

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

573.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, 26.10.2022 – 27.10.2022

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Soberanía digital: un pilar fundamental para la digitalización y crecimiento de la UE»**(Dictamen de iniciativa)**

(2023/C 75/02)

Ponente: **Philip VON BROCKDORFF**

Decisión del Pleno	20.1.2022
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	7.10.2022
Aprobado en el pleno	26.10.2022
Pleno n.º	573
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	185/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Pese a los importantes avances realizados para reforzar la soberanía digital de la UE, sigue existiendo una fuerte dependencia de las empresas tecnológicas no radicadas en la UE, lo que limita el liderazgo y la autonomía estratégica de la UE en el mundo digital y, a su vez, restringe el potencial de crecimiento económico de la UE.

1.2. En un entorno en línea aún dominado por empresas tecnológicas no pertenecientes a la UE, se plantea la cuestión del grado de control que los ciudadanos, las empresas y los gobiernos de la UE puedan tener sobre sus datos digitales. Puede que esto no parezca ser una prioridad en la crisis actual, pero no se puede subestimar la necesidad de corregir el desequilibrio de la soberanía digital.

1.3. En este contexto, el CESE considera que la UE debe reducir su dependencia de gigantes tecnológicos no pertenecientes a la UE redoblando sus esfuerzos para desarrollar una economía digital segura, inclusiva y basada en valores que sea capaz de competir con dichos gigantes tecnológicos, así como haciendo hincapié en la conectividad fiable, la seguridad de los datos y la inteligencia artificial (IA).

1.4. Por consiguiente, el CESE pide que la inversión en el sector digital se oriente en gran medida hacia una autonomía estratégica abierta en la economía digital, incluyendo la inversión en capacidades digitales, educación y formación profesional, infraestructuras y tecnologías digitales. El CESE también pide unas condiciones de competencia equitativas en la transformación digital, en la que se protejan los derechos de los trabajadores y en la que empresas de todos los tamaños puedan coexistir y prosperar sin un exceso de regulación.

1.5. El CESE señala que innovaciones como la computación en nube y la IA se han convertido en importantes activos estratégicos dentro de la UE, contribuyendo positivamente al crecimiento potencial de su economía. Sin embargo, la UE está perdiendo terreno en la carrera mundial por desarrollar nuevas tecnologías en el mundo digital y, en el caso de algunas tecnologías, la inversión privada dentro de la UE va a la zaga respecto de inversiones similares en los Estados Unidos y China.

1.6. El CESE pide que se redoblen los esfuerzos para crear asociaciones público-privadas en el ámbito de las tecnologías digitales y que se apoye la investigación a gran escala de la UE en el ámbito de las nuevas tecnologías con el objetivo específico de adecuarse a las capacidades de investigación estadounidenses y chinas.

1.7. El CESE sostiene que los desequilibrios existentes en materia de soberanía digital se deben en parte a las barreras nacionales que siguen impidiendo la realización de un auténtico mercado único. En la actualidad, el mercado único es esencialmente un conjunto de múltiples mercados nacionales más pequeños, sin la escala necesaria para que ninguna empresa con sede en la UE pueda competir con los gigantes digitales de este mundo. Además, existen diferentes niveles de desarrollo digital, infraestructuras y capacidades en toda la UE.

1.8. El CESE pide a la Comisión que avance en la adopción de su marco regulador digital destinado a proteger a los ciudadanos de la UE de los excesos del mundo digital, a la vez que se proporciona un marco para un entorno más ético y centrado en el ser humano.

1.9. Igual de importante es que las plataformas en línea, los ecosistemas y las actividades en línea sean más abiertos, justos y predecibles, mediante normas relativas a la transparencia y la neutralidad de los algoritmos, así como el intercambio de datos y la interoperabilidad.

