

## La política europea de desarrollo de competencias para la sostenibilidad, la justicia social y la resiliencia: el rol del emprendimiento\*

### European skills development policy for sustainability, social justice and resilience: the role of entrepreneurship

Carolina LLORENTE PORTILLO\*\*

**RESUMEN:** El objetivo de la presente investigación es analizar la política europea de desarrollo de competencias para la sostenibilidad, la justicia social y la resiliencia, profundizando en el desarrollo de la competencia emprendedora. Se estudian para ello diversas iniciativas y marcos europeos para su impulso sistematizando su contribución. Se destaca con ello cómo el compromiso de la Unión Europea alinea las habilidades con las necesidades del mercado laboral en transición hacia una economía verde y digital. Además, se resalta la conexión de esta política con la gobernanza económica y presupuestaria de la Unión Europea, respaldada por recursos financieros como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

**PALABRAS CLAVE:** Políticas públicas; Unión Europea; Emprendimiento; Competencias; Resiliencia.

**ABSTRACT:** The aim of this research is to analyze the European

---

\* Este trabajo ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizon 2020 de la Unión Europea bajo el acuerdo de subvención Marie Skłodowska-Curie No. 847624.

\*\* Académica de la Universidad de Deusto. ORCID: 0000-0002-2350-5891. Fecha de recepción: 15/05/2023. Fecha de aprobación: 28/07/2023.

policy for skills development in sustainability, social justice, and resilience, with a particular focus on entrepreneurial competence. Various European initiatives and frameworks are studied to understand their systematic contribution. It highlights how the commitment of the European Union aligns skills with the needs of the labor market in the transition towards a green and digital economy. Furthermore, the connection of this policy with the economic and budgetary governance of the European Union is emphasized, supported by financial resources such as the Recovery and Resilience Facility.

KEYWORDS: Public politics; European Union; Entrepreneurship; Skills; Resilience.

## I. INTRODUCCIÓN

La doble transición verde y digital están transformando la forma en que vivimos, trabajamos e interactuamos. De acuerdo con ello, la UE está cambiando su estrategia hacia una economía eficiente en recursos, circular, digitalizada y neutral en carbono, con el uso amplio de la inteligencia artificial y la robótica, que se espera que cree nuevos y mejores empleos. Sin embargo, otros trabajos cambiarán o incluso desaparecerán. El cambio demográfico requerirá que Europa aproveche todos sus talentos y diversidad. Además, esto generará nuevas oportunidades de trabajo en diferentes sectores de las economías. Es importante reconocer que estas transiciones exigen un cambio sin precedentes en las habilidades para aprovechar todo su potencial. La pandemia de COVID-19 ha acelerado estas transformaciones; el teletrabajo y el aprendizaje a distancia se han convertido en una realidad para millones de personas en la UE<sup>1</sup>. Sin embargo, también se han revelado con frecuencia las limitaciones de las personas frente al avance digital actual, impactado significativamente en sus oportunidades de desarrollo profesional; muchas personas no tienen el nivel requerido de habilidades digitales o se encuentran en lugares de trabajo o escuelas rezagados en la digitalización. En definitiva, se ha acentuado la brecha de habilidades que ya existían y con ello están surgiendo nuevas desigualdades

La UE lleva años trabajando sobre la evolución de las competencias que es necesario desarrollar en los ciudadanos europeos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Eurofound, “Recovery from COVID-19: The changing structure of employment in the EU”, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg, 2022; Eurofound, “Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty”, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg, 2022.

<sup>2</sup> Comisión Europea, “Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo”, COM (2010) 682 final, Comisión

Además, ha ido trazando el modo en que quiere que se produzcan esas transiciones, respetando los derechos de las personas y sin dejar a nadie atrás. En este aspecto destacamos la importancia del planteamiento de Transición Justa trazado en el Pacto Verde Europeo<sup>3</sup>. Asimismo, el Pilar Europeo de Derechos Sociales aprobado en 2017<sup>4</sup> destaca la importancia del aprendizaje permanente por parte de todos para garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso al mercado laboral y la inclusión. A ello se añade el ambicioso paquete de recuperación post COVID desplegado por la Comisión para el logro de una Europa más sostenible, resiliente y justa para la próxima generación<sup>5</sup>. A medida que Europa

---

Europea, Estrasburgo, 2011; European Commission, “Communication from the Commission Towards a job-rich recovery” COM (2012) 173 final. European Commission, Brussels, 2012; Comisión Europea, “Comunicación de la Comisión «Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica»”, COM 582, de 10 de octubre de 2012, Comisión Europea, Bruselas, 2012; Comisión Europea, “Comunicación Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria” COM (2013) 690 final, Comisión Europea, Bruselas, 2013; European Commission, “New Skills Agenda for Europe”. Retrieved from: <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0381&from=EN>>, 2016.

<sup>3</sup> European Commission, “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: The European Green Deal”. Retrieved from: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>>, 2019.

<sup>4</sup> European Commission, “Communication Establishing a European Pillar of Social Rights”, COM/2017/0250 final; Brussels, 2017; Consejo Europeo, “Proclamación del Pilar Europeo de Derechos Sociales”. Consultado en: <<https://www.consilium.europa.eu/es/press/pressreleases/2017/11/17/european-pillar-of-social-rights-proclamation-and-signing/>>, 2017.

