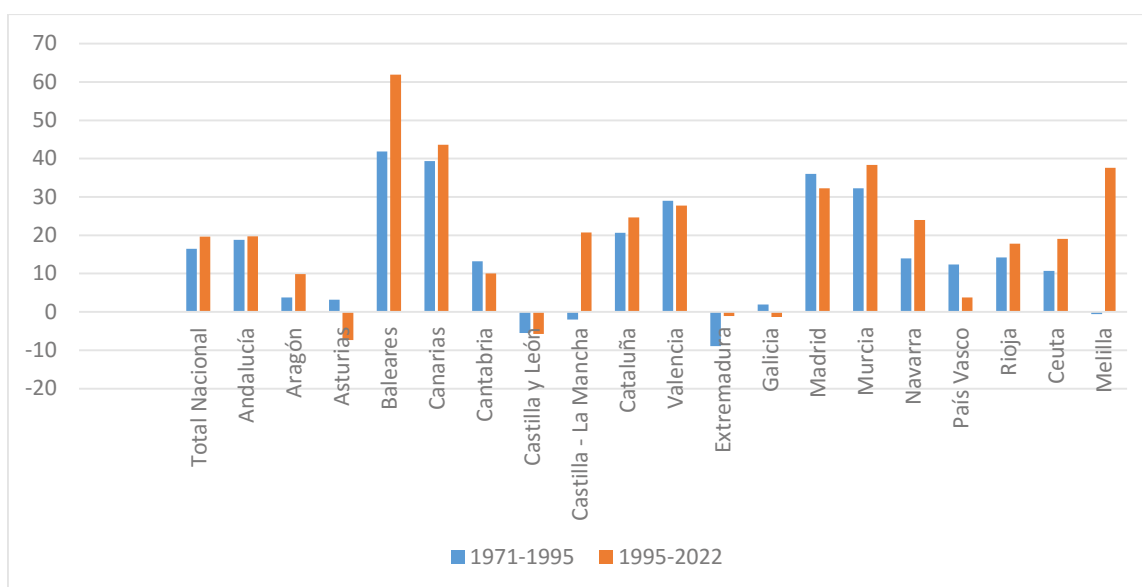
Empezaremos por conocer los conceptos de despoblación y envejecimiento de la población para conocer sus consecuencias e intentar adoptar medidas que contribuyan a su solución.

### 2.1. Concepto de despoblación

“La despoblación es un fenómeno demográfico y territorial que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con relación a un período previo. La caída en términos absolutos del número de habitantes puede ser resultado de un crecimiento vegetativo negativo (cuando las defunciones superan a los nacimientos), de un saldo migratorio negativo (la emigración supera a la inmigración) o de ambos simultáneamente. Por ello, las causas que la explican pueden ser complejas y exigen análisis profundos para poder realizar un diagnóstico adecuado” (Pinilla y Sáez, 2017).

Uno de los principales problemas que genera la despoblación es el empobrecimiento de las áreas afectadas, ya que los factores económicos desempeñan un papel muy importante en este proceso.

**Gráfico 18. Variación de población residente por Comunidades Autónomas**



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Población residente, a 1 de enero de cada año.



## **2.2. Causas de la despoblación de determinadas áreas geográficas**

Es importante tratar de analizar las causas que han propiciado este fenómeno de despoblación. La primera que encontramos son las altas tasas migratorias desde las zonas afectadas a los núcleos urbanos en expansión, donde los individuos se trasladaban para mejorar sus condiciones de vida debido a que proporcionaban mayores oportunidades laborales y mejores infraestructuras y servicios.

En España, desde mediados del siglo XIX esta situación comenzó a cambiar como consecuencia del inicio de proceso de industrialización. En sus comienzos, la industria moderna estuvo muy polarizada, tanto desde el punto de vista espacial como sectorial. El declive demográfico más grave tendría lugar durante la segunda mitad del siglo XX. Durante la fase 1950-75, cuando el crecimiento económico alcanzó tasas espectaculares desde todos los puntos de vista, se produjeron igualmente grandes trasvases de población desde las regiones atrasadas hacia las regiones punteras, siendo las familias rurales con destino al medio urbano las grandes protagonistas de los movimientos migratorios.

## **2.3. Consecuencias de la despoblación**

Como consecuencia del abandono del medio rural por un importante número de personas en edades reproductivas, especialmente mujeres, el medio rural ha alcanzado un grado de envejecimiento muy superior al ya de por sí habitualmente elevado característico de los países desarrollados.

### **3. Tercera Parte: MEDIDAS Y POLÍTICAS PROPUESTAS POR LA UNIÓN EUROPEA PARA INTENTAR REDUCIR Y ELIMINAR LAS DESIGUALDADES ENTRE ZONAS RURALES Y URBANAS**

#### **1. Legislación en materia de desarrollo rural**

Las zonas rurales de la Unión Europea (UE) ocupan más del 80 % de su territorio, alojan a casi el 30 % de su población (137 millones de habitantes) (European Commission, s.f.), son la fuente casi única de sus recursos naturales y albergan una gran parte de su patrimonio cultural. Con todo, la mayor parte de estas regiones figuran entre las menos favorecidas y tienen un PIB per cápita muy por debajo de la media europea. De ahí que la Unión Europea haya establecido el desarrollo de las zonas rurales como una de sus prioridades y diseñado una política de desarrollo rural común en el marco de la política agrícola común (PAC). Esta política, conocida como el “segundo pilar” de la PAC, complementa el “primer pilar”, el sistema de pagos directos a los agricultores y las medidas para gestionar los mercados agrícolas.

Los objetivos estratégicos de la política de desarrollo rural se centran en tres áreas principales. La primera de ellas es el fomento de una agricultura y una silvicultura más competitivas. La segunda afecta al medio ambiente: garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima. La tercera es de carácter social: lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales, incluida la creación y conservación del empleo (European Parliament, 2013).

La Conferencia europea sobre desarrollo rural 2.0, celebrada en Cork (Irlanda), redactó la Declaración sobre “Una vida mejor en el medio rural” (Comisión Europea, 2016). Sus firmantes, más de 340 actores del desarrollo rural (agricultores y silvicultores, investigadores, ONG, empresas, grupos de acción local, miembros del Parlamento Europeo...), definieron en este documento las diez orientaciones que debería seguir el futuro de la política de la Unión Europea sobre desarrollo rural:

1. Fomentar la prosperidad del medio rural
2. Fortalecer las cadenas de valor rural
3. Invertir en la viabilidad y la vitalidad del medio rural
4. Preservar el medio rural
5. Gestionar los recursos naturales
6. Fomentar la acción por el clima
7. Fomentar el conocimiento y la innovación
8. Mejorar la gobernanza rural
9. Mejorar la aplicación y simplificar las políticas
10. Mejorar los resultados y la rendición de cuentas.

En la práctica, la UE ha diseñado el método de desarrollo local participativo (CLLD), antes llamado LEADER, que se aplica en el marco de los programas de desarrollo rural nacionales y regionales de cada Estado miembro de la ULE. Estos programas están cofinanciados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (con un presupuesto de 95 500 millones de euros entre 2021 y 2027), el Fondo Europeo

Marítimo y de Pesca (FEMP), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE).

Los CLLD se aplican a través de grupos de acción local (GAL). Estos grupos se encargan de asesorar y crear redes de apoyo a los individuos y colectivos de sectores públicos o privados que tienen una idea para mejorar su vida y la de sus vecinos en un pueblo o una región concreta. El asesoramiento y el apoyo se aplican al diseño y la implementación de los proyectos. En 2018 había 2 800 GAL, que abarcaban el 61% de la población rural de la UE.

Gran parte de estos proyectos recogen las inquietudes de los agricultores y ganaderos europeos por modernizar sus explotaciones, mejorando la sostenibilidad de su producción y explotación, por ejemplo, asumiendo formas de interacción más directas y racionales entre los productores y los consumidores o recuperando formas tradicionales de agricultura, más respetuosas con el medio ambiente. En este grupo podemos encontrar proyectos como la modernización de una granja apícola en Rumanía ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/prisaca-moldova-beekeeping-apiary-farm\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/prisaca-moldova-beekeeping-apiary-farm_es)), la puesta en marcha de sistemas para reducir el consumo de agua y mejorar su calidad en explotaciones de tulipanes en los Países Bajos ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/clean-yard-clean-ditch-how-you-do-it\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/clean-yard-clean-ditch-how-you-do-it_es)) o la recuperación de variedades de uva tradicionales en Italia ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rejuvenating-small-traditional-wine-consortium-northern-italy\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rejuvenating-small-traditional-wine-consortium-northern-italy_es)).

Otros proyectos están especialmente centrados en la inclusión y la cohesión social y trabajan en el asentamiento de la población en las zonas rurales, como los que ayudan a las mujeres o a los jóvenes que se dedican a la agricultura, tanto a los que ya viven en los pueblos como los que vuelven al campo desde las ciudades. Algunos ejemplos son la restauración de edificios históricos en Malta para su utilización como centros culturales ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/island-identity-art-between-past-and-present\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/island-identity-art-between-past-and-present_es)), la puesta en marcha de una empresa de alimentación orgánica por agricultoras lituanas ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/%E2%80%9Cgoodies-village%E2%80%9D-lithuania\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/%E2%80%9Cgoodies-village%E2%80%9D-lithuania_es)) o de empresas de economía circular por jóvenes finlandeses ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rewi-visions-resource-wise-visions-finland\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rewi-visions-resource-wise-visions-finland_es)).

En España la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (BOE, 2007) estableció las bases de una política rural propia, adaptada a las características económicas, sociales y medioambientales del medio rural español. En esta ley se reconocía la importancia de este territorio por su extensión (el 90 % del total español), sus características demográficas (el 20 % de la población española vivía en pueblos en 2007) y por poseer la totalidad de nuestros recursos naturales y una parte significativa del patrimonio cultural. Asumía, además, la necesidad de mejorar la situación de las zonas rurales mediante la creación de políticas rurales propias, como habían hecho otros países comunitarios.

Sin embargo, la aplicación de las nuevas políticas mediante sucesivos Programas de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) no ha sido capaz de frenar el deterioro de muchas de las zonas rurales españolas. En 2019 el 90% de la población española se concentraba en solo un 30 % del territorio nacional, mientras que el otro 10 % se dispersaba en el 70 %, alcanzando densidades de apenas 14 habitantes por km cuadrado. Así pues, el desequilibrio entre la superpoblación de las grandes ciudades de

la periferia, las capitales autonómicas y Madrid y la despoblación del resto del país ha ido haciéndose cada vez mayor.

Se popularizó así la expresión “España vaciada”, acuñada por Sergio del Molino en 2016, referida a poblaciones de pequeño y mediano tamaño de regiones de interior como Castilla y León, parte de Aragón, Extremadura... y sus zonas rurales. Afectados por el deterioro de los servicios sanitarios y educativos, de sus infraestructuras y por la brecha digital, los jóvenes de estas regiones emigran a las grandes ciudades en busca de futuro. Su marcha conduce a la pérdida de actividades económicas, biodiversidad y patrimonio.

Durante los últimos años el nacimiento de una mayor conciencia social está empujando a la política española a crear leyes que complementen las europeas para apoyar a los ciudadanos que desean permanecer en sus pueblos o a aquellos a quienes les gustaría vivir en uno de ellos. En mayo de 2021 se presentó en el Congreso de los Diputados el Modelo de Desarrollo de la España Vaciada. Este documento, que había sido redactado por la plataforma La España Vaciada, reivindica un modelo territorial diferente, que permita reequilibrar el país a nivel territorial y demográfico, con una financiación pública adecuada (Capa, 2021). Para ello solicitan un Pacto de Estado, que debería destinar un 1 % del PIB a medidas concretas, como el plan 100/30/30 (100 MB simétricos de acceso a internet, 30 km a una autovía y 30 minutos de desplazamiento a servicios básicos).

Esta financiación, complementada por los fondos europeos para el desarrollo rural, serviría para poder fijar población joven en los pueblos. En este sentido los Grupos de Acción Local siguen siendo necesarios para asesorar y supervisar a los nuevos emprendedores en campos diferentes. Algunos ejemplos de proyectos españoles financiados con los fondos FEADER tienen un claro impacto sobre la agricultura, por ejemplo, en el desarrollo de redes de apoyo para la agricultura ecológica ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/ecopionet-innovation-and-bioeconomy-rural-environment\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/ecopionet-innovation-and-bioeconomy-rural-environment_es)) o el apoyo a las ideas nuevas de jóvenes agricultores ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/agroberry-original-zamora\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/agroberry-original-zamora_es)).

A nivel social encontramos otros casos, como la escuela de pastoreo en Andalucía ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/andalusian-shepherd-school-2017\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/andalusian-shepherd-school-2017_es)), que busca garantizar el relevo generacional; la creación de espacios de *coworking* en zonas rurales catalanas ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/cowocatrural-promoting-coworking-rural-catalonia\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/cowocatrural-promoting-coworking-rural-catalonia_es)), o la restauración del Casino de Navia, para que pueda convertirse en un centro cultural de esta región asturiana ([https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/transformation-public-space-offer-leisure-alternatives-rural-areas\\_es](https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/transformation-public-space-offer-leisure-alternatives-rural-areas_es)).

## Bibliografía

BOE (2007) *Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural* (BOE.es - BOE-A-2007-21493 *Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural.*)

Camarero, L.: «Despoblamiento, baja densidad y brecha rural: un recorrido por una España desigual», *Panorama Social*, 31, Primer Semestre, 2020, pp. 47–73.

Capa, C.: «La España vaciada pide paso», Escritura Pública, 131(septiembre-octubre), 2021. <https://escriturapublica.es/la-espana-vaciada-pide-paso/>

Comisión de las Comunidades Europeas: «El futuro del mundo rural», Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo [COM (88) 501 final], Oficina de Publicaciones Oficiales de Las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 29 julio 1988, pp. 1–71.

Comisión Europea: *Declaración de Cork 2.0: Una vida mejor en el medio rural*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2016, 8 pp. [https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/cork-declaration\\_es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/cork-declaration_es.pdf)

Diez Modino, J.M. y Pardo Fanjul, A.: «Despoblación, envejecimiento y políticas sociales en Castilla y León», *Revista Galega de Economía*, 29(2), 2020, pp. 1–18.

Dinis, A.: «Marketing and innovation: Useful tools for competitiveness in rural and peripheral areas», *European Planning Studies*, 14(1), 2006, pp. 9–22.

European Commission: «A long-term vision for the EU's rural areas. Building the future of rural areas together», Strategy, Priorities 2019-2024, A new push for European democracy. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en)

European Parliament: *Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on «support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005»*, Official Journal of the European Union, 2013, pp. 487–544. (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:en:PDF>)

FEMP: «Población y despoblación en España 2016», Documento de trabajo de la Comisión de Despoblación de la Federación Española de Municipios y Provincias, enero 2017, pp. 1–11. [http://femp.femp.es/files/566-2117-archivo/20170125%20informe\\_despoblacion.pdf](http://femp.femp.es/files/566-2117-archivo/20170125%20informe_despoblacion.pdf)

Instituto Nacional de Estadística: «Indicadores de Calidad de Vida», Productos y servicios, Publicaciones, Publicaciones gratuitas. [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion\\_C&cid=1259937499084&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayou&param1=PYSDetalleGratuitas&param4=Ocultar](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259937499084&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayou&param1=PYSDetalleGratuitas&param4=Ocultar)

Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, BOE, núm 299, de 14 de diciembre de 2007.

López Trigal, L. y Prieto Sarro, I.: «Evolución demográfica reciente y ordenación del territorio en Castilla y León», *Revista de Investigación Económica y Social de Castilla y León*, 1, 1999, pp. 87–102.

McNamara, R.S.: “Address to the United Nations conference on trade and development”, The World Bank, 1972.

Molino, S. del: *La España vacía: viaje por un país que nunca fue*, Turner Noema, 2016, 296 pp.

Pinilla, V. y Sáez, L.A.: «La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras», Informes CEDDAR, 2, Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales, 2017, pp. 1–24.

Plataforma España Vacía: Modelo de desarrollo de la España vaciada. Revuelta de la España Vacía, 2021, 336 pp. <https://prospectcv2030.com/wp-content/uploads/2021/05/Modelo-de-Desarrollo-Espa%C3%B1a-Vaciada.pdf>

Ramos Real, E. y Romero Rodríguez, J.J.: «Crisis agraria y desarrollo rural: una perspectiva desde Andalucía», Revista de Fomento Social, 197, 1995, pp. 55–83.

Reig Martínez, E.; Goerlich Gisbert, F.J.; Cantarino Martí, I. (2016) «Delimitación de áreas rurales y urbanas a nivel local: demografía, coberturas del suelo y accesibilidad», Informes Economía y Sociedad, Fundación BBVA, pp. 1-28.

Santamaría, A.; Cuartas, A., y otros: Diccionario de incorrecciones, particularidades y curiosidades del lenguaje, 5.a ed., Paraninfo, Madrid, 1989, 517 pp.

Secretaría General para el Reto Demográfico: «El reto demográfico y la despoblación en España en cifras», Documento 2020/280220, Ministerio de Transición Ecológica y en Reto Demográfico, Madrid, 2020.