1.10. El CESE apoya las peticiones para que la UE desarrolle una infraestructura en la nube y de datos para establecer su soberanía digital y abordar el enorme desequilibrio existente en el mercado de la nube y del almacenamiento de datos, que está dominado casi totalmente por empresas de fuera de la UE.

1.11. El CESE también reconoce el potencial de la UE para convertirse en líder mundial respecto de la recopilación y el tratamiento de datos, que es la columna vertebral de la economía digital. Un marco de datos de la UE para la recopilación y el intercambio de datos tiene un enorme potencial en sectores estratégicos como la salud, el mercado laboral y el transporte.

1.12. El CESE pide que se actualicen las políticas de competencia y protección de los consumidores dentro del mercado único, que también deberían centrarse en las prácticas distorsionadoras de las empresas tecnológicas de fuera de la UE, así como en la creciente influencia de las empresas digitales chinas en la UE. A este respecto, el CESE acoge con satisfacción la evolución de la normativa, como la Ley de Mercados Digitales y la propuesta de Ley Europea de Chips.

1.13. El CESE reconoce el papel clave que desempeñan las pequeñas y medianas empresas (pymes) en la configuración de la soberanía digital de la UE, especialmente a través de sus interacciones con las grandes empresas tecnológicas de la UE.

1.14. Por último, el CESE destaca la importancia de la educación en todos los niveles (profesional o académico) para desarrollar la soberanía digital de la UE.

2. Contexto general

2.1. La soberanía digital puede describirse en principio como la autonomía mediante la cual los gobiernos y las empresas gestionan y establecen sus propios datos, equipos y programas. Durante demasiado tiempo, se ha manifestado la preocupación existente por la gran dependencia que tiene la UE de un pequeño número de grandes empresas tecnológicas que operan fuera de la UE.

2.2. Prueba de la fuerte dependencia de empresas tecnológicas no pertenecientes a la UE es que se estima que el 92 % de todos los datos del mundo occidental se almacenan en servidores propiedad de los Estados Unidos. Esto incluye los datos en línea, los datos extraídos de las redes sociales y los datos administrados por los gobiernos nacionales ⁽¹⁾.

2.3. No es de extrañar que esta situación haya generado una creciente preocupación por que las empresas y los gobiernos nacionales de la UE no tengan un control total de los datos y sigan dependiendo en gran medida de las grandes empresas tecnológicas no pertenecientes a la UE, lo que dificulta que las empresas tecnológicas con sede en la UE compitan con sus homólogos estadounidenses. Otra preocupación se debe a que la UE está perdiendo de forma lenta pero constante su capacidad para aplicar de manera eficaz la legislación en el entorno digital.

2.4. Es motivo de inquietud que esta fuerte dependencia de las empresas tecnológicas radicadas en los Estados Unidos limite el liderazgo y la autonomía estratégica de la UE en el mundo digital, lo que a su vez podría restringir el potencial de crecimiento económico de la UE. No se puede subestimar la influencia económica de las empresas tecnológicas con sede fuera de la UE. Lo mismo cabe decir de su influencia en los ciudadanos de la UE y sus patrones de consumo, pero también de cómo determinan la manera en que estos interactúan con otros ciudadanos de la UE y de terceros países.

⁽¹⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>

2.5. En la actualidad, las grandes empresas tecnológicas de fuera de la UE quizás saben más sobre nosotros que nuestros familiares y amigos más cercanos, y la falta de protección de la privacidad es preocupante. En efecto, no controlamos nuestros propios datos en línea, mientras que sí lo hacen las grandes empresas tecnológicas, y la red sigue sin estar regulada en gran medida. Mediante esfuerzos como el que representa el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) ⁽²⁾ de la UE se ha intentado establecer nuevas normas. El problema es que las empresas tecnológicas se mueven más rápidamente que la UE a la hora de abordar este problema. Estas grandes empresas operan a menudo en ámbitos en los que tienen una importante ventaja en materia de información sobre los reguladores y, en general, siguen teniendo libertad para rastrear los movimientos en línea de los ciudadanos, recopilar información durante el proceso y aprovechar todo ello con ánimo de lucro.