<sup>5</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Youth Employment Support: a

comienza su camino hacia la recuperación, la necesidad de mejorar y adaptar las habilidades se convierte en un imperativo. Esto también será crucial para permitir a la UE, como actor geopolítico, perseguir su liderazgo hacia la recuperación global.

Dentro de la importancia del desarrollo de competencias y del aprendizaje permanente por el que apuesta la UE atendemos especialmente al desarrollo y reconocimiento de la competencia emprendedora<sup>6</sup>. Su relevancia como habilidad transversal y necesaria en la sociedad actual es ampliamente respaldada en la literatura; según Audretsch y Thurik (2001), “la economía emprendedora, caracterizada por la actividad empresarial y la innovación, fundamental para la generación de empleo y el crecimiento económico<sup>7</sup>. Asimismo, según el informe de la Comisión Europea (2013): “el entorno empresarial actual está experimentando un cambio constante, y las habilidades emprendedoras son esenciales para adaptarse a este cambio y aprovechar las oportunidades”<sup>8</sup>. También publicaciones más recientes como la de Guerrero y Urbano (2017), afirman que el desarrollo de habilidades emprendedoras es fundamental para mejorar el desempeño innovador de las empresas<sup>9</sup>. Además, la competencia emprendedora es esencial para el éxito personal y profesional en un mundo cambiante y cada vez

---

Bridge to Jobs for the Next Generation”. Retrieved from: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52020DC0276>>, 2020.

<sup>6</sup> European Commission, “Entrepreneurship education, a road to success: a compilation of evidence on the impact of entrepreneurship education strategies and measures”; Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved from: <<https://data.europa.eu/doi/10.2769/408497>>, 2015.

<sup>7</sup> AUDRETSCH, David B. y THURIK, Roy A, “What’s new about the new economy? Sources of growth in the managed and entrepreneurial economies.” *Industrial and corporate change*, vol. 10, núm.1, 2001, pp. 267-315.

<sup>8</sup> Informe de la Comisión Europea, p. 8.

<sup>9</sup> GUERRERO, Maribel, y URBANO, David, “Emprendimiento e innovación: realidades y retos de las universidades españolas”, en *Economía industrial*, núm. 404, 2017, pp. 21-30.

más competitivo. González-Medina afirma que, a lo largo de la historia se evidencia la búsqueda de los países en aumentar la productividad para mejorar el bienestar de su población.<sup>10</sup> Por tanto, se ha promovido la innovación y la cultura emprendedora en esta búsqueda. Con la cuarta revolución industrial en marcha, el éxito y la competitividad de Europa dependen de la energía y creatividad de los empresarios, así como de comprender cómo y dónde se desarrollan. González-Morales, Peña-Vázquez y Contreras-Cueva<sup>11</sup> señalaron que la Comisión Europea, en calidad de institución de la UE, brinda orientación a los estados miembros en relación con el emprendimiento, destacando su papel en tres áreas clave: la promoción del conocimiento sobre el emprendimiento y el trabajo autónomo, el fomento de la creación de empleo en los países miembros y el apoyo financiero al emprendimiento.

Es en este contexto donde nos preguntamos sobre el alcance de la política europea para el desarrollo de competencias y, dentro de ellas, cuál es el papel que se da al desarrollo de la competencia emprendedora. Para ello planteamos como objetivo, en primer lugar, sistematizar las iniciativas europeas recientes más significativas en este ámbito para analizar su tendencia. En segundo lugar, estudiar cómo afecta a su concreción el nuevo marco de gobernanza económica y presupuestaria post COVID, con especial atención al Mecanismo de Recuperación y resiliencia.

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ-MEDINA, Andrés Ángel, “Radiografía del emprendimiento en Europa”, *eXtoikos*, núm. 2, Año 2018, pp25-31.

<sup>11</sup> MORALES-GONZÁLEZ, Olga; VÁZQUEZ-PEÑA, Rocío; CUEVA-CONTRERAS, Angélica B, “Las políticas de emprendimiento en Europa: un estudio comparado por países”, en *Revista Internacional de Política Económica*, vol. 1, núm. 1, 2020, pp. 72-85.

## II. INICIATIVAS EUROPEAS PARA EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS Y SU CONSIDERACIÓN DE LA CAPACIDAD EMPRENDEDORA

Dentro de la amplitud de la política europea dedicada al impulso de la formación para conseguir una mano de obra competitiva, se sistematizan a continuación aquellas iniciativas con especial incidencia en el desarrollo de competencias y que pueda impactar en el fomento de la competencia emprendedora.

### A) LA *EUROPEAN SKILLS AGENDA* PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE, LA EQUIDAD SOCIAL Y LA RESILIENCIA

La *European Skills Agenda* lanzada en 2020<sup>12</sup> es un plan estratégico de cinco años que tiene como objetivo fomentar el desarrollo de habilidades de alta calidad para las personas y las empresas en Europa para el 2025. La Agenda busca fortalecer la competitividad sostenible de la región, garantizar la equidad social y construir resiliencia para responder a situaciones de crisis. La Agenda se construye sobre las diez acciones de la Agenda previa de 2016<sup>13</sup>, así como en la estrategia industrial de la pequeña y mediana empresa<sup>14</sup>, la estrategia digital europea<sup>15</sup> y el plan de recuperación

---

<sup>12</sup> European Commission, op. cit., Retrieved from: <[https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/european-skills-agenda-sustainable-competitiveness-socialfairness -andresilience\\_ en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/european-skills-agenda-sustainable-competitiveness-socialfairness-andresilience_en)>.