# 10

capítulo

## Sistema Financiero Europeo



Cofinanciado por  
la Unión Europea





# Sistema financiero europeo

Cristina Gutiérrez-López<sup>1</sup>

Eleuterio Vallelado<sup>2</sup>

Francisco Javier Castaño Gutiérrez<sup>3</sup>

**Esta versión: junio 2022**

---

<sup>1</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España  
([cristina.gutierrez.lopez@unileon.es](mailto:cristina.gutierrez.lopez@unileon.es))

<sup>2</sup> Departamento de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Valladolid,  
España ([teyo@eco.uva.es](mailto:teyo@eco.uva.es))

<sup>3</sup> Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España  
([fjcasj@unileon.es](mailto:fjcasj@unileon.es))

## Acrónimos

AIFMD	Alternative Investment Fund Managers Directive
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision
BCE	Banco Central Europeo
BIS	Bank for International Settlements
BRRD	Bank Recovery and Resolution Directive
BU	Banking Union o Unión Bancaria Europea
CCB	Countercyclical capital buffer
CCP	Central counterparty
CDS	Credit default swap
CET1	Common Equity Tier 1 capital
CFR	Core funding ratio
CGFS	Committee on the Global Financial System
CMU	Capital Markets Union o Mercados de Capitales Único
CoCos	Contingent convertible bonds
COM	European Commission
CPI	Consumer price index
CRA	Credit rating agencies
CRD	Capital Requirements Directive
DLT	Distributed Ledger Technology
D-SIB	Domestic systemically important bank
EBA	European Banking Authority
EC	European Commission
ECB	European Central Bank
EDIS	European Deposit Insurance Scheme
EEA	European Economic Area
EFC	Economic and financial committee
EIOPIA	European Insurance and Occupational Pensions Authority
ESA	European Supervisory Authorities (includes ESMA, EIOPIA AND EBA)

ESMA	European Securities and Market Authority
ESRB	European Systemic Risk Board
EU	European Union
FICO	Financial conglomerates
FSA	Financial Services Authority
FSB	Financial Stability Board
FSR	Financial Stability Report / Review
GDP	Gross domestic product
G-SIB	Global systemically important bank
G-SII	Global systemically important institution
ICAAP	Internal capital adequacy assessment process
IMF	International Monetary Fund
IRB	Internal ratings-based approach
LCR	Liquidity coverage ratio
LIBOR	London interbank offered rate
LTD	Loan to deposit
LTI	Loan to income
LTV	Loan to value
NCA	Autoridad de Supervisión Nacional
MMF	Money market fund
MREL	Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities
NFC	Non-financial Corporation
NPL	Non-Performing Loan
NSFR	Net stable funding ratio
O-SII	Other systemically important institution
OTC	Over the counter
PRIIPS	Package retail and insurance-based investment products
PTI	Payment to income
RTS	Regulatory technical standards
SA	Standardised approach
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SF	Stable funding

SIB	Systemically important bank
SII	Systemically important institution
SME	Small and Medium Enterprise
SRB	Single Resolution Board
SRB	Systemic risk buffer
SREP	Supervisory review and evaluation process
SSM	Single Supervisory Mechanism
TLAC	Total Loss Absorbing Capacity
UCITS	Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities
UE	Unión Europea

## Presentación

Este documento se ocupa del sistema financiero europeo en el que viven y trabajan los ciudadanos, los profesionales, las pymes, las grandes empresas y las administraciones públicas de los países miembros.

Sobre la base de los valores transversales de libertad, tolerancia y no discriminación que definen la sociedad de la Unión Europea, este documento se ha elaborado para ayudar a los profesores de Enseñanza Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional a incorporar los conceptos relacionados con el sistema financiero europeo en las diversas asignaturas del campo económico que imparten.

Proporcionar un conocimiento riguroso y actualizado sobre el sistema financiero y los temas más actuales de las finanzas, así como fuentes de información fiables para que los profesores puedan mantener la actualización de estos conocimientos es el objetivo de este trabajo.

Partes del trabajo: Hemos dividido el trabajo en dos grandes apartados; por un lado, el sistema financiero y bancario europeo, contenidos que incluyen el sistema financiero europeo, la política monetaria, la supervisión financiera, la política macroeconómica, el objetivo de la unión bancaria europea o los acuerdos de Basilea, y, por otro lado, las nuevas tendencias que se están produciendo dentro del sistema financiero europeo, tales como la banca en la sombra, las nuevas tecnologías, las finanzas sostenibles o las criptomonedas, dejando un último capítulo para analizar hacia dónde parece dirigirse el sistema financiero europeo.

## Primera parte: SISTEMA FINANCIERO Y BANCARIO EUROPEO

### 1. Sistema financiero europeo: funciones y características

#### 1.1. Funciones y características del sistema financiero

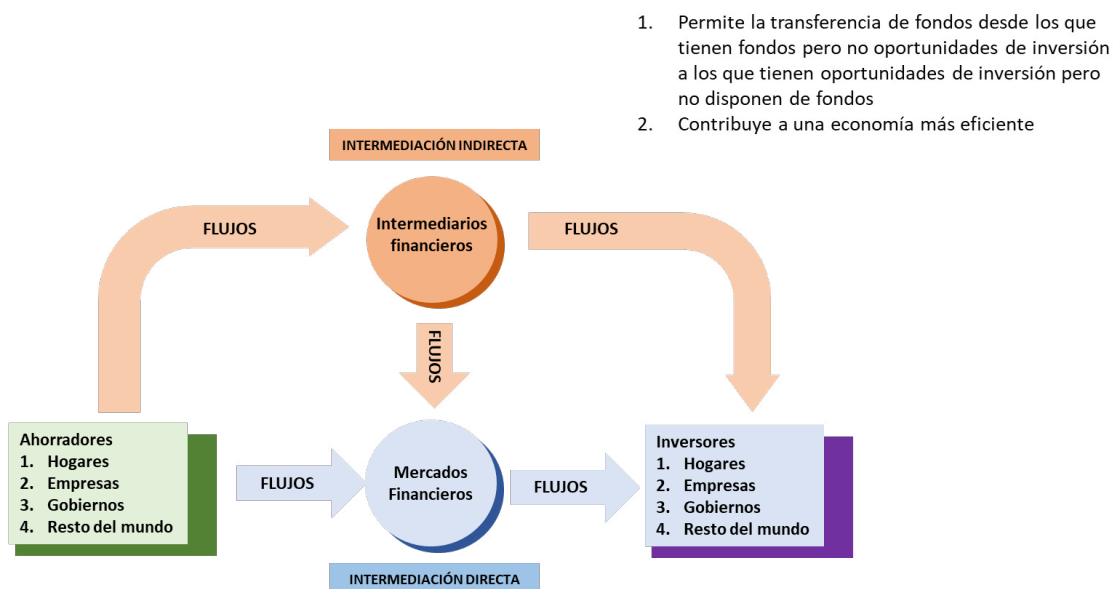
El sistema financiero es el conjunto de mercados e instituciones que canalizan los recursos financieros para facilitar su asignación eficiente.

Particularmente, las instituciones actúan como intermediarios entre los excedentarios (ahorradores) y los demandantes (inversores) de recursos creando productos financieros de ahorro e inversión (activos financieros) para los primeros y de financiación para los segundos. Las transacciones de los productos de ahorro, inversión y financiación se producen en los mercados, ya sea bajo condiciones reguladas específicas (mercados regulados) o no (mercados no regulados o OTC).

Con ello, los sistemas financieros contribuyen al buen funcionamiento de la economía al asignar de forma eficiente el ahorro entre sus distintos usos alternativos, al ayudar en la gestión de riesgos y al facilitar un adecuado sistema de pagos.

Entre los intermediarios de un sistema financiero destacan las entidades de crédito (principalmente, entidades de depósito), las agencias y sociedades de valores; los aseguradores y fondos de pensiones; los fondos de inversión y los mercados de capitales. La intermediación que desarrollan puede ser directa, cuando ponen en relación a los ahorradores con los inversores sin ningún tipo de transformación (el ahorrador adquiere el activo emitido por el inversor), o indirecta, cuando el intermediario transforma el activo emitido por el inversor para adaptarse a las preferencias del ahorrador.

**Gráfico 1. El funcionamiento del sistema financiero**



1. Permite la transferencia de fondos desde los que tienen fondos pero no oportunidades de inversión a los que tienen oportunidades de inversión pero no disponen de fondos
2. Contribuye a una economía más eficiente

Fuente: Comisión europea y elaboración propia.

## 1.2. El sistema financiero europeo

Desde el estallido de la última crisis financiera en torno a 2007, la Unión Europea (en adelante, UE) se planteó, entre otros objetivos, la consecución de un sistema financiero europeo más seguro, estable, eficiente e integrado. Estas características pretendían resolver algunos de los problemas detectados durante una crisis global (de deuda soberana, de confianza, financiera y, finalmente, de enorme impacto sobre la economía real), tales como:

- El sistema financiero necesitaba más activos líquidos y reforzar el capital de los intermediarios financieros. En este sentido, se entiende por capital aquella parte de los fondos propios que es aportada por los socios o propietarios. En principio, frente a otras deudas o formas de financiación, no tiene plazo o vencimiento, y determina una financiación estable y de calidad imprescindible en los fondos propios.
- El sistema financiero está formado por sujetos, operaciones y situaciones tan interrelacionadas que el riesgo, de haberlo, se convertía en sistémico (genérico, de todo el sistema en su conjunto y de sus partes), y las posibilidades de pánicos bancarios se tornaban más reales.
- Este sistema interrelacionado choca con las visiones partidistas y nacionales de los Estados miembros de la UE, haciendo necesario un verdadero mercado único común, una mejor supervisión financiera y la implementación de una unión bancaria.
- Falta de protección del consumidor de productos financieros y de estándares de calidad suficientes en la información financiera, especialmente en un contexto donde la complejidad de dichos productos va en aumento.

En respuesta a estos problemas, la Comisión Europea ha auspiciado una significativa labor de reforma del sistema financiero europeo a través de mejoras en la supervisión de los intermediarios a nivel europeo y no solo nacional, mejoras en la política macroprudencial a fin de limitar el riesgo sistémico antes citado, y mejoras en el propio funcionamiento tanto de los intermediarios financieros como de los mercados financieros europeos.

Estos objetivos se concretan en una mayor **regulación en el sistema financiero**, que contrasta con la alternativa del conocido "*laissez faire*" donde los mercados se autorregulan. ¿Qué pretende la regulación y por qué es necesaria?

- Permite proteger los intereses de los contribuyentes, considerando que se emplea dinero público.
- Permite proteger contra abusos derivados de un excesivo poder de mercado, propios de situaciones de monopolio u oligopolio, cuando una sola empresa o productor, o unos pocos, copan todo el mercado de un producto o servicio, respectivamente.
- Responde a los denominados "fallos de mercado", tales como los efectos de las actividades sobre terceros (externalidades), o presencia de información asimétrica o desigual para los distintos agentes.
- Busca plantear unas reglas del juego que conducen hacia un funcionamiento más justo del sistema financiero.

### 1.3. La integración del sistema financiero europeo

En el pasado, los sistemas financieros de la zona euro se organizaban con un enfoque nacional, cada cual en torno a la moneda y las características de cada Estado miembro. Sin embargo, como resultado del Mercado Único, con origen en la firma del Acta Única Europea en 1986, el sistema financiero europeo se interrelacionó cada vez más, de manera tal que los límites nacionales fueron perdiendo importancia. Este acuerdo tenía como objetivo que el mercado financiero único fuera un objetivo más de la entonces Comunidad Europea.

Los nuevos vínculos creados se establecieron inicialmente en los mercados financieros, y en su infraestructura, pero también progresivamente en los intermediarios financieros, y fueron cada vez más frecuentes las fusiones entre entidades de distintos países y la presencia de sucursales en otros países.

La razón de ser de esta integración financiera reside sobre todo en que su consecución aumenta el potencial de desarrollo económico del área implicada por lo que, en último término, el producto interior bruto (PIB) de la eurozona será mayor cuando más integrado esté el sistema financiero de los países que la forman. Además, desde el punto de vista individual de los agentes participantes, un mayor y más integrado sistema financiero les permite aprovechar mejor las economías de escala y de alcance. Las economías domésticas, por su parte, pueden beneficiarse del acceso a una mayor variedad de productos financieros a un coste relativamente menor. El Acta Única Europea antes citada se firmó bajo la premisa de que un mercado sin fronteras internas vincularía y acercaría mucho más las economías implicadas; sin embargo, este acuerdo no permitiría alcanzar su máximo potencial sin una moneda única<sup>4</sup> que garantizara mayor transparencia de precios, eliminara los riesgos de tipo de cambio, redujera los costes de transacción, etc. y por ello en julio de 1990 comenzó la primera fase del proyecto de Unión Monetaria Europea, establecida bajo el esquema siguiente<sup>5</sup>:

1. Fase 1: eliminación de las restricciones a los movimientos de capital entre los Estados miembros, a fin de caminar hacia una estabilidad de precios.
2. Fase 2: con el establecimiento del Instituto Monetario Europeo, precursor del Banco Central Europeo (en adelante, BCE), a comienzos de 1994, se pretendía reforzar la cooperación entre bancos centrales y la coordinación de las políticas monetarias.
3. Fase 3: en enero de 1999 se fijaban las tasas de conversión de los entonces 11 Estados miembros que inicialmente participarían en la Unión Monetaria frente al euro, denominado anteriormente ecu.

Por tanto, la integración financiera se basó inicialmente en el libre movimiento del capital, equiparándolo a los bienes y servicios, y se fue completando después con la integración de cada uno de los tres grandes mercados financieros: banca, seguros y mercado de capitales. En concreto, en la tercera fase del proceso de unión monetaria, el sector financiero abordó numerosos preparativos para la operativa en mercados financieros más integrados, unificando prácticas de mercado y desarrollando

---

<sup>4</sup> Es necesario apuntar que, si bien entre las consecuencias esperadas de la moneda única figuraba una profundización del proceso de integración financiera, ésta se ha producido sin una mayor estabilidad en la Eurozona. Dicha integración, por el contrario, ha reforzado el bucle entre fragilidad bancaria y debilidad de los estados (Pisani-Ferry, 2013).

<sup>5</sup> <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.es.html>



indicadores comunes, como el Euribor, tipo de interés de referencia por ejemplo para las hipotecas. Además, la negociación en los mercados financieros se realizó exclusivamente en euros, al igual que todos los pagos transfronterizos de cuantías significativas. En contraposición, el uso del euro por parte de los ciudadanos fue un tanto tímido al principio, hasta la introducción de las monedas y billetes en 2002.

En el caso del sector bancario, los Estados miembros fueron progresivamente y desde los años 90 avanzando desde una alta regulación hacia el progresivo desmantelamiento de numerosas restricciones (tipos de interés de depósitos y préstamos regulados, cantidades prestadas limitadas, altos porcentajes del dinero que el banco debe mantener a modo de reserva y no puede usar libremente, restricciones a la apertura de oficinas bancarias y al establecimiento de bancos extranjeros, etc.) y convergencia en las legislaciones para armonizar y anticiparse a ese mercado único. Las normativas europeas al efecto, en forma de Directivas, fueron apostando por enfoques pragmáticos y armonizando lo esencial, respetando a un mercado que se caracterizaba por el enfoque de la banca universal, incluyendo desde la captación de depósitos hasta las operaciones de inversión ligadas al mercado de capitales.

Dentro de todas las regulaciones europeas aplicadas, es destacable la directiva de 1994 sobre los esquemas de garantía de depósitos, pues otorgaba una garantía mínima de hasta 20.000 € a los depositantes en caso de quiebra del banco<sup>6</sup>. Este límite se elevó como consecuencia de la última crisis financiera, pues la Comisión Europea recomendó en 2008 que se situara al menos en 50.000 € y, posteriormente, 100.000 €, como es el caso español.

Destaca asimismo del Plan de Actuación de los Servicios Financieros diseñado para el periodo 1999-2005, pues recogía el esquema legislativo del mercado financiero único, abordando aspectos como mejorar la cooperación entre los supervisores nacionales, aprovechar plenamente los beneficios potenciales del euro, etc.

## **2. La política monetaria europea**

### **2.1. Unión Monetaria Europea: aspectos básicos**

Las primeras propuestas hacia la integración monetaria europea tienen su origen en los años 60 del siglo pasado, pero no fue hasta 1989 cuando el Informe Delors propuso una unión monetaria en tres etapas que se tradujo en las fases antes detalladas.

Con posterioridad, en el Tratado de la UE, también conocido como tratado de Maastricht, se incluyó un capítulo sobre política monetaria y económica, donde figuran los estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales (en adelante, SEBC) y del BCE, pactándose un régimen especial para Reino Unido y Dinamarca, permitiéndoles no participar en la tercera y última fase de la unión y, por tanto, no obligándoles a adoptar el euro como moneda aun cumpliendo los requisitos.

Analizado el cumplimiento de los cinco criterios de convergencia establecidos (inflación, tipos de interés a largo plazo, tipos de cambio, niveles de deuda pública y déficit presupuestario), en mayo de 1998 solo 11 países de los 15 que entonces conformaban

---

<sup>6</sup> Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes.

la UE los cumplieran: Bélgica, Francia, Alemania, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia. A ellos se sumó Grecia en 2001 y más tarde Eslovenia (2007), Chipre y Malta (2008), Eslovaquia (2009), Estonia (2011), Letonia (2014) y finalmente Lituania (2015). Estos 19 países configuran la eurozona, mientras que el resto (salvo Dinamarca, el único estado que disfruta de una excepción, una vez que Reino Unido ya no forma parte de la UE) teóricamente se comprometen a adoptar el euro desde el momento en que cumplan los criterios de convergencia.

En concreto, ¿cómo puede un país de la UE entrar en la eurozona? Al menos cada dos años el BCE y la Comisión Europea evalúan los informes de “convergencia” de dichos estados y pueden proponer al Consejo Europeo su incorporación al euro. Es dicho Consejo Europeo quien decide en base a dicha propuesta, una vez consultado el Parlamento Europeo y con la recomendación de los países de la eurozona, y la decisión final debe ser adoptada por todos los países de la zona euro.