2.6. En este contexto, la presidenta de la Comisión señaló que la política digital era una de las principales prioridades de su mandato 2019-2024, comprometiéndose en favor de la soberanía tecnológica. Sin embargo, todavía estamos lejos de lograrlo, y la propia Comisión ha expresado su preocupación por que las grandes empresas tecnológicas no europeas vulneren las normas y valores fundamentales de la UE. En los últimos años, la economía de internet se ha consolidado en torno a estos gigantes tecnológicos, que utilizan *cookies* para controlar los datos y mantener un poder de mercado oligopolístico. Por su parte, el Parlamento Europeo ha expresado su preocupación por las amenazas a la seguridad relacionadas con la creciente presencia tecnológica china en la UE y, en particular, ha pedido que se tomen medidas a escala de la UE para reducir la creciente influencia de China en las infraestructuras 5G.

2.7. Es inquietante que sectores enteros de la economía de la UE sigan dependiendo en gran medida de grandes plataformas en línea sin sede en ella. Ello priva a los Estados miembros de su soberanía digital en ámbitos clave como los derechos de autor, la protección de datos y la fiscalidad. Esta preocupación también se ha ampliado a otros ámbitos, como el comercio electrónico y la desinformación en línea.

2.8. En un entorno en línea dominado por empresas tecnológicas no pertenecientes a la UE, se plantea la cuestión de si los ciudadanos de la UE pueden recuperar el control de sus datos digitales y de si la UE puede corregir el desequilibrio de la soberanía digital de manera eficaz y en un plazo razonable. Los puntos 3 y 4 contienen información sobre estas cuestiones.

3. Observaciones generales

3.1. En primer lugar, la UE debe reducir su dependencia de gigantes tecnológicos no pertenecientes a la UE redoblando sus esfuerzos para desarrollar una economía digital segura, inclusiva y basada en valores que sea capaz de competir con dichos gigantes tecnológicos, así como haciendo hincapié en la conectividad fiable, la seguridad de los datos y la inteligencia artificial (IA). El CESE considera que el hecho de basarse en los valores reviste especial importancia y hace hincapié en la dimensión social y ética, así como en los derechos de los trabajadores en una economía digital.

3.2. La Comisión respondió a la evolución de la economía digital elaborando una Brújula Digital para la década digital de la UE en 2021 centrada en las infraestructuras, la administración, las empresas y las capacidades. Esta guía fija objetivos a escala nacional y de la UE, propone un sólido marco de gobernanza conjunta para supervisar los avances y abordar las deficiencias y también propone proyectos plurinacionales que combinan inversiones de la UE, los Estados miembros y el sector privado. Esto se completó con la Ley de Mercados Digitales, un marco legislativo destinado a proporcionar un mayor grado de competencia en los mercados digitales europeos al impedir que las grandes empresas abusen de su poder de mercado y permitir la entrada de nuevos operadores en el mercado. Más recientemente, la propuesta de Ley Europea de Chips tiene por objeto aumentar la producción de microchips en toda la UE en respuesta al aumento de la demanda y reducir la dependencia de proveedores de fuera de Europa. Esto contrarrestaría la posición dominante de China, especialmente en la producción de chips semiconductores.

3.3. A medida que la economía de la UE se recupera tras la pandemia, y ante el aumento de los precios, el CESE pide que se aplique con éxito la Brújula Digital y que los gobiernos de la UE ofrezcan incentivos para que las empresas sigan invirtiendo en capacidades digitales y recursos humanos. Esta inversión ayudaría a impulsar la autonomía estratégica en la transformación digital de la economía de la UE. También se considera vital la inversión de los gobiernos de la UE en la mejora de las capacidades, las infraestructuras y las tecnologías digitales.