<sup>13</sup> European Commission, op. cit., Retrieved from: <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0381&from=EN>>.

<sup>14</sup> European Commission. “A strategic approach to industrial policy: Towards an industrial strategy for the European Union”. Retrieved from: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/61/general-principlesofeu-industrial-policy>>, 2018.

<sup>15</sup> European Commission, “Shaping Europe’s digital future: Communication from the Commission to the European Parliament, the European

para Europa<sup>16</sup>. En conjunto, estos elementos proporcionan un marco coherente y bien estructurado para abordar los desafíos de capacitación y desarrollo de habilidades en Europa.

Para lograr sus objetivos, la *European Skills Agenda* se centra en doce acciones específicas que se agrupan en cuatro componentes básicos, diseñados para abordar la necesidad de mejorar las habilidades de la fuerza laboral europea en una economía cambiante y en evolución. Estos componentes incluyen: un llamamiento a la acción colectiva, acciones para garantizar que las personas tengan las habilidades adecuadas para los puestos de trabajo, herramientas e iniciativas para apoyar a las personas en sus caminos de aprendizaje permanente y un marco para desbloquear inversiones en habilidades.

Tabla 1. Acciones de la European Skills Agenda 2025.

<i>Un llamado a unir fuerzas en una acción colectiva:</i>
Acción 1: Un pacto por las habilidades
<i>Acciones para garantizar que las personas tengan las habilidades adecuadas para los puestos de trabajo:</i>
Acción 2: Fortalecimiento de la inteligencia de habilidades
Acción 3: Apoyo de la UE a la acción estratégica nacional de mejora de las cualificaciones
Acción 4: Propuesta de Recomendación del Consejo sobre educación y formación profesional (EFP)
Acción 5: Desplegar la Iniciativa de Universidades Europeas y mejorar las capacidades de los científicos

Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions”. Retrieved from: <[https://commission.europa.eu/publications/communication-shaping-europes-digital-future\\_en](https://commission.europa.eu/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en)>, 2020.

<sup>16</sup> European Commission, “Europe’s moment: Repair and prepare for the next generation”. Retrieved from: <[https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/en/ip\\_20\\_940](https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/en/ip_20_940)>, 2020.

Acción 6: Habilidades para apoyar las transiciones gemelas
Acción 7: Aumentar los graduados en STEM y fomentar las capacidades emprendedoras y capacidades transversales
Acción 8: Habilidades para la vida
<i>Herramientas e iniciativas para apoyar a las personas en sus caminos de aprendizaje permanente:</i>
Acción 9: Iniciativa sobre cuentas individuales de aprendizaje
Acción 10: Un enfoque europeo de las microcredenciales
Acción 11: Nueva plataforma Europass
<i>Un marco para desbloquear inversiones en habilidades:</i>
Acción 12: Mejorar el marco propicio para desbloquear las inversiones privadas y de los Estados miembros en habilidades

Fuente: Comisión Europea, 2020<sup>17</sup>

Además, se han establecido objetivos cuantitativos y bien definidos que se deben alcanzar para 2025 en áreas clave como la participación de adultos en el aprendizaje permanente y el desarrollo de habilidades digitales básicas.

## B) EL MARCO EUROPEO PARA LAS COMPETENCIAS EMPREDEDORAS *ENTRECOMP*

La UE ha entendido el rol del emprendimiento en la sociedad actual y los constantes cambios que exige adaptarse rápidamente, teniendo así que desarrollar capacidades de aprovechar oportunidades e ideas, trabajar en diferentes dinámicas que van dándole forma a las capacidades de la persona en el futuro para cual estamos. En respuesta a este propósito lanzó en 2016 el Marco Europeo para las competencias emprendedoras *EntreComp*<sup>18</sup>. Su meta es ser la referencia europea para la competencia emprendedora ofreciendo una comprensión común de las competencias y habilidades nece-

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> *Idem.*

sarias para la acción empresarial en diferentes contextos y sectores. Desde entonces, éste ha sido ampliamente utilizado tanto en políticas como en prácticas en múltiples sectores para apoyar la ciudadanía activa, la innovación, la empleabilidad y el aprendizaje a través del pensamiento y la acción emprendedora.

Sin embargo, la competencia empresarial a menudo se malinterpreta y se incorpora de manera desigual en la educación y la formación en toda la UE. Por esta razón, *EntreComp* tiene el potencial de apoyar el desarrollo de la competencia empresarial para todos los ciudadanos europeos y puede adaptarse y orientarse para apoyar diferentes niveles de habilidades, necesidades y objetivos. De esta manera, *EntreComp* contribuye a la creación de una sociedad más emprendedora e innovadora, capaz de afrontar los retos del mercado laboral y de la economía del siglo XXI y define el emprendimiento como: “La capacidad de actuar sobre oportunidades e ideas, y transformarlas en valor para los demás. El valor creado puede ser financiero, cultural o social”.