Pero, ¿en qué consiste una unión monetaria? Si bien es cierto que una unión monetaria requiere de cierto nivel de integración económica, se refiere básicamente a la existencia de tipos de cambio fijos. No debe confundirse pues con la unión económica, que el caso europeo no es en modo alguno, pues implica un mercado único y estabilidad en el tipo de cambio.

La fijación de los tipos de cambio y, por tanto, la imposibilidad de que un país pueda, por ejemplo, devaluar su moneda para poder aumentar sus exportaciones (al resto de países le resultará más barato comprar) y contrarrestar así una situación económica desfavorable, es una renuncia muy significativa. Sin embargo, tiene ventajas pues la fijación de tipos de cambio fijos entre las monedas nacionales y la posterior creación de la moneda única permite una mayor transparencia de precios (pueden compararse), reducir los costes de las transacciones, reducir la volatilidad, contar con una moneda capaz de competir con otras divisas internacionales importantes en los mercados, etc. A cambio, cada país renuncia a la fijación de tipos de cambio y de tipos de interés y, en definitiva, a una política monetaria nacional que pasa a ser europea, controlada por el BCE y única para todos los estados de la eurozona. Los estados tienen, eso sí, capacidad para diseñar sus políticas fiscales y, por tanto, la gestión de los ingresos y gastos públicos, configurados en torno a los impuestos, por un lado, y la sanidad, educación, infraestructuras, gasto militar, etc. de carácter público, por otro. Pese a esto, dicha autonomía fiscal nacional ha ido con los años limitándose cada vez más. En este sentido, se controlan los niveles de deuda y gasto público y se tiende en algunos casos a una creciente armonización fiscal.

## 2.2. Unión Monetaria Europea: estructura

En términos de política monetaria, el SEBC está formado por el BCE y los bancos centrales nacionales de los 27 Estados miembros de la UE. Por su parte, el Eurosistema lo forman el BCE y los bancos centrales de los 19 países cuya moneda única es el euro<sup>7</sup>.

Entre las funciones básicas del SEBC se incluye su contribución a la buena gestión de las políticas que lleven a cabo las autoridades competentes con respecto a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero. De igual modo, se hace mención a la tarea de promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago, pero no se menciona explícitamente la función

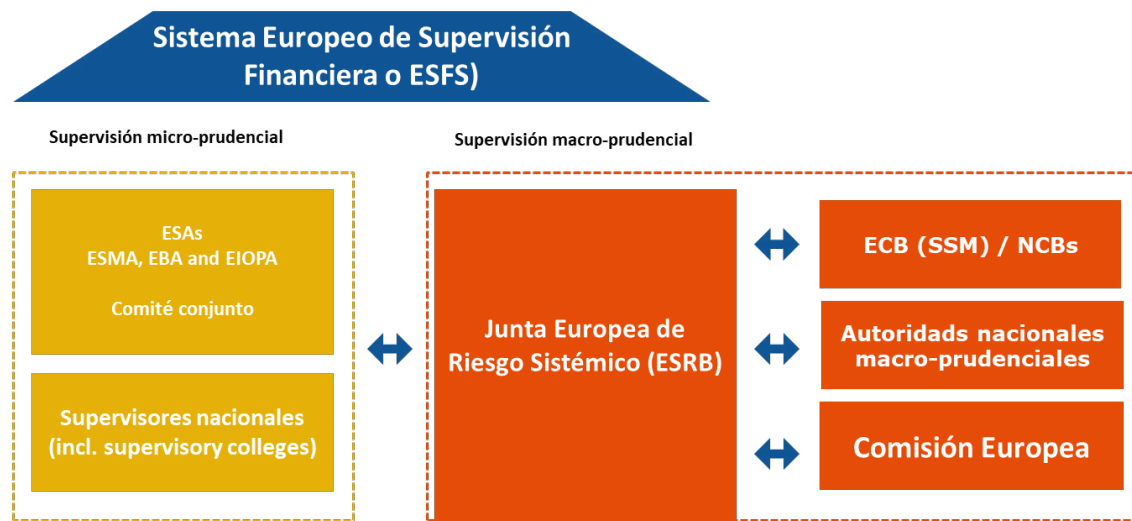
---

<sup>7</sup> <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/index.en.html>

de velar por la estabilidad financiera. La inexistencia de una autoridad fiscal única en la UE podría justificar esta falta de atribuciones formales en materia de estabilidad financiera. Sin embargo, se deja abierta la posibilidad de que el BCE pueda tener responsabilidades en materia de supervisión prudencial de las entidades de crédito y otras entidades financieras, con excepción de las empresas de seguros.

Las tareas del Eurosistema, por su parte, incluyen la definición e implementación de la política monetaria y el manejo y la gestión de las reservas de divisas, a fin de garantizar que el BCE dispone de liquidez suficiente para llevar a cabo sus operaciones en los mercados internacionales y la supervisión del sistema financiero europeo.

**Gráfico 2. El Sistema Europeo de Supervisión Financiera (ESFS)**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

### 2.3. El Banco Central Europeo

Es un organismo supranacional de carácter independiente al cargo de la política monetaria de la eurozona, establecido en junio de 1998 para desempeñar las funciones de banco central para el euro. Su sede está en Frankfurt (Alemania).

¿Cuáles son los objetivos del SEBC y, por tanto, del BCE? Principalmente, mantener la estabilidad de precios y, de manera complementaria, apoyar las políticas económicas de la UE. Respecto al objetivo principal, el problema es definir qué se entiende por estabilidad de precios; pues bien, corresponde a un incremento anual del índice de precios del consumo armonizado inferior al 2%, o cercano al 2% en el medio plazo. Además, el apoyo a la política económica de la zona debería lograrse a través de ese control de la inflación, necesario para el logro de los niveles de producción y empleo deseados.

Para la consecución de sus objetivos, el BCE dispone de tres instrumentos principales<sup>8</sup>:

- **Facilidades permanentes:** se establece tanto el tipo de interés al que los bancos pueden pedir prestado dinero (facilidad marginal de crédito) como el tipo que percibirán por sus depósitos (facilidad de depósitos) a un plazo temporal de un día.

<sup>8</sup> <https://www.ecb.europa.eu/mopo/decisions/html/index.es.html>

- Operaciones de mercado abierto: compra y venta de títulos para inyectar o reducir, respectivamente, la liquidez en el mercado interbancario e influir sobre los tipos de interés. Estas operaciones de inyección de liquidez pueden ser a una semana o a tres meses; las primeras ayudan a controlar los tipos de interés a corto plazo y gestionar la liquidez del mercado monetario, mientras que las segundas aportan al sector financiero un tipo de financiación a más largo plazo.
- Margen de reservas mínimas: el BCE exige a las entidades de crédito que mantengan unas reservas mínimas en sus bancos centrales nacionales. De manera muy simplista, si aumenta este coeficiente, se reduciría la liquidez y se suavizarían los tipos de interés.

Frente a estas posibilidades, está prohibido que el BCE compre bonos emitidos por Estados miembros a fin de ayudarles a financiar sus déficits públicos, pero sí se ha producido la compra de deuda soberana en los mercados secundarios.

El BCE cuenta con tres órganos de toma de decisiones. De ellos, el Consejo de Gobierno es aquel que formula la política monetaria, autoriza la emisión de euros y toma las decisiones sobre tipos de interés. En él, además de un Comité Ejecutivo, están los gobernadores de los bancos centrales de los países de la eurozona. Dicho Comité Ejecutivo toma las decisiones del día a día y prepara las reuniones del Consejo de Gobierno. Por último, el Consejo General permite la representación de los bancos centrales de todos los países de la UE.

Uno de los aspectos más relevantes del BCE es su independencia, que puede entenderse desde distintos puntos de vista: funcional, disponiendo de los medios e instrumentos necesarios para desarrollar su actividad (enfocada al mantenimiento de la estabilidad de precios); institucional, pues está prohibido que el BCE y los bancos centrales nacionales reciban instrucciones de otras instituciones de la UE, o de cualquier gobierno o estado miembro; personal, limitando la duración en sus cargos de los gobernadores de los bancos centrales y el consejo ejecutivo del BCE; y financiera, al contar con capital propio, suscrito y desembolsado por los bancos centrales nacionales, así como presupuesto propio.

**Gráfico 3. ECB/Eurosystem /ESCB European System of Central Banks**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

Con esta atribución de funciones del BCE, ¿qué rol desempeñan los bancos centrales nacionales? Cada uno de ellos tiene personalidad legal propia y participa en los comités del SEBC (y del Eurosystema, si el país está en la zona euro). Además, ejecutan las

operaciones de política monetaria, recopilan datos y estadísticas como parte de sus labores de apoyo al BCE, gestionan sus propias reservas internacionales, etc.

### Gráfico 4. El mecanismo único de supervisión

#### Distribución de tareas dentro del MUS (SSM)



#### Datos claves de MUS (SSM)

1. El SSM es uno de los **mayores supervisors bancarios del mundo**
2. Actualmente **129 grupos bancarios (1.200 bancos)** en 19 países bajo la supervisión directa del BCE. Más del **80 %** de los activos bancarios de la zona del euro está bajo la supervisión directa del BCE
3. Las autoridades nacionales competentes (ANC) supervisan directamente a unas **3.500 entidades más pequeñas**, y el BCE es responsable del sistema en general
4. Los activos bancarios bajo la supervisión directa e indirecta del BCE ascienden a **más de 26 billones de euros** → aproximadamente **2,6 veces el PIB de la zona del euro**

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

Los bancos centrales de cada uno de los Estados miembros siguen manteniendo su capacidad supervisora ya que 1) permiten explotar las ventajas de la red de contactos de los supervisores para un mejor seguimiento de los potenciales riesgos sistémicos y 2) hacen posible una coordinación implícita más estrecha con la función de PM. La coordinación entre supervisores y entre ellos y los responsables de la política monetaria tiene lugar en el seno de un comité específico.

## 3. La supervisión financiera

### 3.1. La respuesta europea a la crisis financiera

Con anterioridad a la crisis iniciada en torno a 2007, en Europa ya se habían planteado dudas sobre la capacidad para gestionar posibles problemas tanto de liquidez como de solvencia. Como es conocido, la característica de la liquidez corresponde a los activos que ya son o pueden fácilmente convertirse en dinero. A este respecto, en el viejo continente no existía una forma clara de actuar cuando bancos con actividad en varios países europeos tuvieran problemas ni, por ejemplo, quién podría intervenir como prestamista de última instancia. En cuanto a la solvencia o capacidad para afrontar las deudas, también adolecía la UE de falta de acuerdos para resolver crisis bancarias transfronterizas.

Con estas premisas, la gestión de crisis se basaba en la cooperación y, en caso de ser necesaria, la prestación de liquidez era asumida de manera descentralizada, responsabilizándose el banco central nacional del país donde la entidad tuviera su origen. De igual modo, y frente a una tendencia imparable hacia una banca cada vez más internacionalizada, la supervisión bancaria, la resolución de crisis y los sistemas de garantía de depósitos eran nacionales. Lo eran asimismo los mecanismos fiscales pues,

en caso de rescate de una entidad, las responsabilidades estaban igualmente descentralizadas.

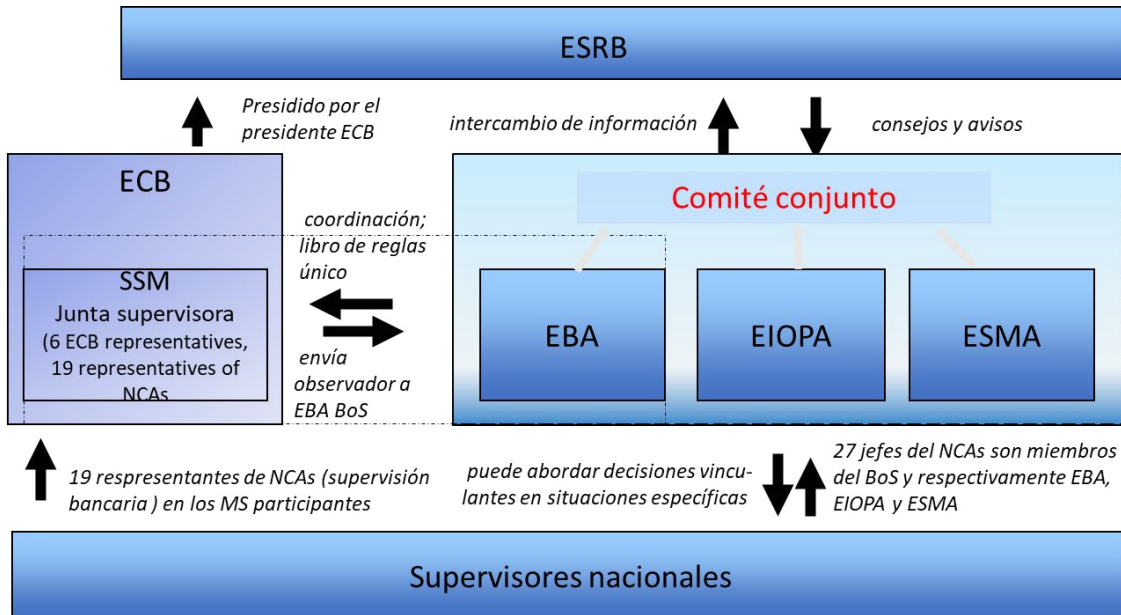
Sobre este último aspecto, el riesgo de insolvencia y los problemas de liquidez del sector bancario llevaron a muchas autoridades europeas a ofrecer apoyo financiero a los bancos de sus respectivas jurisdicciones, interviniendo total o parcialmente en un proceso de reestructuración o inyección financiera. Concretamente, las primeras medidas (otoño de 2008) incluyeron las nacionalizaciones del grupo belga-holandés Fortis (por parte de Bélgica, Holanda y Luxemburgo) y el banco británico Bradford & Bingley, así como ayudas públicas a otras entidades (el grupo franco-belga Dexia y el banco alemán Hypo Real Estate). Previamente, se había nacionalizado Northern Rock, prestamista hipotecario británico, tras los graves problemas de liquidez que provocaron una masiva retirada de depósitos y grandes colas de los clientes a las puertas de sus oficinas. Sin embargo, en septiembre de 2008, en Estados Unidos la Reserva Federal decidió, tras intensas reuniones de fin de semana, no rescatar a Lehman Brothers, el cuarto banco de inversiones, curiosamente después de haber ayudado sólo una semana antes a dos empresas de inversión hipotecaria (Fannie Mae y Freddie Mac).

En resumen, hasta ese momento, los problemas de coordinación para la gestión de la crisis financiera se resolvían con respuestas *ad-hoc*. La crisis despertó la necesidad de reforzar la regulación financiera y mejorar la supervisión, así como de crear alguna entidad de ámbito macro para vigilar los riesgos sistémicos y diseñar instrumentos adecuados para ello.

### **3.2. La nueva supervisión financiera europea**

El sistema de supervisión financiero europeo se modificó y fortaleció a raíz de la crisis de 2008. Desde 2010, la nueva arquitectura para la supervisión financiera europea la forma el Consejo Europeo de Riesgo sistémico (ESRB, por sus siglas en inglés), enfocado a velar prudencialmente por la estabilidad del conjunto del sistema financiero de la UE, y tres autoridades europeas de supervisión de carácter sectorial que, junto a los supervisores nacionales, integrarán el Sistema Europeo de Supervisores Financieros.

**Gráfico 5. La Junta Europea para el riesgo sistémico (European Systemic Risk Board o ESRB)**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

El papel del ESRB es identificar los riesgos sistémicos, y prevenir y mitigar su impacto sobre el sistema financiero europeo. De sus órganos de gobierno forman parte los gobernadores de los bancos centrales de los países de la UE.

En cuanto al sistema europeo de supervisores financieros, lo forman tres autoridades a las que les corresponde la supervisión de los tres principales tipos de intermediarios financieros, a saber:

- La autoridad bancaria europea (EBA, por sus siglas en inglés), para supervisar a los bancos.
- La autoridad europea de los mercados financieros (ESMA, por sus siglas en inglés) para la supervisión de los mercados financieros.
- La autoridad europea de los seguros y fondos de pensiones (EIOPA) para los seguros y fondos de pensiones.

El objetivo de sus actuaciones es caminar hacia una regulación común y única, promover la convergencia entre la supervisión de los diferentes Estados miembros, y diseñar programas de “buenas prácticas”, un único manual de reglas y directrices de supervisión. Además, deben colaborar a una aplicación coherente de la legislación comunitaria, y podrán actuar ante una violación o falta de aplicación de la normativa comunitaria. Su papel de coordinación activa en las situaciones de emergencia que pongan en peligro el funcionamiento ordenado y la integridad del sistema, implica un rol activo en la resolución de crisis, así como al dirimir las discrepancias entre los supervisores nacionales, sobre todo en aquellos casos en que la normativa requiere la cooperación, coordinación o actuación conjunta de estos supervisores. Finalmente, su actuación ha de promover la confianza y la cooperación entre los supervisores nacionales mediante la formación de una cultura compartida apoyada en estándares comunes.

## 4. La política macroprudencial y los mercados financieros europeos

### 4.1. La política macroprudencial europea

La política macroprudencial europea forma parte de las políticas financieras que pretenden, junto con las políticas monetaria, fiscal y presupuestaria, fortalecer el sistema financiero europeo.

