El nuevo Digital Compass de la UE: riesgos y oportunidades

Tiempo de lectura: 7 min.

Raquel Esther Jorge-Ricart

Lun, 15/03/2021 - 12:20

El 9 de marzo de 2021 la Comisión Europea publicaba su Digital Compass, el primer documento pormenorizado por el que se traducen las aspiraciones de la llamada “Década Digital de Europa” en objetivos medibles, concretos y delimitados para el escenario 2030. Todavía no ha recibido demasiada atención mediática, pero se trata de un paquete relevante, no tanto por las cuatro líneas de acción –interesantes y

necesarias– que presenta, sino más bien por los riesgos en los que la Unión Europea podría sumergirse si la estructura de gobernanza que ha planteado no se llega a forjar de una manera coherente y cohesionada. Estos riesgos se refieren tanto a capacidades y policy, como a la necesidad de mantener y generar confianza y entendimiento entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros en un asunto, como la digitalización, que no ha terminado de permear de la misma forma en las arquitecturas institucionales de los distintos países –Ministerios, Oficinas, Estrategias Nacionales– ni en la propia aceptabilidad y concienciación de la misma a nivel social.

El Digital Compass se ha lanzado en un momento idóneo, pero el trabajo real –que empieza ahora– es hacer de los distintos mecanismos un marco robusto. Para ello, analizamos los aprendizajes obtenidos por las limitaciones de otros mecanismos europeos satélites –como el Strategic Compass para seguridad y defensa, o el propio 5G Toolbox–, y planteamos vías de acción para hacer que el Digital Compass, además de medidas realizables, disponga de una estructura sólida de checks and balances, de coordinación real entre las instituciones europeas y las divergencias entre Estados miembros, de coherencia en policy, y de evaluación y monitorización efectivas por parte de las instituciones, pero también del resto de actores que ya juegan un papel clave en la transformación digital de la próxima década: la sociedad civil y las corporaciones.

Una estructura de gobernanza sólida para muchos ejes ambiciosos

Antes de entrar en esta cuestión, el primer paso es definir los cuatro “puntos cardinales” en torno a los cuales esta Brújula Digital europea va a girar:

Una ciudadanía capacitada y empoderada digitalmente, así como profesionales del sector, con mayor presencia femenina.

Infraestructuras digitales seguras, sostenibles y eficaces.

La transformación digital de las empresas.

La propia digitalización de los servicios públicos.

Lo cierto es que estos cuatro ejes incluyen muchos objetivos, muy ambiciosos y que van a implicar una elevada cantidad de palancas a activar, reactivar o, directamente, crear. Podríamos preguntarnos si todas estas metas son factibles,

realistas y, sobre todo, realizables para 2030. Sin embargo, la cuestión clave en esta Brújula Digital europea s, más que ir meta por meta, razonar si la estructura de gobernanza “paraguas” que se ha creado en torno a ellas es suficientemente sólida.

La estructura de gobernanza de la Brújula Digital europea se compone de un modelo “3+1”: los tres primeros como herramientas esenciales para el diseño, implementación y evaluación de dichas metas a nivel interno de la UE; y el último como factor de empuje para su internacionalización. Sin embargo, es importante mencionar que el cariz geopolítico de esta Brújula Digital europea no se menciona prácticamente en todo el documento. Esta dimensión debería ser abordada en los siguientes pasos, una vez se operacionalice el Programa Digital Policy al final del verano de 2021, y se avance en la declaración interinstitucional en la UE de los Principios Digitales para finales de 2021.

Cuantificación de las metas específicas en KPIs	**Creación y lanzamiento de proyectos multi-país**	**Sistema de monitorización**	**Acuerdos internacionales**

Medición cuantitativa y estandarizada del desempeño de las metas.	Monitorización de brechas en capacidades digitales, de infraestructuras y críticas. Construcción de consensos y acuerdos para facilitar implementación.	**Informes anuales** por proyecto multi-país. **Marcadores** (*scoreboards*). **Informe Anual del Estado de la Década Digital Europea**: progreso hacia metas 2030 con un *sistema de puntos "semáforo" por colores*. **Eurobarómetro anual**: percepción social del respeto a los derechos y valores en el mundo digital.	Alineación o convergencia de otros países con las normas y estándares regulativos. Paquetes de economía digital y establecimiento de acuerdos internacionales a través de los distintos fondos digitales.

Fuente: Elaboración propia (2021).

Algunas recomendaciones de mejora

Este sistema de estructura fomenta la vigilancia de todas las medidas desde su diseño e implementación, hasta su evaluación y rendición de cuentas. Sin embargo, para que esta estructura sea robusta, efectiva y sostenible a largo plazo se necesita tener en cuenta varios riesgos a evitar:

Ni los ejes ni las medidas específicas pueden abordarse bajo el mismo modelo de gobernanza. Basándose en el Modelo de Gobernanza Anticipatoria del OPSI-OCDE, cada medida debería verse como una gobernanza propia que se entremezcla, no solo con las medidas y métricas que forman parte de su eje, sino también del resto

de ejes.