Por tanto, *EntreComp* es un marco de referencia que comprende un total de 15 competencias emprendedoras, las cuales se desglosan en hilos que describen de manera precisa y concreta lo que significa cada una de estas competencias en términos prácticos. Dichas competencias se definen a través de los resultados del aprendizaje, es decir, lo que un aprendiz sabe, entiende y puede hacer. Cabe destacar que estos resultados organizan en ocho niveles de progresión diferentes, que van desde un nivel de principiante hasta experto.

Para comprender completamente el modelo *EntreComp*, es necesario comprender cinco bloques fundamentales: la definición, las áreas, las competencias, los hilos y los niveles de progresión. Estos bloques permiten una comprensión detallada y profunda de cada uno de los elementos que conforman el modelo, lo que a su vez contribuye a su aplicación efectiva en diferentes contextos y sectores. Para llevar a cabo su misión *EntreComp* trabaja desde diferentes frentes, tal y como se señala en la Tabla 2.

Tabla 2. Frentes del modelo EntreComp.

<b>Influenciando políticas</b>
<p>Desarrollar una comprensión compartida y un lenguaje común con todas las partes involucradas.</p> <p>Informar políticas relacionadas con la educación, el desarrollo económico, el empleo o el desarrollo comunitario.</p> <p>Definir indicadores de impacto empresarial</p>
<b>Educación y formación</b>
<p>Adaptar los resultados del aprendizaje emprendedor a un contexto específico.</p> <p>Crear nuevas o mejorar las actividades de enseñanza y aprendizaje existentes para desarrollar competencias emprendedoras.</p> <p>Diseñar la evaluación del aprendizaje empresarial.</p>
<b>Jóvenes fuera de la educación formal</b>
<p>Diseñar actividades que brinden experiencias emprendedoras prácticas.</p> <p>Ayudar a los jóvenes a comprender qué tan emprendedoras son.</p> <p>Reconocer sus propias competencias empresariales</p>
<b>Start-ups y empresarios</b>
<p>Comprender cómo las actividades existentes contribuyen a las competencias emprendedoras.</p> <p>Ayudar a los emprendedores a mapear sus propias competencias emprendedoras.</p> <p>Diseñar nuevos entrenamientos para apoyar la creación o el crecimiento empresarial mapeados a las competencias de <i>EntreComp</i>.</p>
<b>Reclutamiento y gestión de recursos humanos</b>
<p>Ayudar a definir los requisitos de competencia específicos del trabajo.</p> <p>Planificar estrategias y actividades de aprendizaje y desarrollo organizacional.</p> <p>Construir equipos emprendedores.</p>

Fuente: Comisión Europea, 2016

C) ESTRATEGIA DE APOYO AL EMPLEO JUVENIL:  
UN PUENTE HACIA EL EMPLEO PARA LA PRÓXIMA GENERACIÓN

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones: Apoyo al empleo juvenil: un puente hacia el empleo para la próxima generación<sup>19</sup> expresa cómo la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto significativo en la educación y formación profesional, especialmente en el aprendizaje y el aprendizaje en el trabajo debido a la formación práctica y los vínculos directos con el lugar de trabajo. La preparación de la política de educación y formación profesional de la UE para el futuro implica sincronizarlos con las transiciones verde y digital y hacerlos adaptables a cualquier desafío futuro. Esto implica invertir en su preparación digital y garantizar el acceso a las herramientas y tecnologías necesarias para cada alumno, docente y formador, así como fomentar el desarrollo de un conjunto sólido de habilidades ambientalmente sostenibles. Además, destaca cómo una política modernizada y más ágil permitirá una transición más fluida del mundo de la educación al mundo del trabajo y contribuirá a disminuir el número de jóvenes sin empleo, educación y formación en toda la UE. También es necesario abordar la equidad, eliminando las barreras que impiden la participación de las minorías raciales y étnicas y promoviendo la igualdad de oportunidades a través de medidas como el equilibrio de género en profesiones tradicionalmente “masculinas” o “femeninas”.

Además de las medidas ya mencionadas, plantea que la política de educación y formación profesional de la UE para el futuro también debería abordar la necesidad de una mejor coordinación y cooperación entre los sistemas de educación y formación en los diferentes Estados miembros de la UE. Esto incluye la promoción de la transferencia de conocimientos y mejores prácticas entre

---

<sup>19</sup> European Commission, *op. cit.*, Retrieved from: <<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/GA/T XT/?uri=CELEX:52020DC0276>>.

países, así como la estandarización y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones y certificaciones de la EFP en toda la UE. Asimismo, destaca que la política de EFP esté adaptada a las necesidades del mercado laboral actual y futuro, incluyendo la identificación de las habilidades y competencias más demandadas por los empleadores y la adaptación de los programas de formación en consecuencia. Además, la política debe fomentar la participación activa de los empleadores y las organizaciones empresariales en la planificación, el diseño y la implementación de la educación y formación profesional.