**Gráfico 6. Interacción entre las distintas políticas a la hora de gestionar el riesgo sistémico**



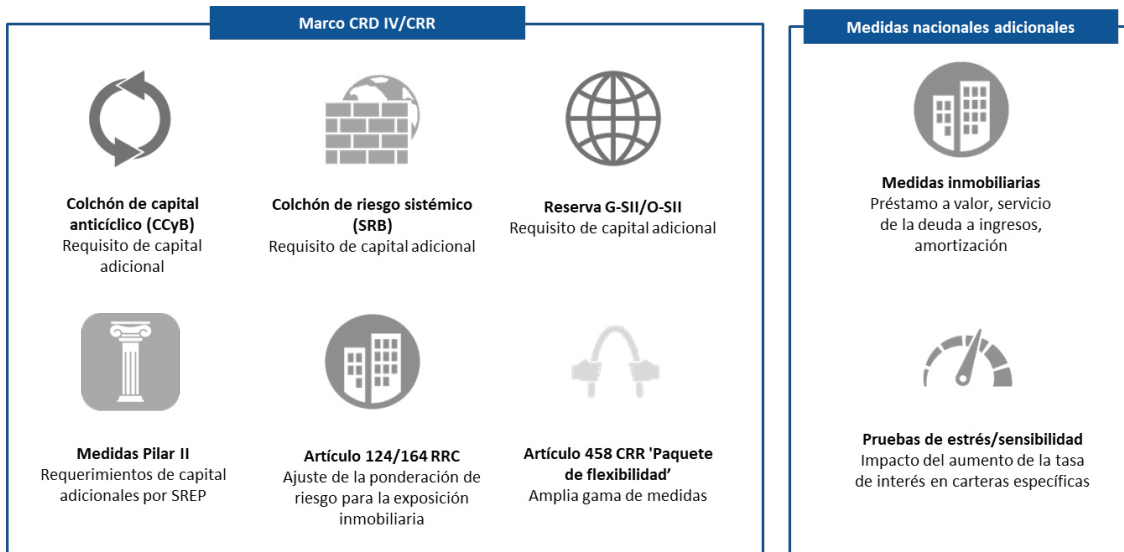
Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

El objetivo de la política macroprudencial europea es limitar el riesgo sistémico a través de una serie de herramientas preventivas: exigencias adicionales de capital por cuestiones contracíclicas<sup>9</sup>, prevención del riesgo sistémico y del riesgo en algunos sectores como el inmobiliario o de tamaño excesivo del banco; construcción de medidas de alerta ante señales de sobrecalentamiento en el sector inmobiliario, o cambios en los tipos de interés.

<sup>9</sup> El sistema financiero se comporta de manera natural de forma procíclica, sobreestimando el riesgo en las fases recesivas y percibiendo una situación mejor de la real en los momentos de crecimiento económico. La mayoría de las políticas macroprudenciales se enfocan hacia la corrección de este fenómeno y, por tanto, a la adopción de medidas contracíclicas.



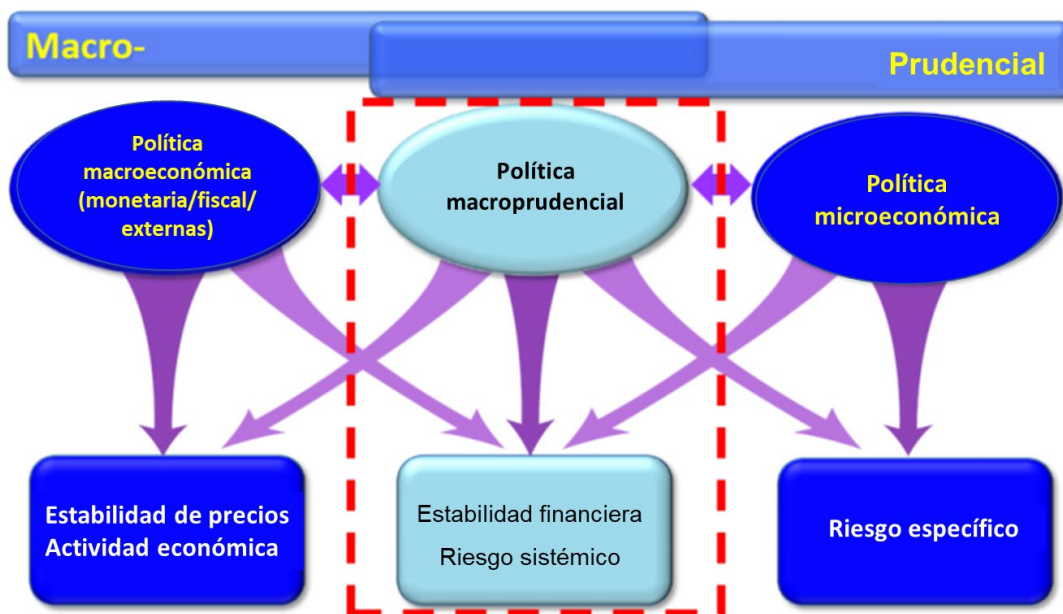
**Gráfico 7. Instrumentos macroprudenciales disponibles en los estados miembros**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

En los objetivos de la política macroprudencial pueden identificarse dos dimensiones: estructural y temporal. En la dimensión estructural se trata de adelantarse a los posibles riesgos que puedan surgir por vulnerabilidades que se detecten relacionadas con las interconexiones entre los distintos participantes en el sistema financiero, mientras que en la dimensión temporal se trata de gestionar los posibles riesgos asociados con vulnerabilidades que tienen su origen en la forma en que los riesgos se van acumulando a lo largo del tiempo, a lo largo de los ciclos económicos.

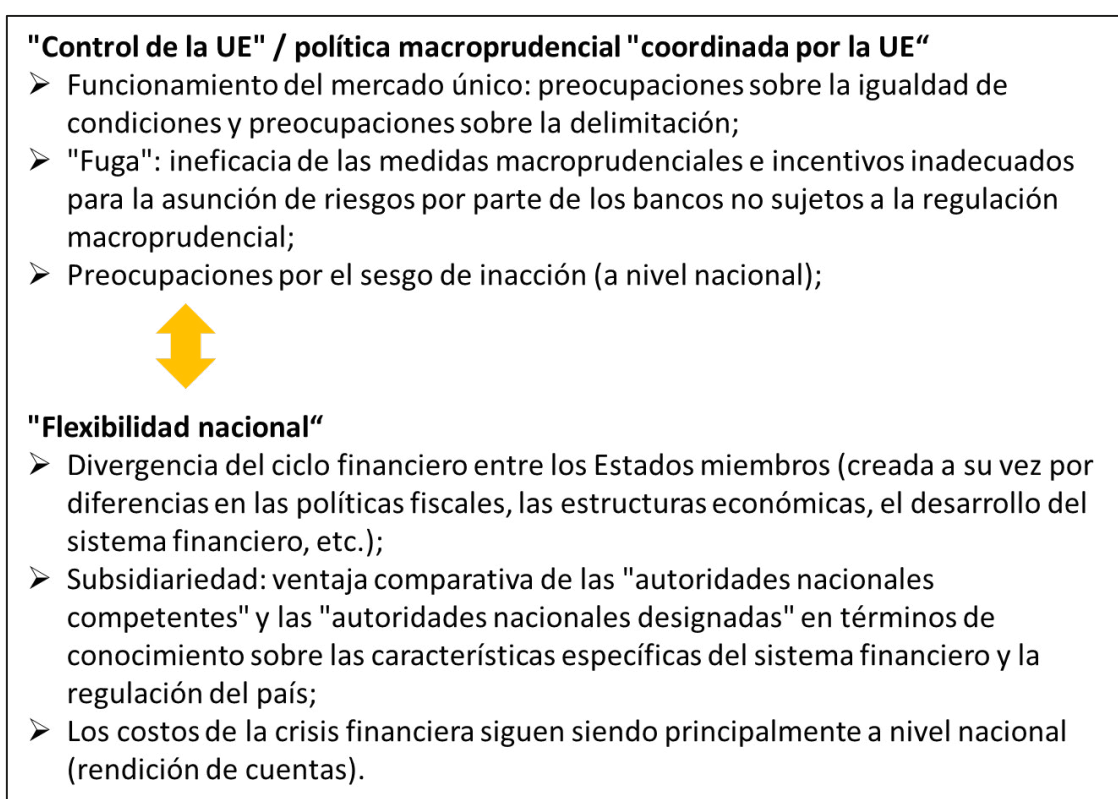
**Gráfico 8. La política macroprudencial**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

Por último, la política macroprudencial se desarrolla a dos niveles: a nivel europeo y a nivel de cada uno de los Estados miembros. A nivel europeo esta política persigue asegurar el funcionamiento del mercado único de forma que se establezcan reglas de juego uniforme en todo el territorio de la UE evitando situaciones de exclusión que se pudieran dar para algún intermediario financiero en algunos de los países miembros. A nivel de cada estado miembro, permite tener en cuenta la casuística de cada estado, como sus diferentes ciclos económicos y sus diferencias en el grado de desarrollo del sistema financiero, en la política fiscal y/o en la estructura económica. Además, se presupone que las autoridades nacionales tendrán un mayor conocimiento de las especificidades de su área de influencia, lo que les convierten en actores eficientes para actuar de forma subsidiaria en la aplicación de la política macroprudencial europea. Finalmente, las autoridades de cada país miembro son las que mejor pueden medir los riesgos que se dan a nivel local.

### Gráfico 9. Relación entre la coordinación de la UE y la flexibilidad nacional en política macroprudencial



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

#### 4.2. Los mercados financieros europeos

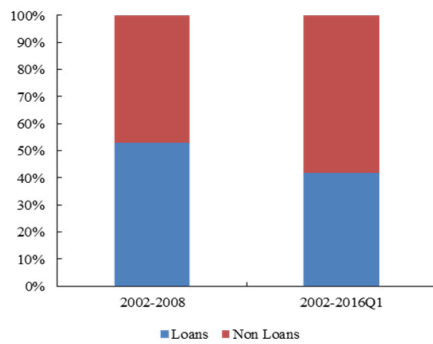
Tras la crisis financiera del 2007-08, la UE inició una serie de reformas con el fin de mejorar la eficiencia de su entramado institucional. Uno de esas reformas era construir un verdadero mercado único de capitales para los entonces 28 miembros de la UE. Tradicionalmente, en los países europeos la financiación de las empresas ha sido fundamentalmente vía financiación bancaria, siendo menor la financiación recibida a través de los mercados financieros. Esta estructura de financiación es diferente a la que se aprecia en los países anglosajones, en los que la financiación vía mercados es la preponderante.

En Europa tradicionalmente las empresas no financieras dependen de la financiación bancaria (70%) mientras que en Estados Unidos sólo representa un 30%.

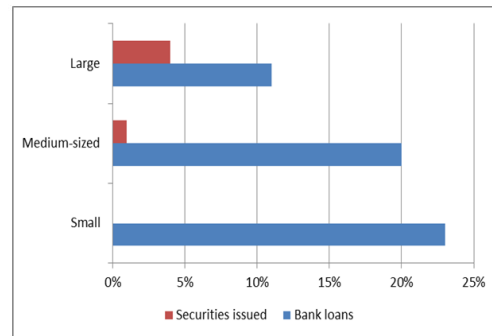
Las empresas no financieras en Europa y en particular las pymes son muy sensibles a los cambios que se produzcan en su financiación bancaria, en particular cambios en los tipos de interés, plazos, garantías, disponibilidad de fondos.

**Gráfico 10. Financiación de empresas europeas**

**Financiación empresas europeas: Préstamos vs bonos**



**Financiación empresas europeas por tamaño**

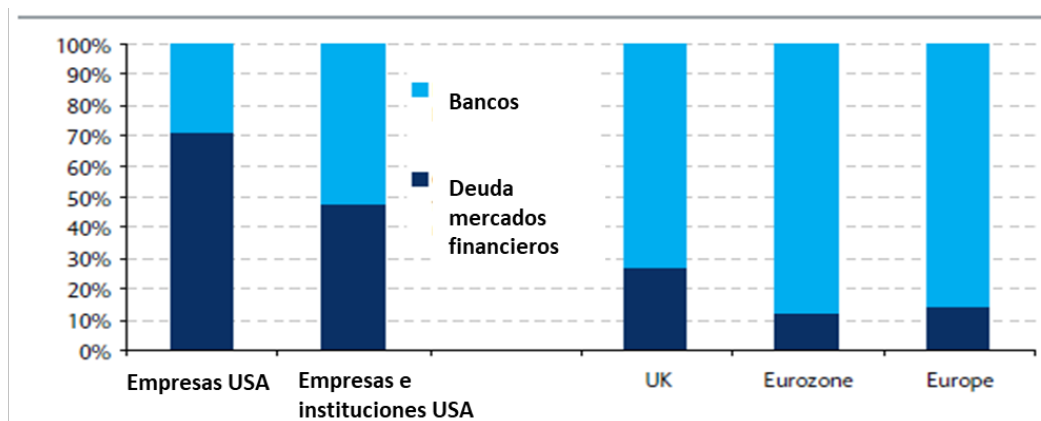


Fuente: Comisión Europea, ECB y elaboración propia.

Yves Mersch: La importancia de la intermediación bancaria en la zona del euro explica el tamaño relativamente grande de nuestro sector bancario (270% del PIB) en comparación con EE.UU. (72 %).

- Modelo de mercados de capitales de EE.UU. versus modelo de banco europeo
- EE.UU. 30/70 versus Europa 90/10

**Gráfico 11. Europa: intermediación bancaria**



Fuente: Federal Reserve Board, ECB, Bank of England, Barclays Capital.

Dado que la financiación bancaria y la financiación vía mercados tienen importantes complementariedades, las autoridades europeas proponen reformas que permitan complementar la tradicional e importante financiación bancaria con la financiación vía mercados, pues el viejo continente necesita incrementar las fuentes de recursos para financiar la economía real. De este proceso de reforma y reforzamiento de la

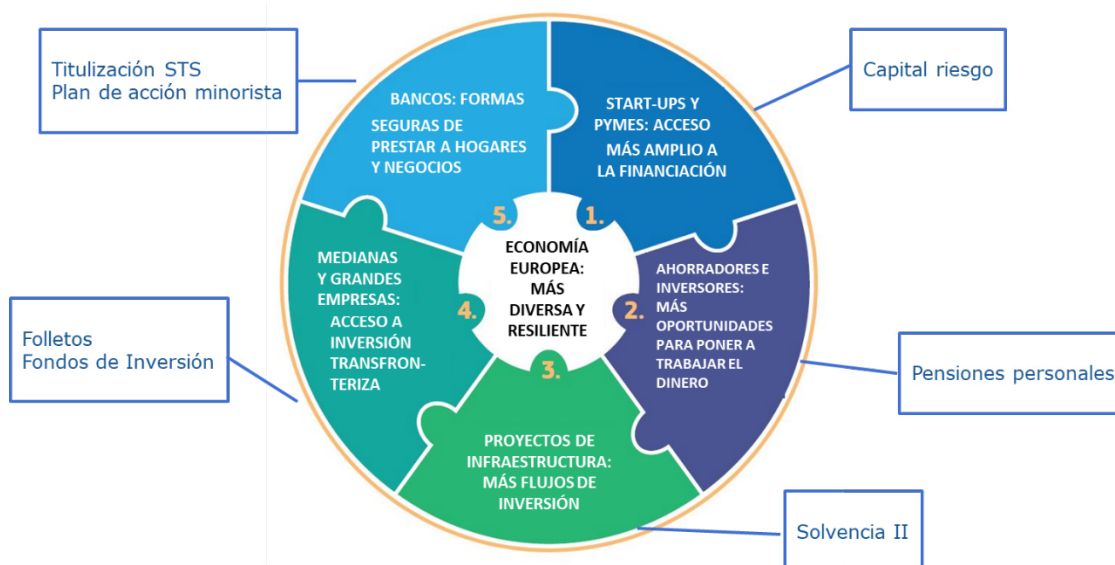
financiación vía mercados se benefician todo tipo de actividades de emprendimiento y en particular pymes y nuevas empresas (*start-ups*), así como la financiación de proyectos con largos períodos de realización tales como infraestructuras, imprescindibles para el desarrollo económico y social de Europa.

Por todo ello, la Comisión Europea propone en 2015 el proyecto de Unión de Mercados de Capitales (CMU, por sus siglas en inglés) que busca diversificar las fuentes de financiación no bancaria a través del desarrollo de:

- El sector de la gestión de activos financieros: los fondos de inversión y pensiones
- Los mercados de capitales
- Micromecenazgo o *crowd funding*
- Capital riesgo o *venture capital*

El principal objetivo del proyecto de CMU es llevar a cabo todas aquellas iniciativas que se consideran necesarias para diversificar las fuentes de financiación de la economía europea con el fin de evitar una dependencia excesiva de la financiación a través de préstamos bancarios. Para conseguir este objetivo, la Comisión y el Parlamento Europeos han estado desarrollando propuestas que faciliten la financiación a largo plazo de inversiones en infraestructuras europeas y el acceso a financiación de las pymes y que fundamentalmente tratan de reducir las barreras que puedan existir a la captación de capital en cualquiera de los Estados miembros de la UE con independencia del origen de la infraestructura o de la pyme.

**Gráfico 12. Objetivos y acciones CMU**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

## 5. La unión bancaria europea

### 5.1. Contexto general

La crisis financiera mundial tuvo en el continente europeo algunas particularidades que la distinguen frente a otros marcos geográficos pues fue también una crisis de deuda soberana y una crisis en la economía real.

**Gráfico 13. La crisis financiera mundial**

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

Entre las múltiples razones que contribuyen a explicar los problemas financieros de la eurozona se incluye el vínculo entre la deuda soberana de los estados y la debilidad de sus sistemas bancarios, produciéndose cierta retroalimentación entre ambas cuestiones (Gerlach, Schulz y Wolff, 2010; Merler y Pisani-Ferry, 2012). Así, en algunos países, los problemas en el sistema financiero requieren de la intervención pública (rescate o recapitalización de entidades bancarias), y cuando los estados no tienen capacidad de actuación los bancos tienen cada vez más difícil acceder a financiación a nivel internacional, resultando a su vez imposible que concedan préstamos, tal que la economía real se ve negativamente afectada. En otros casos, cuando existe un importante nivel de riesgo soberano (se percibe que un país tendrá dificultades para poder afrontar los pagos de la deuda emitida), y dado que los bancos suelen tener una clara orientación local (son poseedores de grandes volúmenes de deuda pública del país donde tienen su sede principal), el empeoramiento de las finanzas públicas impacta muy negativamente sobre la situación de la banca, pudiendo desembocar en una crisis bancaria.