3.4. El CESE señala que innovaciones como la computación en nube y la IA se han convertido en importantes activos estratégicos dentro de la UE, contribuyendo positivamente al crecimiento potencial de su economía. Sin embargo, la UE sigue perdiendo terreno en la carrera mundial por desarrollar nuevas tecnologías en el mundo digital. En IA, por ejemplo, la

⁽²⁾ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

inversión privada dentro de la UE va a la zaga respecto de inversiones similares en los Estados Unidos y China. Lo mismo ocurre en el caso de la recopilación de datos y las tecnologías de acceso a los datos y la informática cuántica, ya que la inversión de la UE en tecnologías de cadena de bloques y el internet de las cosas va por detrás respecto de inversiones similares en los Estados Unidos y China.

3.5. El CESE también señala los diversos instrumentos financieros existentes para reducir la brecha con las inversiones estadounidenses y chinas en tecnologías digitales. Sin duda, estos instrumentos podrían apoyar la investigación y la innovación en las tecnologías digitales, pero, como se indica en el punto 3.3, son necesarias más inversiones, por lo que el CESE pide que se redoblen los esfuerzos para crear asociaciones público-privadas en el ámbito de las tecnologías digitales y que se apoye la investigación a gran escala de la UE en el ámbito de las nuevas tecnologías con el objetivo específico de adecuarse a las capacidades de investigación estadounidenses y chinas.

3.6. El CESE considera que la soberanía digital no consiste simplemente en que la UE recupere el terreno perdido o se sitúe por delante en la curva digital. Tampoco se trata de determinar si la soberanía digital tiene relación con el carácter proteccionista de la UE. Se trata de crear unas condiciones de competencia equitativas para las empresas tecnológicas que tengan sede en la UE con vistas, como se indica en el título del presente Dictamen de iniciativa, a reforzar el potencial de crecimiento económico de la UE y, de este modo, beneficiar a la sociedad de la UE en general.

3.7. Existen razones válidas para que las empresas tecnológicas con sede en la UE necesiten recibir un trato más favorable que las empresas establecidas fuera de la UE si van a figurar entre los principales líderes digitales mundiales. Sin embargo, el CESE sostiene que los desequilibrios existentes en materia de soberanía digital se deben en parte a las barreras nacionales que siguen impidiendo la realización de un auténtico mercado único. En la actualidad, el mercado único es esencialmente un conjunto de múltiples mercados nacionales más pequeños, sin la escala necesaria para que ninguna empresa con sede en la UE pueda competir con los Microsofts de este mundo. También existen diferentes niveles de desarrollo e infraestructuras en toda la UE. Por lo tanto, no es sorprendente que el mercado digital siga estando dominado por empresas de fuera de la UE.

3.8. El CESE también considera que abordar la soberanía digital ayudará a tratar las preocupaciones relativas a la privacidad y los datos personales, la fiscalidad, los datos y la contratación pública. Esto no ocurrirá de la noche a la mañana, aunque se cuente con un marco regulador más sólido. En especial, la fiscalidad se ha convertido en un ámbito de controversia, ya que las empresas tecnológicas con sede en los Estados Unidos pueden obtener ingresos a través de interacciones con los clientes de la UE, lo que plantea la cuestión de la presencia física, que suele generar la sujeción al impuesto.

3.9. Por último, el CESE ya ha destacado en un Dictamen anterior⁽³⁾ la importancia de la soberanía digital como pilar fundamental del desarrollo económico, social y medioambiental de Europa y ha subrayado que esta soberanía debe basarse en la competitividad mundial y apoyarse en una sólida cooperación entre los Estados miembros. Se trata de una condición previa esencial para que la UE se convierta en un líder mundial, especialmente en lo que respecta a la fiabilidad de las tecnologías digitales.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE pide a los Estados miembros que apliquen eficazmente el marco regulador digital destinado a proteger a los ciudadanos de la UE de los excesos del mundo digital, a la vez que se proporciona un marco para un entorno más ético y centrado en el ser humano. El CESE considera que el marco regulador debe contribuir a una gestión más eficaz del sector digital de la UE. Asimismo, la protección de los trabajadores y el derecho a la negociación colectiva deben facilitar la transición hacia la digitalización. Al mismo tiempo, las empresas tecnológicas de la UE deben disponer de suficiente espacio para innovar e reforzarse en comparación con las empresas tecnológicas de fuera de la UE, fomentando, cuando sea posible, las asociaciones internacionales.