Por último, destacamos cómo refuerza el que la política de EFP también debería considerar la importancia del aprendizaje a lo largo de toda la vida, no solo para satisfacer las necesidades de reconversión profesional y adaptación al cambio, sino también para promover el bienestar personal y el enriquecimiento cultural. La educación y formación profesional no solo deberían ser vistas como una herramienta para la empleabilidad y la competitividad, sino también como una forma de empoderar a las personas para que participen plenamente en la sociedad y enriquezcan su vida.

#### D) LA ALIANZA EUROPEA PARA LA FORMACIÓN DE APRENDICES

La Alianza Europea para la Formación de Aprendices<sup>20</sup> viene funcionando desde 2013 con el objetivo de fortalecer la excelencia, la disponibilidad y la reputación de la formación de aprendices en Europa, así como fomentar la movilidad de los mismos. Los aprendices adquieren conocimientos y habilidades prácticas necesarias para una entrada fluida en el mercado laboral y contribuyen a la rápida recuperación del mercado laboral. Para ello, se deben ofrecer subvenciones directas a aprendices en PYME y bonificaciones para colocar aprendices en otras empresas o centros de forma-

---

<sup>20</sup> Comisión Europea, “Bueno para la juventud, Bueno para las empresas: Alianza Europea para la Formación de Aprendices”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. doi:10.2767/316594, 2017.

ción. Es así como la Alianza Europea para el Aprendizaje ha sido fundamental en la movilización de más de 900,000 oportunidades para jóvenes desde su creación y se renovará para dar un impulso a los aprendizajes en toda la UE, enfocándose en los sectores económicos que estarán en la primera línea de la transición hacia una Europa climáticamente neutra. En 2020 surge la Alianza Renovada<sup>21</sup> con la misión de promover habilidades emprendedoras entre los aprendices, brindándoles los conocimientos necesarios para aprovechar las oportunidades que surgen hoy en día a través de los rápidos y constantes cambios. Esto implica promover una cultura emprendedora que aviva la creatividad, la innovación y la sostenibilidad, asistiendo a los emprendedores en el desarrollo de proyectos y soluciones que contribuyen a la construcción de una Europa más sostenible y competitiva, movilizandoo a autoridades locales y regionales como catalizadores de los aprendizajes en el entorno empresarial local; siendo el fomento de los aprendizajes clave para mejorar la productividad y la competitividad de las empresas en la UE<sup>22</sup>. La Alianza renovada plantea como meta el refuerzo del diálogo social y la involucración de comités europeos de diálogo social sectorial en los aprendizajes de forma proactiva.

Además de las medidas propuestas para fomentar y apoyar los aprendizajes, la Comisión también destaca la importancia de la educación y formación profesional en la transición verde y digital de la UE. Los aprendizajes pueden ser una herramienta clave para la adquisición de habilidades y conocimientos necesarios en los sectores relacionados con la economía verde y la digitalización, lo que contribuirá a la competitividad y sostenibilidad a largo plazo de la UE. También es importante destacar que los aprendizajes pueden contribuir a reducir las desigualdades sociales y mejorar la inclusión laboral. Los aprendices tienen la oportunidad de ad-

---

<sup>21</sup> Comisión Europea, “La Alianza Europea para la Formación de Aprendices”. Consultado en: <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=es>>, 2020.

<sup>22</sup> GONZÁLEZ-MEDINA, Andrés Ángel, *op. cit.*, pp. 25-31.

quirir habilidades y experiencia práctica en el lugar de trabajo, lo que les permite acceder a trabajos de calidad y mejor remunerados en el futuro. Además, los aprendizajes pueden ser una herramienta para reducir la brecha de habilidades y mejorar la movilidad laboral, ya que proporcionan habilidades transferibles y amplían las opciones de carrera de los jóvenes.

E) *HEINNOVATE 2.0* PARA LA MEDICIÓN DEL EMPRENDIMIENTO EN LAS UNIVERSIDADES DENTRO DEL MARCO EUROPEO.

El marco europeo para evaluar el papel del emprendimiento en las universidades se ha convertido en una prioridad para la UE, que ha promovido el fortalecimiento de la Educación Emprendedora en sus Estados miembros como un compromiso hacia el progreso económico. La Comisión Europea ha presentado su estrategia para el marco universitario, en la que se destaca la necesidad de seguir formando y educando en emprendimiento, promoviendo el aprendizaje permanente y mejorando las habilidades y conocimientos que satisfagan las demandas de la sociedad en constante cambio. En este sentido, se busca estimular la innovación pedagógica que permita apoyar procesos educativos que desarrollen un pensamiento holístico, crítico y habilidades creativas y de gestión.

En este contexto, se destaca el trabajo conjunto entre la Comisión Europea y la OCDE, que ha desarrollado la herramienta virtual HEInnovate 2.0<sup>23</sup>, la cual permite a las instituciones universitarias medir su capacidad de innovación y emprendimiento de forma gratuita. Se ha observado que las mediciones actuales suelen centrarse en la cantidad de empresas derivadas, el volumen y la calidad de la generación de propiedad intelectual y la generación de ingresos por investigación, en lugar de los resultados de la iniciativa empresarial de los graduados, la enseñanza y el apren-

---

<sup>23</sup> European Commission and OCED, “The entrepreneurial and innovative higher education institution a review of the concept and its relevance today” Updated version. 2018<sup>a</sup>.

dizaje, la retención del talento, la contribución al desarrollo económico local o el impacto de la agenda empresarial más amplia.