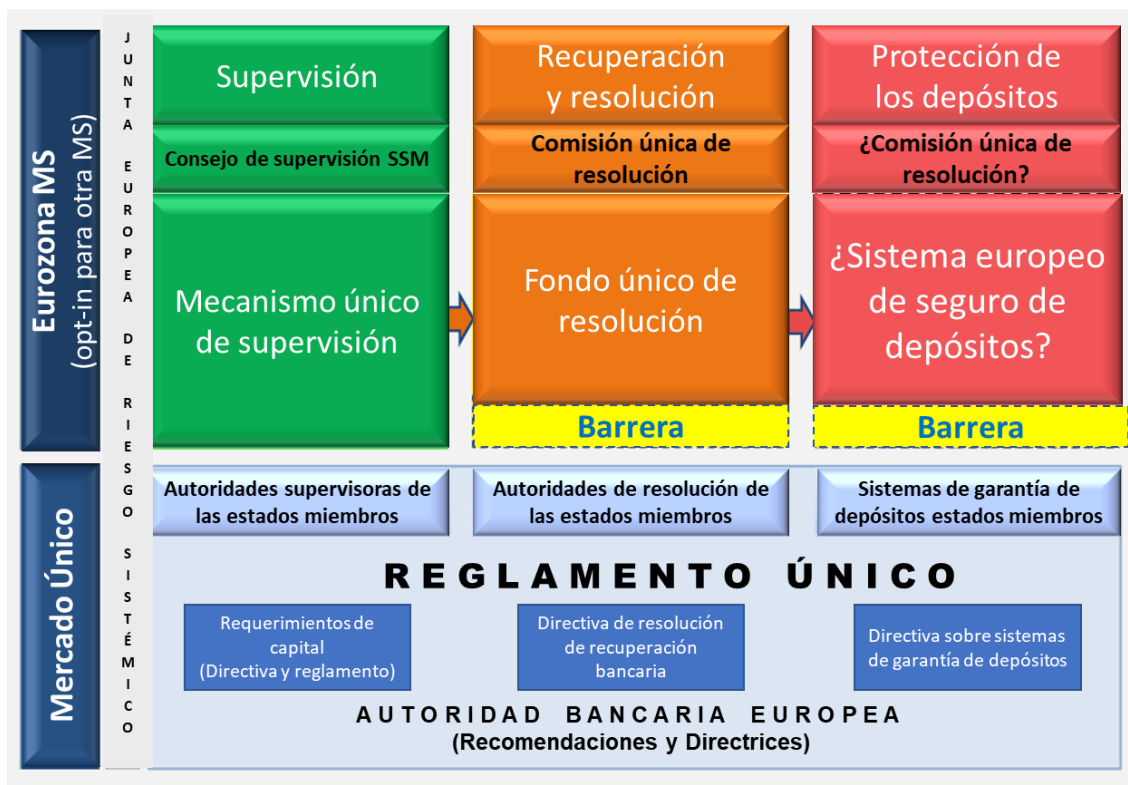
A esto se suma que los países de la eurozona carecen de un banco central que pueda actuar como prestamista, que el nivel de integración de la banca comercial o minorista es reducido, y que el sistema no es verdaderamente europeo pues los problemas de una entidad acaban siendo afrontados por su país de origen. Todos estos elementos ponen sobre la mesa la necesidad de avanzar hacia otro modelo bancario menos nacional y más europeo.

El proyecto de Unión Bancaria Europea (en adelante, BU) fue anunciado por primera vez en junio de 2012, coincidiendo con un cambio de política del BCE, vinculado a un modelo de supervisión única, al que se sumó en diciembre de ese mismo año el objetivo de un esquema de resolución bancaria también único.

El modelo descansa sobre los siguientes pilares, en diferentes niveles de desarrollo:

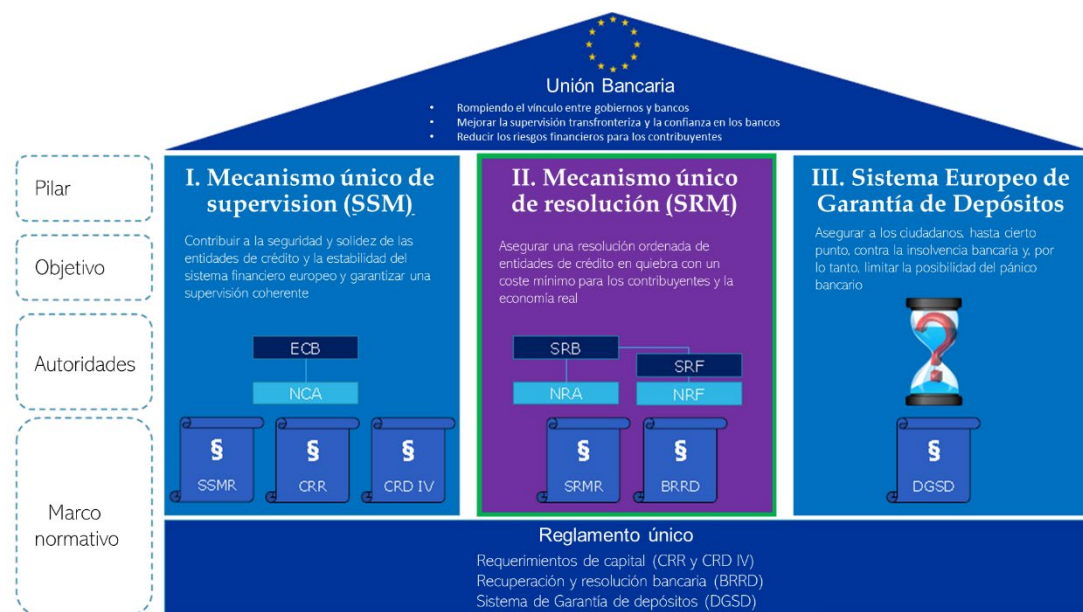
- Marco regulatorio único, que se concreta con la Cuarta Directiva de Requisitos de Capital
- Mecanismo único de supervisión (MUS o SSM)
- Mecanismo único de resolución (MUR o SRM)
- Sistema Integrado de garantía de depósitos (EDIS)

**Gráfico 14. Unión bancaria**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

**Gráfico 15. Mecanismos de la unión bancaria**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

### 5.2. Marco regulatorio

El marco regulatorio único tiene por objeto proporcionar un conjunto único de normas prudenciales armonizadas que las entidades de toda la UE deben respetar. Se concreta en la Cuarta Directiva Europea y el Reglamento que la desarrolla, ambos aprobados en 2013, y que reproducen el Acuerdo de Basilea III que se abordará en el siguiente capítulo. Su objetivo general es alcanzar un mercado bancario único y reforzar la solvencia de las entidades del sector.

Aunque un código normativo único es clave para Europa, se configura de manera tal que permite cierto grado de flexibilidad nacional en la activación de las herramientas macroprudenciales, ya que los ciclos crediticios y económicos en los distintos países pueden ser diferentes. Por ello, los Estados miembros tienen la posibilidad de establecer requisitos de capital más elevados para ciertos activos financieros o ajustar el nivel de los colchones anticíclicos.

### 5.3. Mecanismo único de supervisión (MUS o SSM)

Fue aprobado por los entonces 28 Estados miembros, y entró en vigor en noviembre de 2014 incluyendo inicialmente como participantes solo a los países de la eurozona. Con carácter previo, el BCE realizó una evaluación global de los bancos significativos en relación con su situación financiera. En concreto, revisó la calidad de los activos y llevó a cabo unas pruebas de resistencia (conocidas popularmente como *stress tests*) para evaluar su posible fortaleza financiera en dos escenarios de condiciones macroeconómicas adversas (Čihák, 2007). Los resultados mostraron que 25 de los 130 bancos analizados (de 19 Estados diferentes) tenían necesidades de capital.

El esquema convierte al BCE en la autoridad máxima sobre todos los bancos sujetos al MUS, tal que el BCE supervisa directamente los bancos de importancia sistémica considerados "significativos" en el marco del MUS (representando alrededor del 85% de los activos bancarios de la eurozona), mientras que los "menos significativos" siguen

siendo supervisados por sus autoridades de supervisión nacional (en la mayoría de los casos, el banco central nacional) con la supervisión a su vez del BCE. La uniformidad de la supervisión se ve reforzada porque tanto el BCE como la autoridad de supervisión nacional aplican el reglamento único.

#### 5.4. Mecanismo único de resolución (MUR o SRM)

El objetivo es prever y llevar a cabo la reestructuración ordenada de entidades de crédito y empresas de inversión que estén en quiebra o es probable que lo estén en un futuro, por parte de una autoridad de resolución. El acuerdo en esta materia fue, en su momento, firmado por todos los Estados miembros de la UE, excepto Suecia y el Reino Unido (en ese momento miembro de la Unión), y se aplica a todas entidades bancarias cubiertas por el MUS.

A tal efecto, en 2014 se publicó la *Directiva de recuperación y resolución bancaria*, que establece normas uniformes para la reestructuración y resolución de los bancos en quiebra en toda la UE, trasladando los costes de la financiación de las resoluciones de los gobiernos nacionales y los contribuyentes a los accionistas de los bancos y a los propios bancos. En caso de que una entidad o grupo supervisado de manera uniforme en el marco del MUS comience a deteriorarse, el MUR garantiza que también se resolverá de manera centralizada.

Las herramientas de resolución contempladas son las siguientes:

- Cuando la condición financiera de un banco se deteriora de tal manera que no cumple con sus requisitos de capital regulatorio, las autoridades supervisoras (BCE o las autoridades supervisoras nacionales) pueden emprender cualquiera de las medidas establecidas en su plan de recuperación, elaborar un programa de acción y un calendario para su aplicación, celebrar una junta de accionistas para adoptar medidas de emergencia, o elaborar un plan de reestructuración de su deuda con sus acreedores. El supervisor también puede nombrar a un gestor especial para restablecer la situación financiera.
- Las autoridades de resolución pueden hacerse cargo de un banco en quiebra, asumir la autoridad de decisión de los accionistas y directivos del banco, transferir activos y pasivos, y modificar, cerrar y rescindir contratos. También pueden vender parte del negocio, establecer una institución puente (una entidad controlada por un ente público para transferir los instrumentos, activos, derechos y pasivos del banco en quiebra), transferir los activos deteriorados, etc.

Cada Estado miembro tiene que establecer un fondo nacional de resolución para recibir las contribuciones de los bancos e instituciones financieras para cubrir el coste de la resolución de una entidad o grupo. El objetivo es dotar el Fondo Único de Resolución (SRF) fondo centralizado para todos los bancos ubicados en los Estados miembros participantes en el MUR. El fondo se financiará a través de las contribuciones de los bancos recaudadas a nivel nacional y transferidas a la Junta (SRB), para ser puestas en común a nivel de la UE. El objetivo del Fondo es alcanzar el 1% de los depósitos bancarios cubiertos en la Unión Bancaria y que podrá utilizarse para contribuir a la resolución cuando sea necesario, bajo estrictas condiciones.

Por último, se constituye una Junta Única de Resolución Bancaria (SRB), con sede en Bruselas, y de la que forman parte, entre otros, un miembro de cada Estado sujeto al MUR.



Las funciones asignadas al MUR son las siguientes:

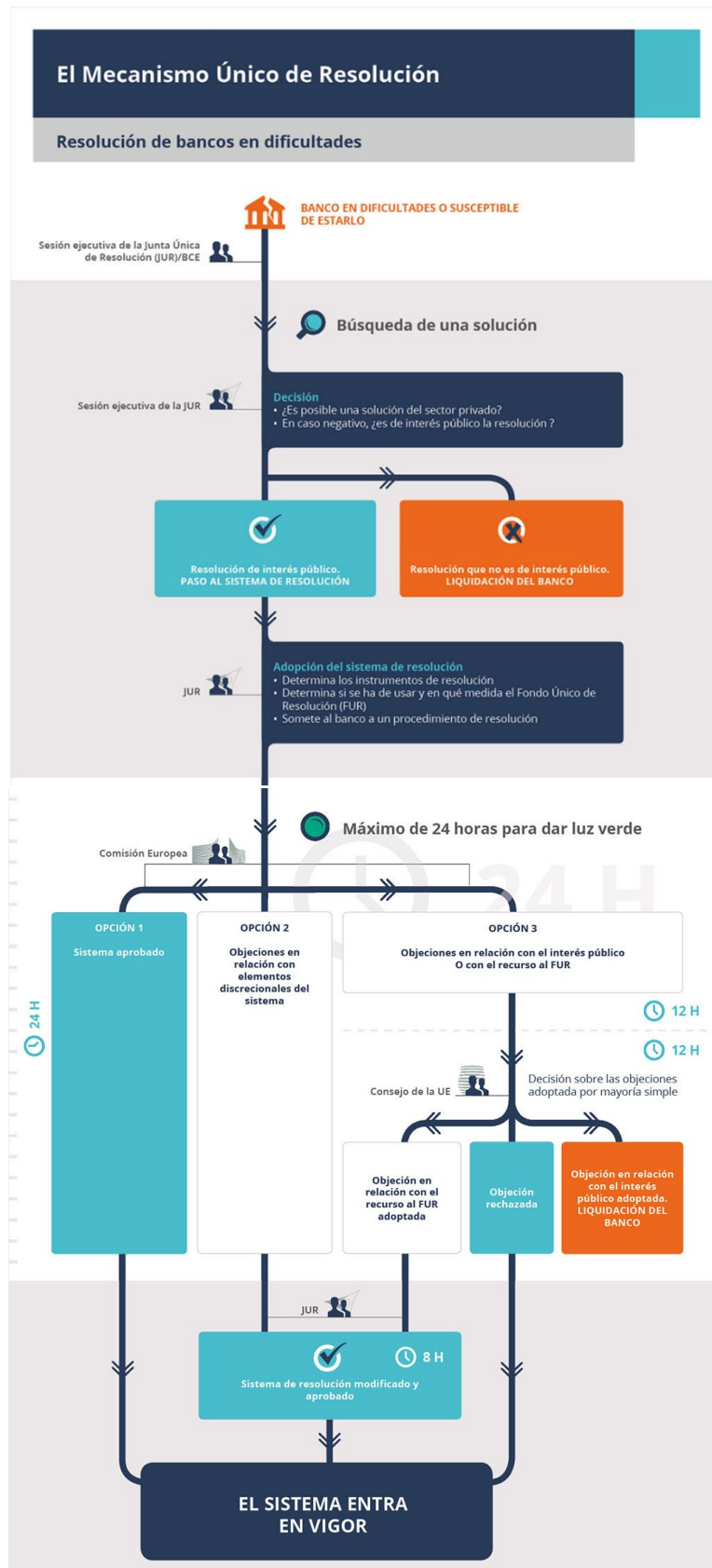
- Elaborar planes de resolución para los bancos que están bajo su responsabilidad, los mayores bancos de cada estado miembro.
- Analizar si es posible liquidar un banco y evaluar los impedimentos que pudieran surgir en la liquidación de un banco en caso de estar en problemas.
- Determinar el nivel mínimo de capital y otros activos que pudieran asimilarse a los capitales propios de cada banco.
- Adoptar las medidas que sean necesarias una vez que el BCE y/o los bancos centrales de los Estados miembros han decidido intervenir un banco para que esa intervención sea efectiva y eficiente.
- Diseñar los esquemas necesarios para la resolución de un banco incluyendo las herramientas más adecuadas y la necesidad de utilizar los fondos del Fondo de Resolución Bancaria europea
- Obtener y recaudar los fondos necesarios para dotar al Fondo de Resolución Bancario europeo de recursos con los que hacer frente a posibles intervenciones y gestionar esos fondos de forma que no se produzca merma en los recursos disponibles para una posible intervención bancaria. Estos fondos no provienen de los impuestos de los ciudadanos europeos sino que provienen de las aportaciones realizadas por los intermediarios financieros.

La decisión sobre intervenir un banco en la UE la toma el BCE, que tiene que indicar si un banco es insolvente o es muy probable que sea insolvente y no pueda continuar con sus actividades de forma normal. El consejo de administración de un banco también puede informar al BCE sobre su situación de insolvencia. El BCE tiene un plazo de tres días para decidir si el banco es insolvente. En el caso de que transcurridos tres días sin que el BCE responda a la petición de insolvencia del banco realizada por su consejo de administración, éste, el banco, entraría en situación de resolución.

El consejo de administración del banco insolvente tiene que identificar si las causas de su insolvencia son sistémicas, es una amenaza para el interés público, y si no ha sido capaz de encontrar una solución privada a sus problemas, proponer la fusión con otro banco solvente.

Una vez que el consejo del banco insolvente no ha sido capaz de encontrar una solución privada, entonces tiene que poner en marcha el plan de resolución bancaria diseñada por ese banco con las correspondientes medidas financieras. Este plan debe enviarse a la Comisión Europea para que lo acepte o lo enmiende en un plazo de 24 horas.