Existen cuatro modelos de innovación que podrían aplicarse de forma diferenciada según dos variables. En primer lugar, según la audiencia de cada medida y a qué actores necesita involucrar (si va dirigido hacia las instituciones comunitarias, a la arquitectura de los Estados miembros, o a la propia ciudadanía o a las corporaciones). En segundo lugar, según la “normalidad” de la medida, es decir, si es una medida que ya se ha empezado a desarrollar o, al menos, es conocida por parte de los policy-makers, o si es un asunto disruptivo que todavía no se ha abordado (como el primer ordenador cuántico para 2030, pese al ya existente buque insignia desde 2018). Los cuatro modelos son

Mission-Oriented Innovation (de arriba a abajo, formulación).

Anticipatory Innovation (explorar nuevos temas radicales y disruptivos).

Adaptive Innovation (de abajo hacia arriba, responder a temas que ya existían, pero no se habían entrelazado hasta el momento).

Enhancement-Oriented Innovation (explorar tema ya conocido, incrementando su potencial).

Desde un punto de vista geopolítico, el Digital Compass debe trabajar por evitar caer en los mismos riesgos que han experimentado mecanismos anteriores:

Debería darse una definición más delimitada de “soberanía digital”, que ponga en relación la soberanía interna (mercado único, poder normativo, capacidades) con la acción exterior (competencias a decidir si repartidas o exclusivas entre el Servicio de Acción Exterior y los Comisarios de Competitividad y Mercado Único, y las correspondientes Direcciones Generales).

Se reitera la importancia de proyectos multi-país para facilitar la colaboración entre los Estados miembros (en policy), pero la propia Brújula Digital europea debería fomentar actividades de generación de confianza política como hilo conductor, que abarque a toda la UE en todos los niveles gubernamentales, para garantizar que cualquier proceso de toma de decisión que involucre lo digital se haga de forma sostenida, sin retrasos, tanto política como geopolíticamente desde el principio. La digitalización forma parte cada vez más de las estrategias nacionales de los Estados miembros y del policy comunitario, pero no ha madurado lo suficiente para

constituirse como “política comunitaria” de negociación entre partidos o Estados miembros –que no policy, dos caminos muy distintos.

El objetivo de esta medida sería la de evitar los retrasos en las negociaciones iniciales del Strategic Compass en Seguridad y Defensa, enel que los Estados miembros tenían grandes diferencias a la hora de definir un mapeo de amenazas conjunto a nivel comunitario. En materia digital, las prioridades de cada Estado miembro van a ser distintas, así como sus capacidades. El entendimiento y la generación de medidas de confianza y de intercambio de información de carácter más político que de policy debe ser un proceso permanente desde el inicio de la Brújula Digital europea. Esto permitirá pasar de las políticas públicas digitales a hacer del mundo de lo digital una ventana realmente política dentro de la UE.

Debería incrementarse todavía más el foco en la digitalización como bien común para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y otras acciones como tecnologías humanitarias o participación de la sociedad civil. Ello requiere que la Brújula Digital europea debería geopolitizar en mayor medida el propio Servicio de Acción Exterior de la UE, permeándose a lo largo de los distintos departamentos y Direcciones Generales dentro del mismo. De esa forma, se evitarían posibles retrasos en la implementación de medidas comunes a todos los Estados miembros, como ya ha ocurrido con el 5G Toolbox, puesto que, pese a que la estrategia en 5G de cada país tenía una estructura de gobernanza en policy similar (en cuanto a instrumentos; no en lo referido a sus objetivos, criterios o mandato), sí es cierto que la visión geopolítica era altamente variable y difería de forma importante en algunos casos, con lo cual los resultados de despliegue han terminado siendo menores de lo esperado.

En conclusión, el recientemente publicado Digital Compass presenta una serie de oportunidades, objetivos y métricas valiosas en tanto que estipula los límites mínimos y máximos del policy en sí. Esto permite delimitar el camino de forma coordinada y cohesionada. Sin embargo, su estructura de gobernanza (su marco paraguas) necesita reforzar el cariz geopolítico y político tan necesario para evitar retrasos en la toma de decisiones por parte de los Estados miembros y su coordinación con las instituciones, así como para conseguir una definición más precisa –desde el principio–, no solo de capacidades y métricas, sino de ecosistemas de confianza y mapeo de riegos comunes que no lleven, como en experiencias anteriores como el Strategic Compass, al retraso en la definición de estrategias y en la propia implementación de la digitalización como acción exterior.

ElCano

15 de marzo 2021

https://blog.realinstitutoelcano.org/el-nuevo-digital-compass-de-la-ue-r...

Ver documento europeo en el anexo

ver PDF
Copied to clipboard