Entre las 7 áreas propuestas por la herramienta para la evaluación de las instituciones de educación superior, se destacan dos áreas que están directamente relacionadas con la función emprendedora<sup>24</sup>. La primera, referida a la enseñanza y el aprendizaje empresarial, busca explorar métodos innovadores para fomentar la mentalidad emprendedora. La segunda área se refiere a la preparación y el apoyo a los empresarios, abarcando el rol que deben desempeñar las instituciones de educación superior no solo en la ayuda a sus estudiantes a plantearse el emprendimiento, sino también en el apoyo a las empresas dentro de un ecosistema más amplio. La herramienta propone elementos específicos para que las universidades se autoevalúen en estas dos áreas, con un sistema de puntuación del 1 al 5 según los parámetros establecidos.

La herramienta destaca la importancia de la evaluación en los centros de enseñanza con la integración de resultados de investigación en la oferta de educación emprendedora y la retroalimentación continua para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Por tanto, HEInnovate 2.0 sugiere que el enfoque en la evaluación de la función del centro universitario en la enseñanza y el aprendizaje del emprendimiento se debe centrar en la oferta de oportunidades de aprendizaje formales e informales, la validación de los resultados de aprendizaje emprendedor y la colaboración con partes interesadas para enriquecer el currículo y la experiencia de aprendizaje.

Así mismo, este instrumento se refiere a la evaluación de la función de los centros universitarios en preparar y apoyar a los empresarios. Los ejemplos de acción mencionados pueden ayudar a los centros a obtener una alta puntuación en la evaluación y a mejorar sus programas de emprendimiento. La evaluación de los centros universitarios en estas áreas puede ayudar a mejorar la calidad de la educación emprendedora y a preparar mejor a los

---

<sup>24</sup> Consultado en: <<https://www.heinnovate.eu/en>>.

estudiantes, graduados y personal para iniciar y gestionar nuevos modelos de negocios. Las acciones propuestas en la evaluación se centran en proporcionar oportunidades de aprendizaje formal e informal, apoyo en la creación de empresas y formación para el lanzamiento, gestión y expansión de empresas. También se menciona la importancia de la tutoría, la financiación y los viveros de empresas en el apoyo a los empresarios.

#### F) AÑO DE LAS CAPACIDADES EUROPEAS 2023

El 2023 es considerado el año europeo de las capacidades por la UE<sup>25</sup>, planteando como objetivo abordar la disparidad de habilidades mediante la optimización de los esfuerzos a nivel nacional y destacando tanto las iniciativas existentes como las nuevas de la Unión Europea. Esto implica aprovechar las oportunidades de financiamiento de la UE para respaldar la adopción de habilidades y promover la realización de diversas actividades y eventos en toda la Unión Europea.

En este sentido, el Año Europeo de las Capacidades persigue cuatro objetivos principales<sup>26</sup>. En primer lugar, busca promover la inversión en formación y mejora de las cualificaciones, lo que permitiría a las personas mantenerse en sus puestos de trabajo actuales o encontrar nuevos empleos. En segundo lugar, busca garantizar que las habilidades se ajusten a las necesidades de los empleadores, lo cual se logra mediante una estrecha colaboración con los interlocutores sociales y las empresas. En tercer lugar, se enfoca en alinear las aspiraciones y conjuntos de habilidades de

---

<sup>25</sup> European Commission, “European Year of Skills”. Retrieved from: <[https://year-of-skills.europa.eu/about\\_es](https://year-of-skills.europa.eu/about_es) [https://year-of-skills.europa.eu/about\\_es](https://year-of-skills.europa.eu/about_es)>, 2023.

<sup>26</sup> European Commission, “Commission welcomes political agreement on the European Year of Skills”. Retrieved from: <[https://year-of-skills.europa.eu/news/commission-welcomes-political-agreement-european-year-skills-2023-03-07\\_en](https://year-of-skills.europa.eu/news/commission-welcomes-political-agreement-european-year-skills-2023-03-07_en)>, 2023.

las personas con las oportunidades existentes en el mercado laboral, especialmente en el contexto de la transición hacia una economía verde y digital, así como en la recuperación económica. Por último, se esfuerza por atraer a personas con las habilidades necesarias desde fuera de la UE para cubrir las demandas del mercado laboral.

La Comisión Europea resalta que este evento especial ofrece la oportunidad de aprovechar los esfuerzos a nivel nacional y poner en relieve las iniciativas de la UE. Además, destaca la importancia de las oportunidades de financiamiento disponibles para apoyar la adopción de habilidades y promover actividades y eventos relacionados. Así, la propuesta no requiere recursos presupuestarios adicionales en términos de créditos, sino que se prevé que todas las necesidades financieras se puedan cubrir mediante la reasignación de recursos de la asistencia técnica del Fondo Social Europeo Plus (ESF+). Esto incluye la posibilidad de contratar personal interino para apoyar la implementación de la campaña de comunicación y eventos en el terreno, desde 2022 hasta 2024.