Gráfico 16. Mecanismo único de resolución



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

### 5.5. El seguro de depósitos (EDIS)

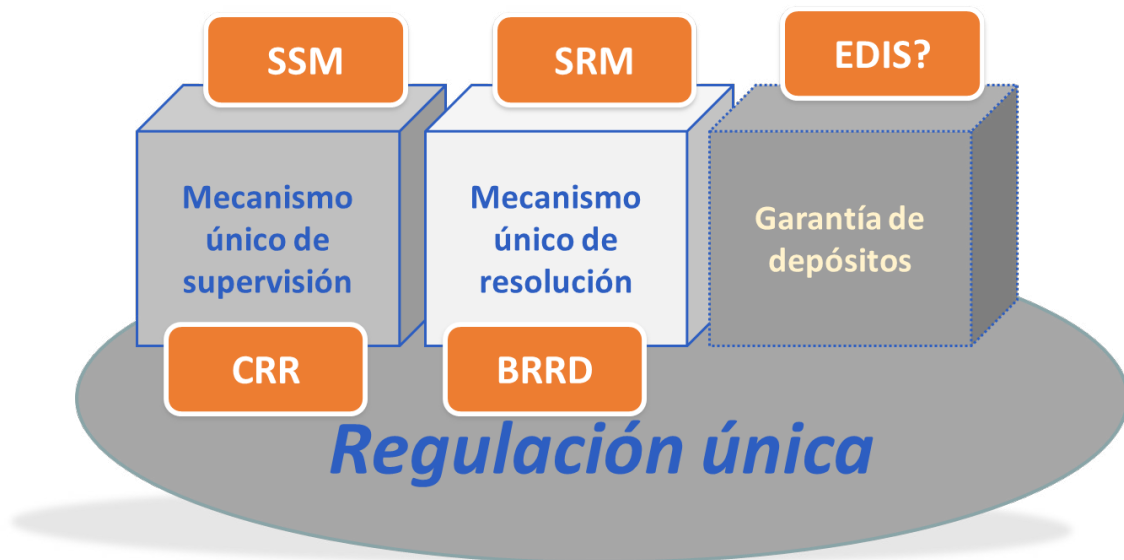
El objetivo es debilitar el vínculo entre los bancos y los activos financieros emitidos por los Estados miembros donde actúa el banco, y aumentar la confianza en la seguridad de los depósitos bancarios minoristas.

Sin embargo, cuando los bancos tienen sus depósitos garantizados se incentiva la realización de inversiones de excesivo riesgo, en lo que se conoce como riesgo moral (*moral hazard*). En este sentido, cuando los gobiernos garantizan los depósitos de los impositores, estos, los depositantes, no tienen necesidad ni incentivos para elegir el banco más solvente pues, pase lo que pase, sus depósitos están garantizados. En definitiva, cualquier sistema de garantía de depósitos tiene que buscar un equilibrio entre regulación y supervisión de los bancos para evitar que asuman riesgos excesivos que no tomarían de no existir el seguro de garantía de depósitos.

En noviembre de 2015 la Comisión Europea propone un Sistema de Garantía de Depósitos Europeo que se aplicará a todos los depósitos de hasta 100.000 euros de todos los bancos de la Unión Europea, de modo que el nivel de confianza de los depositantes en los bancos no dependa de su ubicación geográfica. Este modelo convive con los esquemas nacionales de protección.

Según se indica en la normativa, el sistema debe asegurarse de que el importe reembolsable esté disponible en un plazo de siete días laborables a partir de la fecha en que una autoridad administrativa o judicial competente lo indique.

**Gráfico 17. Elementos clave de la unión bancaria**

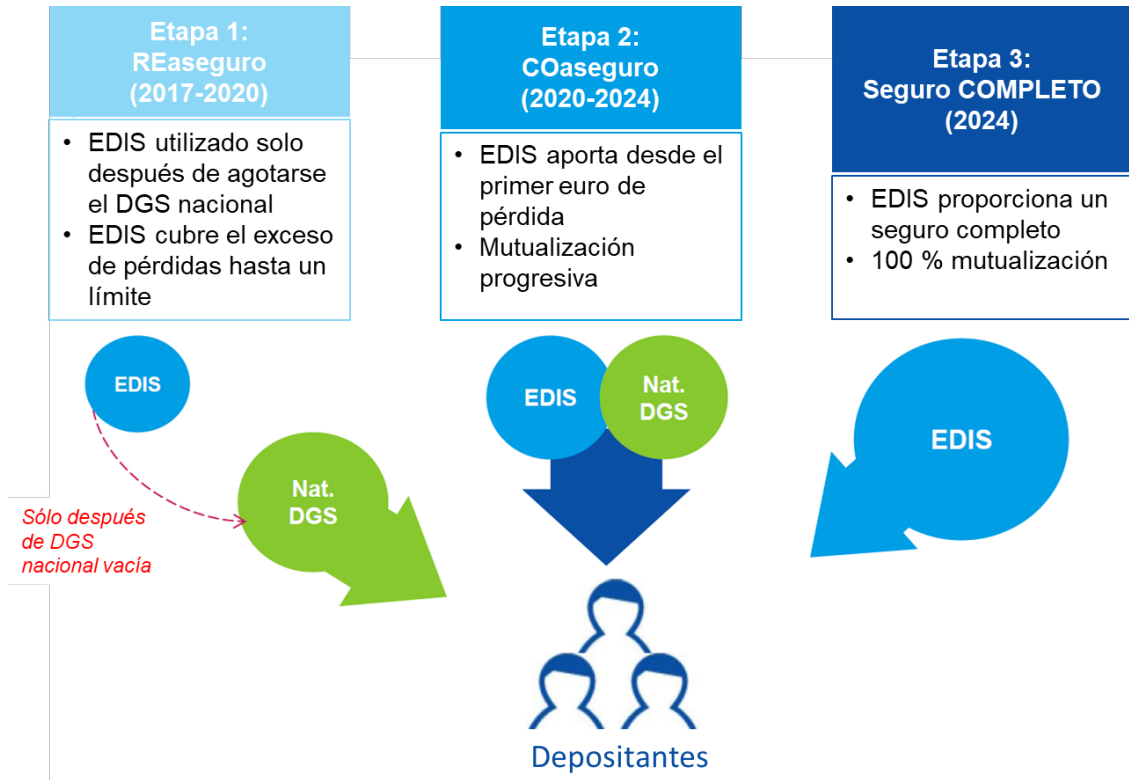


Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

El nivel de desarrollo del sistema de garantía de depósitos europeo es el menor frente al resto de pilares de la BU, con mucho retraso con respecto a los planes iniciales pues no se ha implementado todavía. Su objetivo es dotar a todos los depositantes europeos del mismo nivel de protección, mejorar el funcionamiento de los sistemas de garantía de depósitos de los Estados miembros al aumentar las cantidades disponibles para tal garantía mediante la suma de las disponibilidades en cada país y mejorar la estabilidad

financiera de la UE a través de la mejora de la confianza de los inversores en las instituciones europeas.

**Gráfico 18. Enfoque gradual para EDIS - 3 etapas**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

## 6. Los acuerdos de Basilea

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) es un comité permanente del Banco de Pagos Internacionales que actúa a modo de foro de cooperación internacional en cuestiones de supervisión bancaria.

El Banco de Pagos Internacionales se estableció en el contexto del Plan Young (1930) para gestionar los pagos impuestos a Alemania en el Tratado de Versalles como consecuencia de la Primera Guerra Mundial. Asimismo, contribuyó a la aplicación y defensa del sistema de Bretton Woods posterior a la Segunda Guerra Mundial. Destaca igualmente su papel en la gestión de los flujos de capital transfronterizos tras las crisis del petróleo y de la deuda internacional (décadas de los 70 y 80 del siglo pasado). También ha proporcionado u organizado financiación de emergencia para apoyar el sistema monetario internacional cuando ha sido necesario. En los últimos años su papel está orientado hacia cooperación entre bancos centrales y la elaboración de estadísticas económicas y financieras.

Por su parte, el objetivo del Comité de Basilea es fomentar el conocimiento y el entendimiento en temas de supervisión y mejorar la calidad de esta a nivel mundial. El Comité, cuyos 45 miembros de bancos centrales representan contextos geográficos muy variados, es sobre todo conocido por sus acuerdos de adecuación de capital, más conocidos como Acuerdos de Basilea. Estos Acuerdos no tienen fuerza legal pero, dado que tradicionalmente han sido apoyados por el G-10 (grupo de países constituido en los

años 60 y donde se representan las principales potencias económicas mundiales), son de general aceptación y aplicación a nivel internacional.

### 6.1. Basilea I

A raíz de la crisis de 1929 se asumió la importancia de que los bancos tuvieran respaldo financiero suficiente para afrontar posibles dificultades, convirtiendo al capital en instrumento de control de la probabilidad de quiebra. Complementariamente, como ya se ha mencionado, es habitual establecer seguros de depósitos.

La estructura típica de un balance bancario, que muestra la composición de su patrimonio o riqueza, esto es, por un lado de todos sus bienes y derechos (activo o inversiones) y, por otro, su financiación, formada por obligaciones o deudas con terceros o sujetos ajenos a la entidad (pasivo) y financiación propia o deudas con los propietarios y resultados generados por la entidad (patrimonio neto, en el que destacan los fondos propios, constituidos básicamente por capital y resultados, tanto del ejercicio como anteriores, esto es, reservas), es la siguiente:

<b>ACTIVO</b>	<b>PASIVO</b>
Efectivo	Depósitos de los clientes
Activos financieros incluidos los préstamos concedidos a los clientes	Otras deudas
Inmovilizado locales, mobiliario, equipamiento informático	<b>PATRIMONIO NETO</b>
	Capital
	Reservas
	Resultados del ejercicio
	Otros

La función del capital, en términos regulatorios, es absorber o afrontar posibles pérdidas del banco y servir como garantía de liquidez frente a potenciales demandas de los depositantes.

El primer Acuerdo de Basilea, Basilea I, fue publicado en 1988, y requería de un capital mínimo del 8% de los activos ponderados por riesgo (siendo las ponderaciones de riesgo del 0, 20, 50 o 100%, según el tipo de activo), calculado como en el ejemplo siguiente:

ACTIVOS	RIESGO (%)	ACTIVOS PONDERADOS	CAPITAL EXIGIDO 8%
€1,000 Efectivo	0%	0	0
€1,000 Préstamos al sector público	20%	200	16
€1,000 Hipotecas	50%	500	40
€1,000 Préstamos fuera de OCDE	100%	1,000	80

En dicho capital se definían dos partes o tramos (*tiers*), al que al menos la mitad del capital debía de asignarse al “tramo 1”. Ese Acuerdo consideraba un único tipo de riesgo bancario, el riesgo de crédito, es decir, la probabilidad de que los clientes de la entidad (prestatarios) no afronten la devolución de sus créditos y se produzca el impago de los mismos.

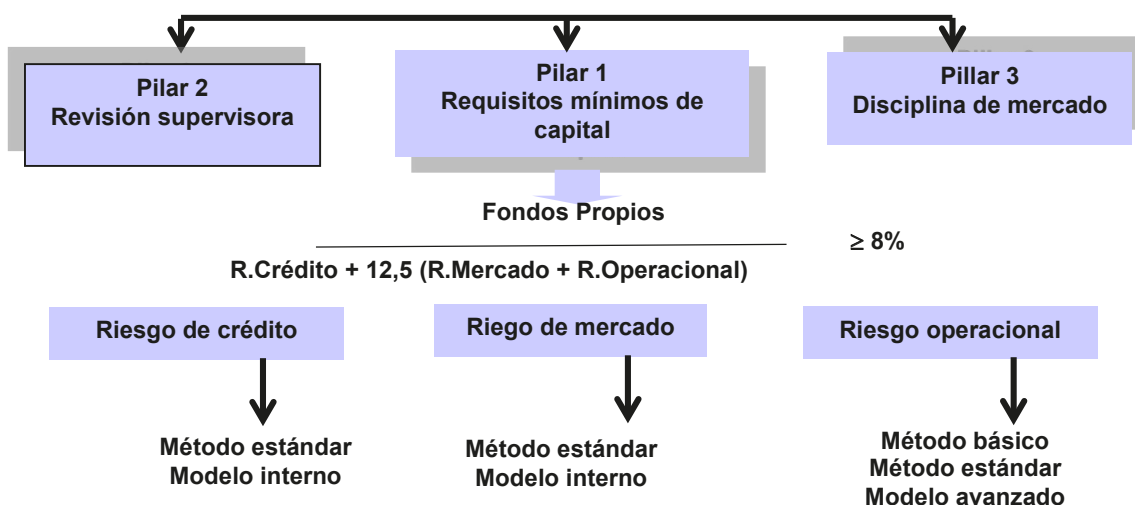
En los años 90 el Acuerdo se modificó incluyéndose también la cobertura de los riesgos de mercado o posibles pérdidas motivadas por los cambios en los precios de las monedas o de los activos (tipo de cambio y/o tipo de interés). En este caso, dado que las entidades bancarias estaban desarrollando modelos bastantes sofisticados, se reconocía tanto la medición de dichos riesgos con modelos estándar (en línea con el riesgo de crédito del Acuerdo inicial) como con modelos internos.

El Acuerdo de Basilea I fue aplicado en más de 100 países, pero su excesiva simplicidad y el hecho de que no reflejara adecuadamente algunos tipos de riesgo que explicaban quiebras bancarias producidas en aquellos años motivaron, entre otras razones, que en 1999 el Comité de Basilea iniciara un proceso de revisión que concluyó con la publicación de Basilea II en 2004.

### 6.2. Basilea II

En Basilea II (BCBS, 2004) se consideraba una tercera categoría de riesgo, el operacional, que reflejaba las pérdidas consecuencia de fallos vinculados a cuatro posibles causas: los procesos internos, el factor humano, los sistemas, o eventos externos. Es decir, incluye aspectos tan variados como los casos de fraude, los fallos en el registro de las operaciones, pérdidas de activos físicos, fallos informáticos, etc.

El nuevo documento giraba en torno a 3 “pilares”. El primero de ellos era una continuación del acuerdo anterior, pues determinaba el capital mínimo, pero a él se añadían otros dos, con la estructura siguiente:



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

El pilar 2 reflejaba la necesidad de que los supervisores garanticen que los bancos disponen de buenos procesos internos y que la cifra de capital calculada en el pilar 1 es coherente con el perfil de riesgos de la entidad. En el caso del pilar 3, se exigía a los bancos que publicaran más información, para estar sujetos al control y la disciplina de los mercados.

Apenas había empezado a implantarse Basilea II, y en distintos niveles de desarrollo (por ejemplo, en la Unión Europea apenas había entrado en vigor en 2007 y en EE.UU. se aplicaba un modelo intermedio entre Basilea I y II), cuando estalló la última crisis financiera (quiebra de Lehman Brothers). Basilea II no fue por tanto causante de dicha crisis, pero las características de esta dejaron claro que incluso entidades que cumplían

y superaban el capital exigido tendrían problemas de supervivencia y carencia de liquidez. Todo ello motivó que, con el apoyo del Comité de Supervisión Financiera y los países del G-20, comenzara el camino hacia Basilea III, finalmente publicado en 2010.

### 6.3. Basilea III

La crisis puso sobre la mesa cuestiones pendientes que la regulación bancaria debía afrontar, como el crecimiento de un sistema financiero periférico o en la sombra (*shadow banking*), paquetes remunerativos cortoplacistas a ejecutivos (con los consiguientes efectos adversos sobre los incentivos), el problema de no permitir la quiebra de ciertas entidades (consideradas “sistemáticas” por su tamaño o por sus interconexiones con otras entidades y, por tanto, el impacto potencial de su quiebra sobre el sistema en su conjunto), la prociclicidad del sistema financiero<sup>10</sup> o los conflictos de interés asociados a las agencias de *rating* (algunos grandes bancos de inversión que acabaron quebrando o tuvieron que ser rescatados con fondos públicos habían obtenido las mejores calificaciones por parte de estas compañías). Además, aunque la mayoría de bancos alcanzaba el capital regulatorio, resultaba evidente que no contaban con suficiente capital económico, es decir, el que verdaderamente sería necesario con una adecuada medición de riesgos.

Fue la caída de Lehman Brothers (2008) lo que generó la necesidad de una Cumbre Mundial sobre Mercados Financieros y Economía Mundial, en formato G-20 con una primera cumbre en Washington (2008). La posterior cumbre de Seúl (noviembre de 2010) refrendó el Acuerdo de Basilea III (BCBS, 2010), que gira en torno a las medidas siguientes:

- Aumentar cantidad y calidad del capital exigido, elevándose progresivamente en el tiempo la banda 1 hasta el 6%.
- Introducir una ratio de apalancamiento que complemente a la ratio de capital.
- Reducir la prociclicidad del sector bancario, introduciendo dos “colchones” de seguridad. Por un lado, uno de conservación de capital, formado por capital para garantizar que los bancos mantengan una partida de capital específica con la que absorber pérdidas durante fases de tensión económica y financiera, tal que si no se cubre este colchón se imponen límites al reparto de dividendos, entre otros aspectos. Por otro, un colchón anticíclico, para reservar capital en periodos de crecimiento excesivo del crédito agregado.
- Reforzar la liquidez. La crisis había evidenciado la importancia del riesgo de liquidez, subrayado por el brusco corte en el flujo de fondos en los mercados financieros; es preciso crear un colchón de liquidez mínimo para afrontar situaciones de estrés, ya que el capital es insuficiente para cubrir este tipo de incertidumbres. Se introducen tanto un coeficiente de cobertura de liquidez (formado por activos líquidos que cubran las necesidades en este aspecto a corto plazo, 30 días) como un coeficiente de financiación estable neta para evitar

---

<sup>10</sup> Se entiende que el sistema financiero es procíclico porque su comportamiento tiende a profundizar el ciclo económico: en fases recesivas la mayor percepción del riesgo se traduce en superiores exigencias de recursos propios (recordemos que la demanda de capital depende de la ponderación asignada a los activos según el nivel de riesgo), lo que supone un coste para las entidades financieras, que a su vez restringen la concesión de créditos a familias y empresas, afectando así a la economía real (menos consumo y menos inversión, menos producción y mayor desempleo), profundizando la fase del ciclo.

desajustes de financiación e incentivar a los bancos al uso de fuentes de financiación a largo plazo.