### III. EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS Y EMPRENDIMIENTO DENTRO DE LA ACTUAL GOBERNANZA ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA EUROPEA

La Agenda Europea de Competencias preveía la necesidad de inversiones significativas, explorando diversas formas de promover la inversión privada y pública en habilidades. Junto a las inversiones de la UE en la mejora de habilidades a través de varios programas, como el Fondo Social Europeo Plus<sup>27</sup>, Erasmus<sup>28</sup> y el

---

<sup>27</sup> Consultado en: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/53/el-fondo-social-europeo-plus>>.

<sup>28</sup> Consultado en: <<https://erasmus-plus.ec.europa.eu/es>>.

Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización<sup>29</sup>, la Comisión planteaba el desarrollo de marcos fiscales que puedan respaldar mejor la inversión en habilidades. Ante estos planteamientos, la política europea de desarrollo de competencias se encuentra tras la pandemia con un nuevo marco de gobernanza económica y presupuestaria. Este se caracteriza por el fin de la rigidez sobre la disciplina fiscal, dando paso a la activación de la cláusula de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. De este modo, los estados ven incrementada la flexibilidad para su gasto con lo que tienen un mayor margen para el impuso de la formación para el empleo.

Por otro lado, la UE se dota del nuevo marco financiero reforzado: *Next Generation EU*<sup>30</sup>, con el mecanismo SURE de apoyo de emergencia al empleo<sup>31</sup>. Dentro de este marco se halla el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)<sup>32</sup> como principal instrumento para canalizar fondos a los Estados. Este Mecanismo plantea como objetivo promover la cohesión y fortalecer la resiliencia económica y social. Esta resiliencia social se concreta en mitigar el impacto de la crisis a la aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales, con lo que enlaza con el desarrollo de competencias para participar en los mercados de trabajo resilientes.

---

<sup>29</sup> Consultado en: <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=es>>.

<sup>30</sup> European Commission, op. cit., retrieved from: <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/GA/TXT/?uri=CELEX:52020DC0276>>.

<sup>31</sup> European Commission, “Report on the European instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) following the COVID-19 outbreak pursuant to Article 14 of Council Regulation (EU) 2020/672”, SURE: Taking Stock After Six Months, COM/2021/148 final, European Commission, Brussels, 2021.

<sup>32</sup> Comisión Europea, “Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”. Consultado en: <[https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resiliencefacility\\_es #proyectos-apoyados-por-el-mrr-en-los-estados-miembros](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resiliencefacility_es #proyectos-apoyados-por-el-mrr-en-los-estados-miembros)>, 2021.

Pasa además a integrar los mecanismos de gobernanza social de la UE al articular la coordinación con los Estados para acceder a los fondos que faciliten los objetivos estipulados. Así, para acceder a sus recursos, los Estados tienen que elaborar Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia detallando las reformas e inversiones que se pretenden financiar con cargo al mismo (su coste, objetivos y calendario de realización). Todo ello se integra dentro del sistema de gobernanza del Semestre Europeo por el que todas las reformas propuestas por los Estados deben estar alineadas con las recomendaciones que formula la Comisión para cada país dentro de ese procedimiento y deben informar dentro de él sobre los progresos logrados en relación con los indicadores comunes.

En concreto, los instrumentos de *Next Generation* EU y el presupuesto a largo plazo de la UE, proporcionan una cantidad significativa de recursos para abordar los impactos económicos y sociales de la pandemia. En particular, el instrumento REACT-EU<sup>33</sup> prevé financiación de la política de cohesión de 55.000 millones de euros para apoyar el empleo juvenil. La propuesta también destaca la importancia del Fondo Social Europeo Plus, con un presupuesto propuesto de 86.000 millones de euros, para abordar los desafíos del empleo juvenil y apoyar medidas de empleo, educación y formación. Además, otros instrumentos de la UE, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional<sup>34</sup> y InvestEU<sup>35</sup>, pueden proporcionar inversiones importantes en infraestructura de educación y formación, tecnologías ambientalmente ambiciosas, y ayuda a las pequeñas empresas con sus necesidades de formación y capacidad para contratar jóvenes.

---

<sup>33</sup> Consultado en: <[https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-fundingprogram/mes/react-eu\\_en](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-fundingprogram/mes/react-eu_en)>.

<sup>34</sup> Consultado en: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/95/el-fondo-europeo-de-desarrollo-regional-feder->>.

<sup>35</sup> Consultado en: <<https://ec.europa.eu/investeuportal/desktop/es/index.html>>.