**Gráfico 19. Refuerzo de capital en Basilea III**

Descripción general de los cambios de Basilea III		
	Antes	Después
Requisito mínimo de capital	2%	4.5%
<b>+</b>		
El colchón de conservación de capital se cumple con el capital <small>(Si es inferior, se imponen mayores restricciones en las distribuciones de beneficios)</small>	0%	2.5%
<b>=</b>		
Requisito total de capital	2%	7%
<b>+</b>		
Colchón anticíclico <small>Según las circunstancias nacionales</small>	0%	2.5%
<b>+</b>		
<b>Ratio de financiación estable neta</b> <b>Ratio LCR</b> <b>El Pilar 1 entrará en vigor el 1 de enero de 2018</b>		

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

**Gráfico 20. Bloques de construcción de Basilea III**

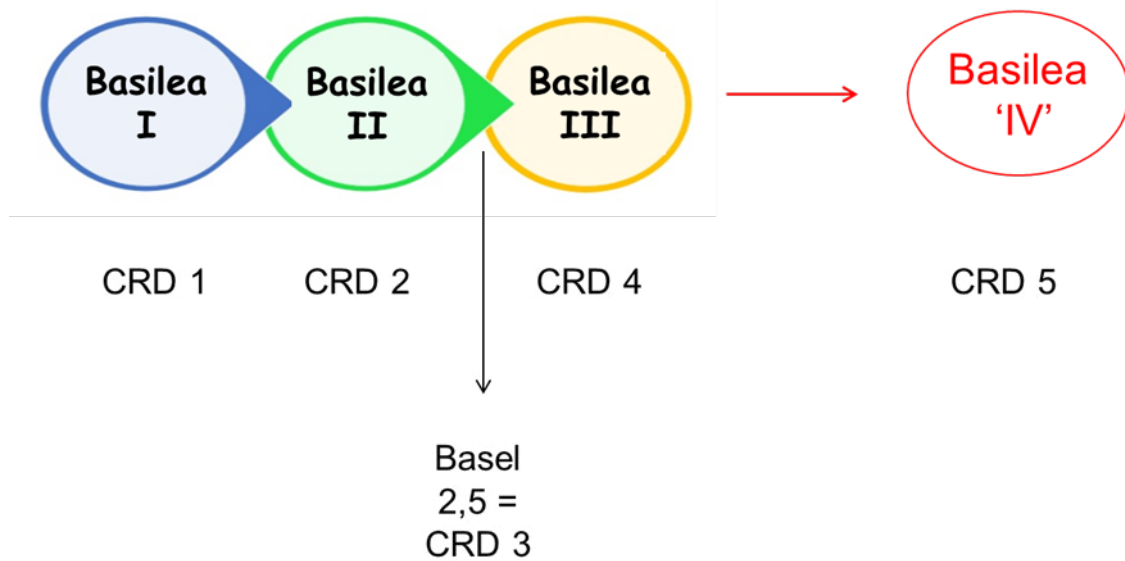
BASILEA III		
Capital	Apalancamiento	Liquidez
<p><b>Mejorar la calidad del capital</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Cambiar el enfoque hacia el Core Tier 1</li> <li>➢ Nuevas definiciones de componentes de capital</li> </ul> <p><b>Aumentar la cantidad de capital</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Nuevos objetivos para los requisitos mínimos de capital</li> <li>➢ Nuevos colchones adicionales (conservación de capital, contracíclico, SIFI)</li> </ul> <p><b>Mayor Cobertura de Riesgos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Mayor requerimiento de capital para bancos y riesgo de contraparte de derivados</li> <li>➢ Mayor requerimiento de capital para carteras de negociación</li> </ul>	<p><b>Introducción de un índice de apalancamiento general</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Barrera a ratios de capital basados en riesgo (vinculante a partir de 2018)</li> </ul>	<p><b>Ratio de Cobertura de Liquidez (2015)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Resiliencia de la posición de liquidez a corto plazo</li> </ul> <p><b>Ratio de financiación estable neta (2018)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Resiliencia en horizontes de tiempo a más largo plazo</li> </ul>

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

En la UE las distintas variaciones en los acuerdos de Basilea se han traducido en directivas, conocidas como Directivas de Capital (CRD, por sus siglas en inglés) elaboradas por la Comisión Europea y aprobadas por el Parlamento Europeo.



Gráfico 21. Directivas de requisitos de capital



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

#### 6.4 Basilea IV

La Comisión Europea está trabajando sobre los cambios que se deberían adoptar para poner en práctica los últimos acuerdos del Comité de Basilea. Estas reformas se conocen como Basilea IV, aunque las autoridades insisten en que en realidad se trata de la finalización de Basilea III. Estos últimos estándares buscan restaurar la confianza sobre los ratios de capital, ya que en los últimos años se han percibido como poco comparables entre entidades y complejos en su cálculo.

### Segunda parte: NUEVAS TENDENCIAS EN EL SISTEMA FINANCIERO

#### 7. La banca en la sombra

No resulta sencillo definir en qué consiste la banca en la sombra o banca paralela (*shadow banking*). Al respecto, McCulley (2007) indica que, a diferencia de los bancos sujetos a regulación, existen otros intermediarios que actúan al margen de esa regulación de forma que se financian con préstamos comerciales con riesgo y que no están cubiertos por activos líquidos emitidos por los bancos regulados. Por tanto, la banca en la sombra refleja aquellas actividades que no están cubiertas ante el riesgo y que son muy vulnerables en el caso de que se produzcan situaciones inesperadas. En la misma línea, pero de forma más específica, Poszar (2008, 2010) indica que la banca en la sombra recoge aquellas actividades que realizan los bancos fuera de balance y que habitualmente utilizan elevados niveles de endeudamiento. Así, los intermediarios financieros que realizan estas actividades de banca en la sombra llevan a cabo las funciones clásicas bancarias de transformación de vencimientos, créditos y liquidez, pero sin acceso a las facilidades de liquidez de los bancos centrales ni al seguro de garantía de depósitos.

Otra forma de entender el fenómeno de la banca en la sombra es a través de las nuevas formas de interacción entre el sistema financiero y la economía real fuera del circuito estándar de la banca lo que añade una mayor complejidad al sistema financiero al tener

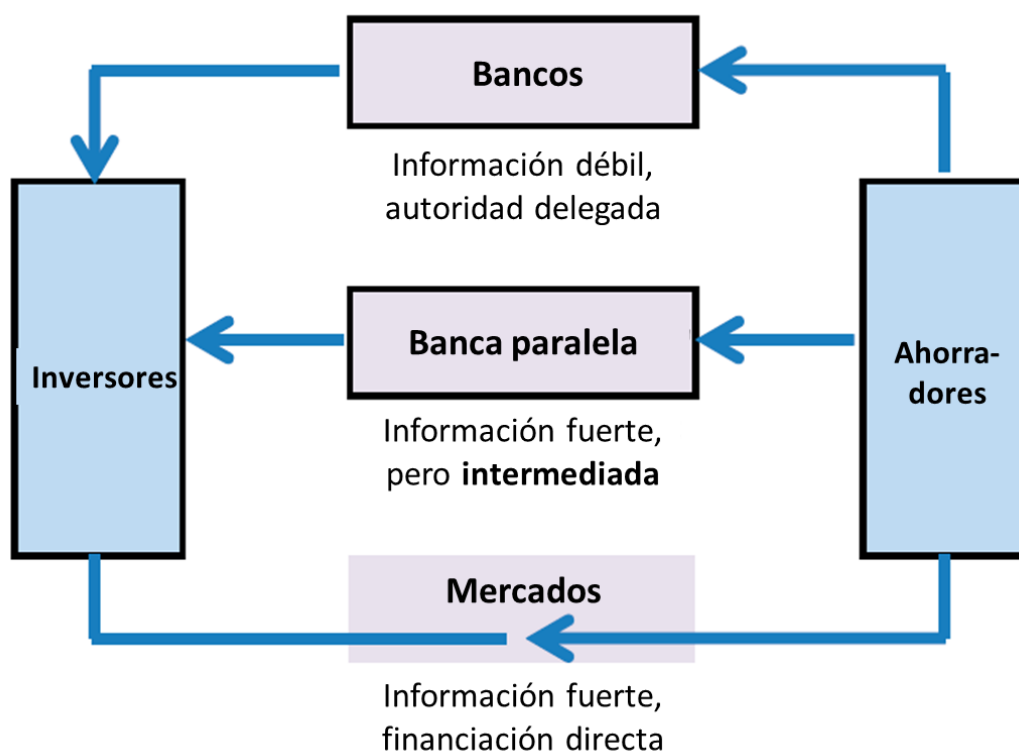
que tener en cuenta las interrelaciones entre los bancos tradicionales y estas nuevas actividades al margen de la regulación tradicional (Turner, 2012). Finalmente, pueden incluso identificarse las instituciones y los mercados que integran la banca en la sombra como aquellos que realizan las funciones tradicionales de la banca pero fuera del sistema tradicional evitando la relación con los bancos centrales y el sistema de protección del seguro de depósitos (Bernanke, 2012).

Bajo estas premisas, ejemplos de banca en la sombra serían los vehículos de titulización de activos, los fondos que utilizan papel comercial respaldado por activos, los fondos del mercado monetario, los acuerdos de recompra de activos, o las empresas que ofrecen préstamos hipotecarios.

A nivel europeo, la Comisión Europea propuso en 2012 una definición para tratar de supervisar este tipo de actividades financieras entendiendo que se refiere a un sistema de intermediación crediticia que incluye a todas aquellas instituciones y actividades que operan fuera del sistema bancario regulado. Entre las actividades de la banca en la sombra identifica las siguientes:

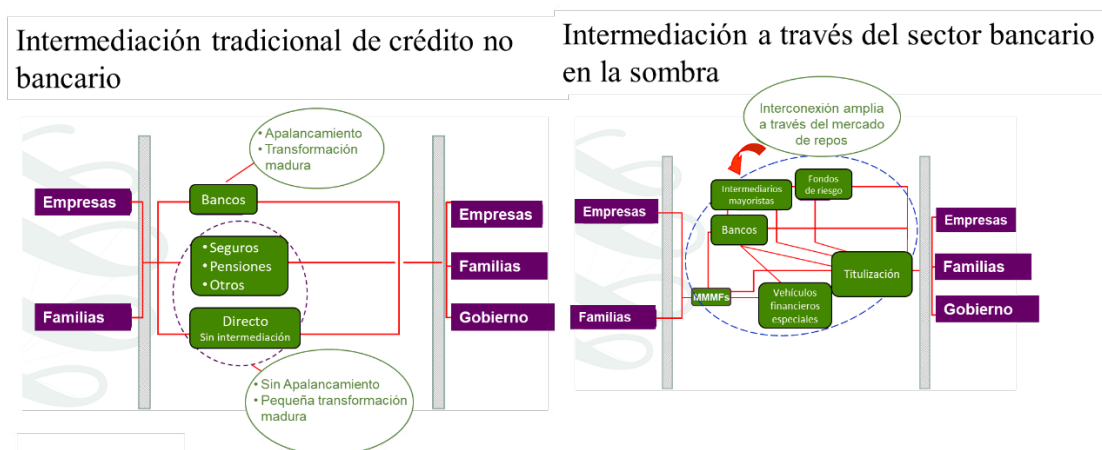
1. Aceptar fondos con las características de los depósitos sin ser depósitos cubiertos por el fondo de garantía de depósitos
2. Transformar activos financieros en términos de vencimiento y/o liquidez
3. Transferir riesgo de crédito y/o utilizar endeudamiento directo o indirecto
4. Actividades de financiación a partir de empresas no bancarias
5. Actividades de titulización, préstamos de títulos valores y/o acuerdos de recompra de activos

**Gráfico 22. Nuevo modelo de intermediación**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

**Gráfico 23. Cadena de intermediación larga**



Fuente: Turner (2011).

Más allá de la propia definición y actividades de la banca en la sombra, de lo que no cabe duda es de que su aparición ha cambiado la naturaleza del negocio bancario. Así, la banca en la sombra ha permitido incrementar la importancia de las operaciones financieras de titulización y de la financiación mayorista frente a las operaciones tradicionales bancarias de préstamos y depósitos. En definitiva, el sistema financiero europeo ha evolucionado hacia un modelo con menor peso de los préstamos bancarios y una mayor presencia de la financiación vía mercado, financiación mayorista con comisiones por la creación y distribución de nuevos activos financieros. Esta evolución ha generado nuevos problemas relacionados con los estándares en la aseguración y colocación de los nuevos activos o la fragilidad en la financiación mayorista.

### 8. Las nuevas tecnologías y el sector financiero: *fintech*

El fenómeno *FinTech* consiste en la aplicación de la tecnología digital en los servicios financieros, que se ha desarrollado recientemente y está transformando la forma en que los servicios financieros se producen y se prestan. Por ello, *FinTech* se sitúa a mitad de camino entre servicios financieros y el mercado digital. El sector financiero es el que más utiliza las tecnologías digitales y representa el mayor actor en la transformación digital de la economía y la sociedad.

La UE ha desarrollado la estrategia para el mercado único digital que se complementa con la estrategia de ciberseguridad, la autoridades de supervisión financieras y la CMU

Las soluciones *FinTech* utilizan identificación digital, aplicaciones de móvil, uso de la nube, análisis de *big data*, inteligencia artificial, *blockchain* y digital *ledger technology* (DLT).

En el contexto actual, *FinTech* es un actor relevante en el CMU, ya que va a permitir ampliar el mercado de capitales a través de la integración digital, del cambio en el modelo de negocio aportando soluciones que utilizan los datos que se van generando: gestión de carteras, intermediación en la inversión y distribución de activos financieros.

### 9. Finanzas sostenibles

Uno de los objetivos de la UE es el desarrollo de un sistema financiero que sea respetuoso con los problemas medioambientales y de contaminación que ponen en riesgo la salud de los humanos. En este sentido, la Comisión Europea ha desarrollado un plan de acción para el sistema financiero que permita mejorar el entorno en el que vivimos y que se define como las finanzas sostenibles.

**Gráfico 24. Financiación del crecimiento sostenible: plan de acción**



Fuente: European Commission: Action Plan on Financing Sustainable Growth (2018)

Las finanzas sostenibles se unen así a los esfuerzos que se vienen haciendo en otros campos con el fin de conseguir un medio ambiente sostenible que no perjudique la salud de los habitantes del planeta. De hecho, son un esfuerzo complementario al que se viene haciendo en los sectores energéticos, de entorno o de crecimiento para contribuir todos juntos a un futuro mejor.

**Gráfico 25. Finanzas sostenibles en las políticas de sostenibilidad de la UE**



Las finanzas sostenibles son uno de los pilares de la política de sostenibilidad de la UE.

Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

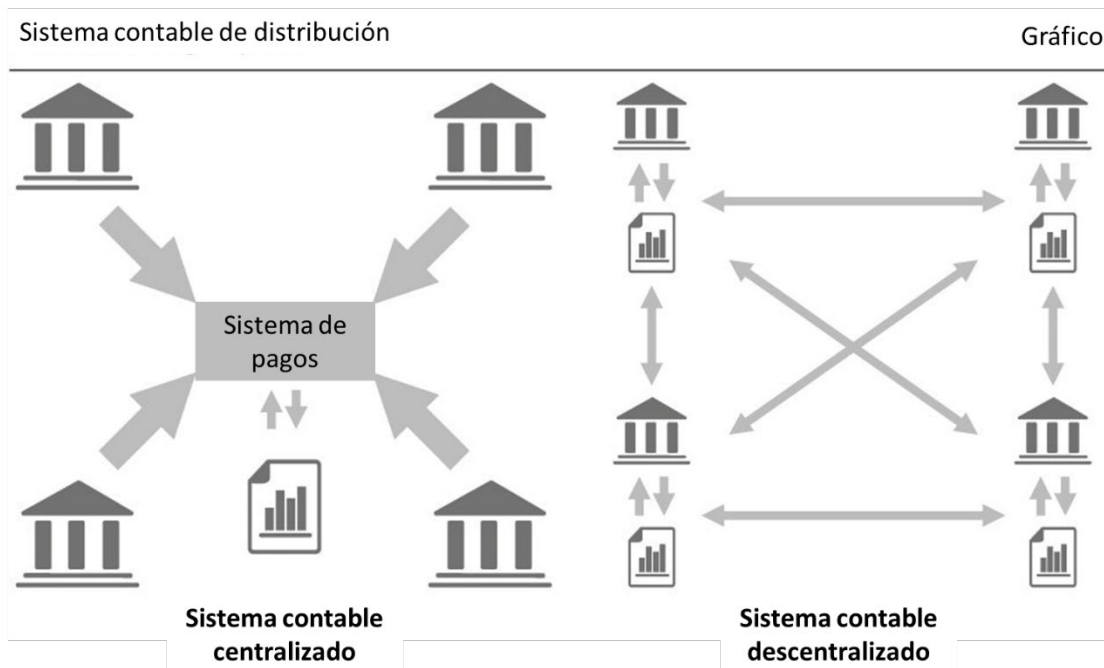
### 10. Criptomonedas

Comprender qué son las criptomonedas requiere del previo conocimiento de las denominadas Tecnologías de Libro Mayor (*Distributed Ledger Technology* o DLT). Las DLT son un conjunto de tecnologías y protocolos con los que podemos diseñar una estructura de sistemas que permite funcionar como una base de datos no centralizada. Las DLT facilitan de forma simultánea el acceso, la validación y la actualización del registro de forma inmutable y a partir de una red que se extiende a través de múltiples entidades o localizaciones. En resumen, una red DLT facilita el funcionamiento seguro de una base de datos digital descentralizada y donde las redes distribuidas eliminan la necesidad de que una autoridad central controle la manipulación. Esto significa que no existe un ordenador o servidor central que almacene la información, evitando así que se pueda hackear la base de datos al no haber un ordenador central al que atacar.

Las tecnologías DLT permiten el almacenamiento de la Información de forma segura y precisa utilizando criptografía. A esta Información así almacenada se puede acceder con contraseñas y firmas electrónicas. Además, una vez que la Información está almacenada es inmutable y sólo se gestiona a través de la red.

Una de las formas más representativas de esta tecnología DLT son los sistemas de pago. En la siguiente imagen podemos comparar un sistema centralizado con un sistema descentralizado.

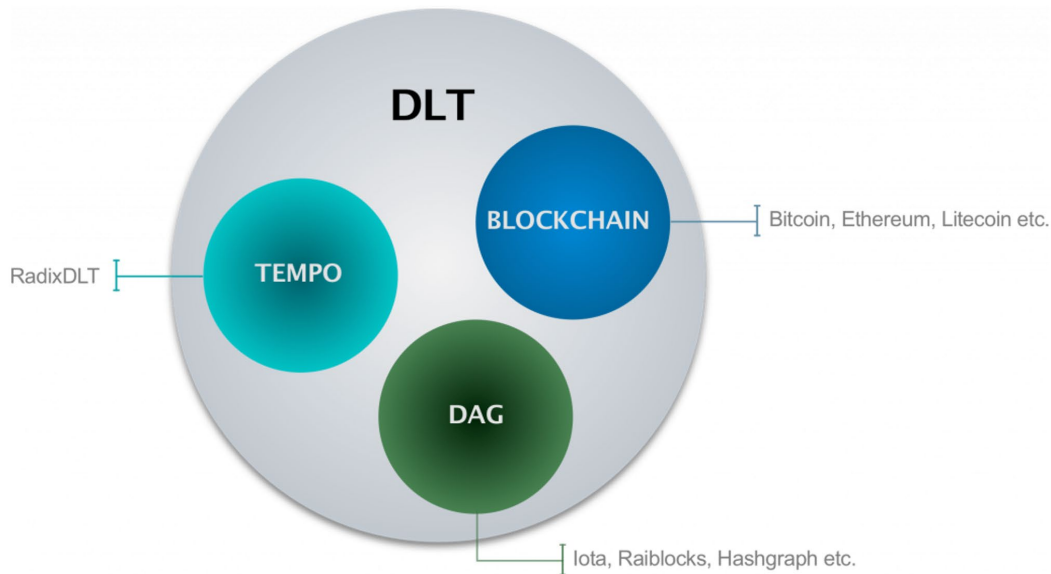
**Gráfico 26. Sistema de pago centralizado y descentralizado**



Fuente: Elaboración propia.

Dentro de las tecnologías DLT podemos encontrar tecnologías como Blockchain, Tempo o Dag.

**Gráfico 27. Tecnologías de libro mayor (DLT)**



Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la tecnología *blockchain* o de Cadena de Bloques, es un sistema cuyo funcionamiento depende de generar bloques donde se almacena la información. Estos bloques luego se enlazan unos con otros generando la conocida cadena de bloques. Esta cadena termina generando un registro enlazado y no modificable de la información que se almacena en dichos bloques.

Tanto las redes DLT como las redes *blockchain* utilizan protocolos del tipo P2P o *peer-to-peer*, lo cual garantiza que los estándares de seguridad e inmutabilidad sean muy elevados. Al igual que en las DLT existen diferentes grados de descentralización (completa, distribuida o federada), en las redes *blockchain* ocurre exactamente lo mismo.

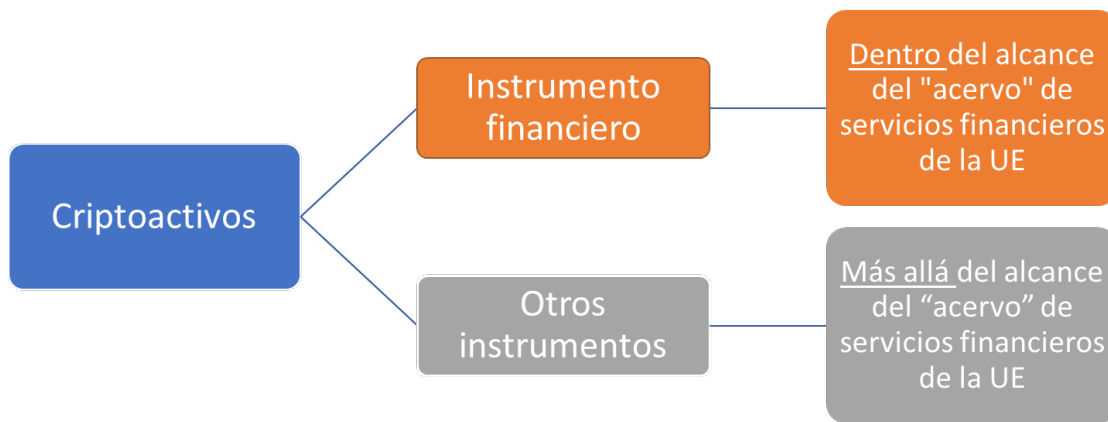
Sobre estas tecnologías y la innovación de DLT y en particular del *blockchain*, se han desarrollado nuevos activos financieros como las criptomonedas. Específicamente, las criptomonedas tienen su base tecnológica en la tecnología *blockchain*. Sin embargo, estos nuevos desarrollos financieros no están exentos de riesgos como la volatilidad, el fraude, las debilidades y vulnerabilidades de los mercados de intercambio de criptomonedas.

Un cripto-activo es una representación digital del valor o los derechos que pueden ser transferidos o almacenados electrónicamente utilizando la “tecnología digital *ledger*” (DLT) o similar. Dentro de los cripto-activos podemos identificar los ‘*utility token*’ que son un tipo de cripto-activo que permite el acceso digital a un bien o servicio, está disponible en DLT y es solo aceptado por el emisor de ese *token*. Por otro lado, podemos encontrar un *token* referenciado a un activo cuyo propósito es mantener un valor estable a través de su referencia a las monedas de curso legal o a materias primas o a otros cripto-activos o a una combinación de todos los demás.

Una criptomoneda es un *token* de dinero electrónico o ‘*e-money token*’ que es un tipo de criptoactivo cuyo objetivo es ser utilizado para realizar intercambios y cuyo valor se mantiene estable porque se refiere o se compara con una moneda de curso legal.

Las amenazas y las vulnerabilidades de las monedas virtuales o criptomonedas, los posibles fraudes basados en el lavado de dinero y la financiación terrorista son riesgos muy relevantes para el buen funcionamiento del sistema financiero europeo por lo que la Comisión Europea ha elaborado el informe en el que aborda estos riesgos. Debe tenerse en cuenta que las criptomonedas o monedas virtuales son activos financieros que se están usando para realizar inversiones de muy alto riesgo y que puede llevar a los inversores a pérdidas muy sustanciales, ya que hasta ahora las criptomonedas se han revelado como muy volátiles y se negocian en mercados poco transparentes donde no está clara la naturaleza de las operaciones, ni quién garantiza la correcta provisión de estos servicios financieros o el correcto funcionamiento de las plataformas de negociación

**Gráfico 28. Marco de criptoactivos de la UE**

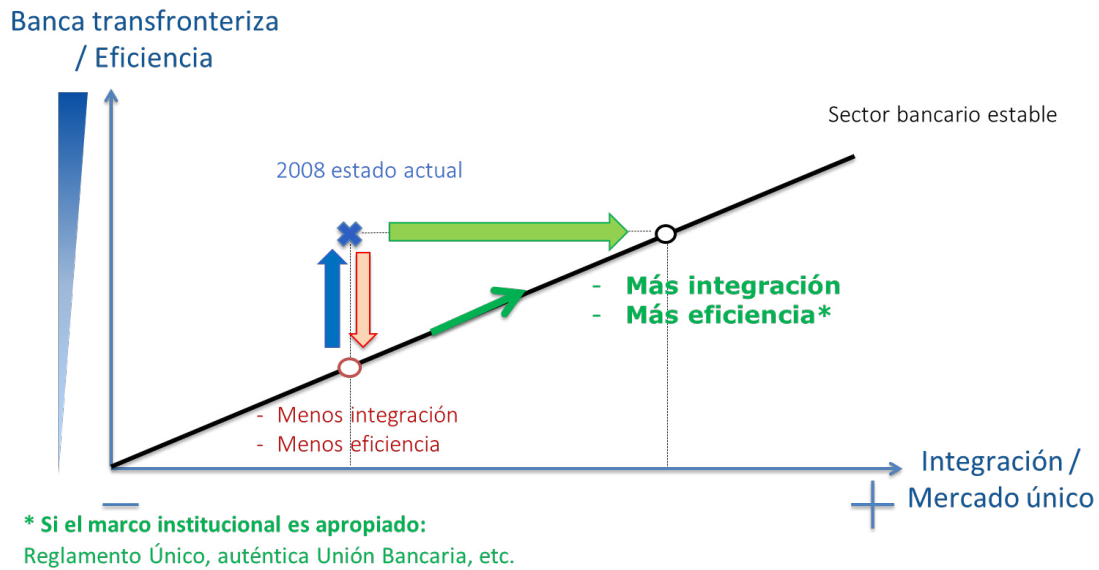


Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

### 11. ¿Hacia dónde vamos?

La UE se encuentra en un momento de encrucijada: ha tenido que sortear la crisis financiera y la derivada de la pandemia por *covid-19*, ha tenido que sobreponerse al abandono del Reino Unido y ahora tiene que hacer frente a las consecuencias de la guerra en Ucrania. Por ello, el conjunto de los Estados miembros han de decidir si quieren avanzar en el proceso de integración de las economías que componen la UE o, por el contrario, prefieren poner pausa a dicho proceso integrador. La mayor integración del mercado común permitiría mejorar la eficiencia del sistema financiero europeo en su conjunto contribuyendo a la generación de riqueza y bienestar en beneficio de todos los habitantes de la UE.

**Gráfico 29. Encrucijada de la UE: "o más, o menos"**

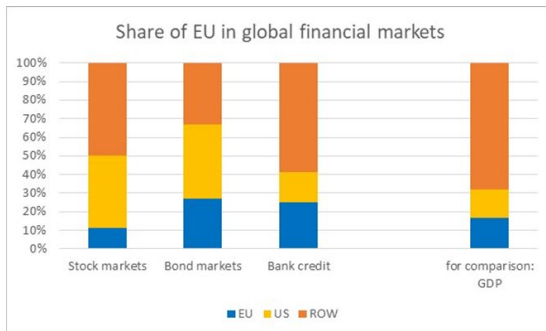


Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

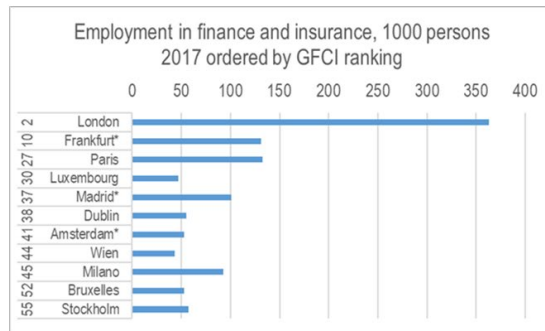
En concreto, el proceso de integración financiera es ahora particularmente complicado dado el convulso panorama internacional.

**Gráfico 30. Reforzar el sistema financiero de la UE en un entorno internacional desafiante**

*La UE: un actor mundial*



*Centros financieros multipolares*

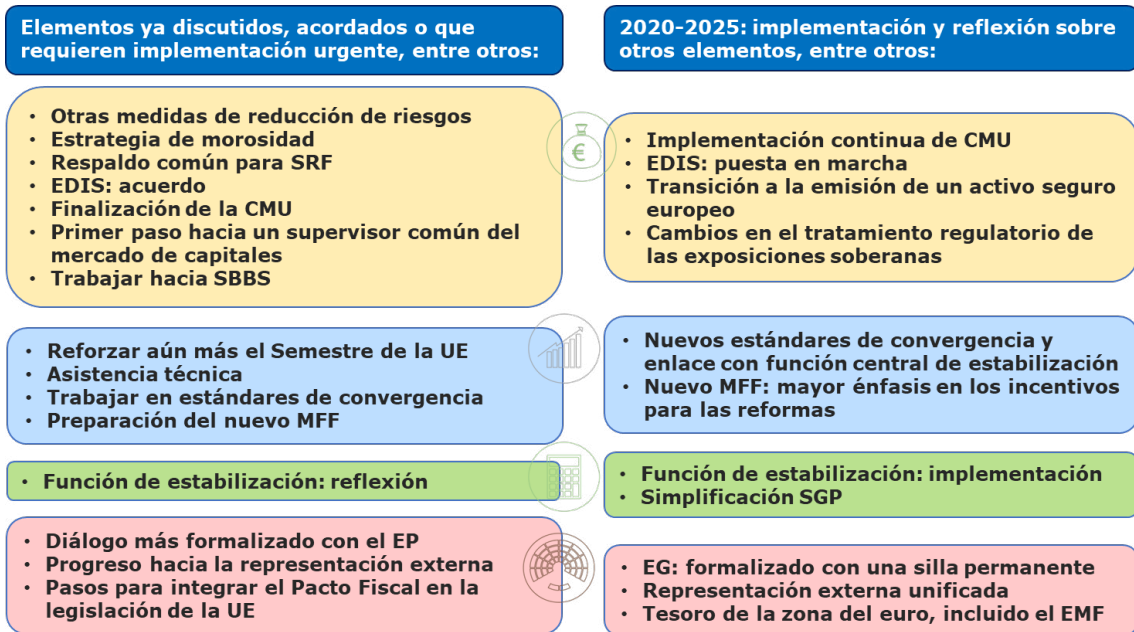


Fuente: World Forum of Exchanges, BIS, IMF, ECB, ECFIN - Eurostat, Global Financial Centres Index.

La UE, a través de la Comisión Europea, ha diseñado los pasos a seguir para esa mayor integración financiera.



**Gráfico 31. Hoja de ruta de la integración financiera**



Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.

## Bibliografía

Adrian, T. and Ashcraft, A.B.: «Shadow banking: A review of the literature», In Jones, G.: *Banking Crises*, Palgrave Macmillan, London, 2016, pp. 282–315.

Basel Committee on Banking Supervision. «International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework», 2004, Bank for International Settlements.

Basel Committee on Banking Supervision. «Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems», 2010, Bank for International Settlements.

Bernanke, B.S.: «Some reflections on the crisis and the policy response», Speech at the Russell Sage Foundation and The Century Foundation Conference on "Rethinking Finance", New York, April 13, 2012, pp. 1–17. <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20120413a.htm>

Bouveret, A.: «An assessment of the shadow banking sector in Europe», SSRN Working Paper, July 6, 2011, 32 pp. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2027007>

Čihák, M.: «Introduction to applied stress testing». IMF Working Paper, 2007, Monetary and Capital Markets Department.

Claessens, S., Pozsar, Z., Ratnovski, L. and Singh, M.: «Shadow banking: Economics and policy», IMF Staff Discussion Note, SDN/12/12, December 4, 2012, 36 pp. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1212.pdf>

European Commission: «The European Commission's action plan on financing sustainable growth», Green Finance Platform, 2018 <https://www.greenfinanceplatform.org>

Gerlach, S., Schulz, A. and Wolff, G.: «Banking and sovereign risk in the euro area», *CEPR Discussion Paper*, 2010, 7833.

McCulley, P.: «Teton Reflections», Speech at PIMCO, Global Central Bank Focus, August-September 7, 2007, pp. 1–4. <https://www.pimco.com/en-us/insights/economic-and-market-commentary/global-central-bank-focus/teton-reflections/>

Merler, S. and Pisani-Ferry, J.: «Hazardous tango: sovereign-bank interdependence and financial stability in the euro area», *Financial Stability Review*, 16, Banque de France, 2012, April.

Pisani-Ferry, J.: «The known unknowns and unknown unknowns of European Monetary Union», *Journal of International Money and Finance*, 34, 2013, 2013, 6–14. <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2012.11.002>

Pozsar, Z., Adrian, T., Ashcraft, A. and Boesky, H.: «Shadow banking», Federal Reserve Bank of New York, Staff Report No. 458, New York, July, 2010, pp. 3–9. [https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/staff\\_reports/sr458.pdf](https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/staff_reports/sr458.pdf)

Pozsar, Z.: «The rise and fall of the shadow banking system», Moody's Economy. com, Regional Financial Review, July, 2008, pp. 13–25. <https://www.economy.com/sbs>

Turner, A.: «Shadow banking and financial instability», Speech at the Harvard Law School in Corporate Governance, Cass Business School, March 14, 2012, 1–13. <https://corpgov.law.harvard.edu/2012/04/16/shadow-banking-and-financial-instability/>

“Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union or the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.”



Cofinanciado por  
la Unión Europea





## Proyecto Europeo Jean Monnet EU-ECO-FIN



Nuestro proyecto tiene como objetivo proporcionar formación práctica y herramientas didácticas innovadoras a los profesores del área de Economía de Enseñanza Secundaria, Bachillerato y Formación Profesional sobre la base de los valores transversales de libertad, tolerancia y no discriminación.

El contenido es el marco actual de la Unión Europea sobre sostenibilidad ambiental, igualdad de género, desarrollo en zonas rurales, mejora de la educación financiera y la agenda 2030 para el desarrollo.