A continuación, se indica una descripción general, no exhaustiva, de las operaciones que se pueden apoyar con el futuro presupuesto de la UE con resultados esperados a corto plazo, en particular enfocado al emprendimiento y haciendo uso de los recursos de *Next Generation* EU y el presupuesto a largo plazo de la UE:

- Planes de trabajo a tiempo parcial dirigidos a los trabajadores jóvenes y medidas similares para los trabajadores por cuenta propia jóvenes, para protegerlos en particular del riesgo de desempleo, así como de la pérdida de ingresos.
- Protección social en forma de sustitución de ingresos o complemento de ingresos, como prestaciones por desempleo, sumas a tanto alzado o pagos de licencia por enfermedad a trabajadores jóvenes que anteriormente estaban excluidos y/o tenían acceso limitado a la protección social debido a criterios estrictos de elegibilidad o su situación en el mercado laboral (por ejemplo, los autónomos).
- Subsidios directos para aprendices en PYMES que incluyen remuneración, bonos de contratación y cobertura de contribuciones sociales temporales, así como salarios de formadores y/o sus contribuciones sociales para estabilizar y aumentar la oferta de aprendizajes de calidad y efectivos.
- Subvenciones directas a la contratación que incluyen subsidios salariales, primas de contratación para las nuevas contrataciones y aportaciones temporales a las coberturas de protección social para facilitar la adquisición de experiencia laboral y/o la entrada en puestos de trabajo de primera calidad para los jóvenes. Estos son particularmente eficientes si están bien dirigidos y combinados con medidas de formación.
- Ayuda financiera para estudiantes, ya sea que sigan programas presenciales, mixtos o en línea, en forma de becas o préstamos con tipos de interés favorables y garantías estatales, para que los jóvenes puedan prolongar sus estudios o reincorporarse a la educación o la formación.

- Sesiones de formación de corta duración (como cursos breves de aprendizaje, campos de entrenamiento o talleres) para mejorar las habilidades de los jóvenes desempleados o inactivos para su integración inmediata en el mercado laboral, centrándose, por ejemplo, en habilidades digitales, habilidades verdes, habilidades empresariales y habilidades de gestión de carrera.
- Vías para la reintegración en la educación y la formación, incluidos los programas educativos de segunda oportunidad, en particular para los que abandonan prematuramente la educación y la formación y los jóvenes poco cualificados.
- Subvenciones y préstamos de puesta en marcha para jóvenes emprendedores para crear nuevas empresas y crear puestos de trabajo.

#### IV. CONCLUSIONES

Constatamos que las políticas de la UE sobre el emprendimiento y el desarrollo de competencias se han convertido en pilares fundamentales para promover la empleabilidad, la innovación y el crecimiento económico en la Unión Europea. La implementación de marcos como *EntreComp* y la Alianza Europea para el Aprendizaje demuestra el compromiso de la UE en fomentar el espíritu emprendedor y cultivar habilidades empresariales en diversos sectores y contextos. Estas iniciativas buscan no solo mejorar la educación y formación, sino también impulsar una mentalidad emprendedora que genere valor financiero, cultural y social.

La UE reconoce la importancia de la educación y formación profesional para preparar a los jóvenes ante los desafíos del mercado laboral en la era de la transición verde y digital. La necesidad de una mayor cooperación entre los sistemas educativos de los Estados miembros, así como el reconocimiento mutuo de las cualificaciones, se destacan como elementos clave. Además, la participación de los empleadores en el diseño de programas de formación es transcendental para garantizar que las habilidades

adquiridas sean relevantes y demandadas por el mercado. Asimismo, la evaluación y mejora continua son elementos cruciales en el desarrollo de competencias y emprendimiento. Instrumentos como HEInnovate 2.0 permiten a las instituciones de educación superior evaluar su capacidad de innovación y emprendimiento, mejorando así la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. La colaboración estrecha entre las partes interesadas, incluyendo empleadores y actores del sector empresarial, es fundamental para garantizar la relevancia de los programas de formación y la adquisición de habilidades necesarias en el entorno laboral actual y futuro. El enfoque en resultados de aprendizaje emprendedor, así como la retroalimentación constante, son elementos clave para el éxito en el desarrollo de competencias y emprendimiento en la UE. Por su parte, el Año Europeo de las Capacidades 2023 representa un hito importante en los esfuerzos de la UE para abordar la brecha de habilidades y promover la inversión en formación y mejora de cualificaciones.

Siendo importantes todas estas iniciativas no dejan de estar en la esfera de lo programático, si es que no se dotan de mecanismos para su concreción; teniendo en cuenta, además, que son los Estados Miembros quienes tienen las competencias en materia de educación y empleo y que la UE sólo actúa en estos ámbitos bajo el principio de subsidiariedad, para apoyar o promover acciones de los gobiernos. Ante ello, la propuesta de la Comisión Europea para apoyar el empleo juvenil a través de una importante iniciativa presupuestaria es una respuesta necesaria y positiva para abordar los desafíos económicos y sociales planteados por la pandemia. El marco de gobernanza económica y presupuestaria de la UE, respaldado por *Next Generation EU* y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, ofrece una oportunidad significativa para impulsar el desarrollo de competencias y emprendimiento. Con el apoyo financiero de *Next Generation EU* y el presupuesto a largo plazo de la UE, se espera que se aceleren las reformas estructurales necesarias y se proporcionen recursos significativos para apoyar el empleo juvenil a través de una variedad de medidas de empleo, educación

y formación. Estos recursos financieros brindan apoyo concreto a los Estados miembros para implementar programas y políticas que fomentan la creación de empleo, la formación, la educación y el emprendimiento. Esta inversión evidencia la apuesta estratégica real de la UE para fortalecer la resiliencia económica y social de la UE, a través de la alineación de las habilidades de los individuos con las necesidades de la doble transición verde y digital.