4.2. El establecimiento de normas para los datos de la UE contribuirá a que la UE sea más soberana en sentido nominal, pero no será suficiente para que las empresas tecnológicas de la UE alcancen la envergadura mundial de las empresas establecidas fuera de la UE. Ello solo puede lograrse mediante orientaciones políticas e inversión en investigación e innovación, así como abordando las deficiencias existentes del mercado único.

4.3. Por lo tanto, es necesario un enfoque más prospectivo del marco regulador que conformará la economía digital en los próximos años. Igual de importante es que las plataformas en línea, los ecosistemas y las actividades en línea sean más abiertos, justos y predecibles, mediante normas relativas a la transparencia y la neutralidad de los algoritmos, así como el intercambio de datos y la interoperabilidad.

⁽³⁾ DO C 365 de 23.9.2022, p. 13.

4.4. A la hora de desarrollar la soberanía digital de la UE, el CESE pide una mayor coordinación entre las jurisdicciones nacionales y, en particular, los reguladores en este ámbito. Es necesario replantearse las estructuras de gobernanza existentes para reforzar la interacción entre los Estados miembros y facilitar la toma de decisiones conjuntas en relación con el ámbito digital. En opinión del CESE, ello será fundamental para apoyar los esfuerzos por lograr alguna forma de soberanía digital. Al mismo tiempo, el CESE advierte contra el exceso de regulación, que podría perjudicar el crecimiento económico potencial.

4.5. El CESE apoya las peticiones para que la UE desarrolle una infraestructura en la nube y de datos para establecer su soberanía digital y abordar el enorme desequilibrio existente en el mercado de la nube y del almacenamiento de datos, que está dominado casi totalmente por empresas de fuera de la UE. Esto también ayudaría a reducir los riesgos para la seguridad de los ciudadanos de la UE. A este respecto, el CESE reitera su apoyo a la iniciativa del proyecto europeo Gaia-X de la UE, cuyo objetivo es ofrecer un entorno seguro de gestión de los datos para los ciudadanos, las empresas y los gobiernos.

4.6. El CESE también reconoce el potencial de la UE para convertirse en líder mundial respecto de la recopilación y el tratamiento de datos, que es la columna vertebral de la economía digital. Un marco de datos de la UE para la recopilación y el intercambio de datos tiene un enorme potencial en sectores estratégicos como la salud, el mercado laboral y el transporte. Ello permitiría a los ciudadanos y las empresas acceder a datos a escala de la UE (en consonancia con las normas sobre privacidad y protección de datos) y mejoraría la eficiencia del mercado único.

4.7. A este respecto, el CESE pide que se actualice la política de competencia dentro del mercado único y que se dé respuesta a los desequilibrios existentes, que también debería centrarse en las prácticas distorsionadoras de las empresas tecnológicas de fuera de la UE, así como en la creciente influencia de las empresas digitales chinas en la UE.

4.8. El CESE reconoce que la consecución de la soberanía digital dependerá: i) del modo en que las empresas tecnológicas con sede en la UE se adaptan al marco legislativo; ii) de las medidas para abordar las deficiencias del mercado único; y iii) de la investigación y la innovación basadas en la UE en el ámbito digital, así como las oportunidades de inversión. Al mismo tiempo, el CESE no puede ignorar el papel que podrían desempeñar las pymes en la configuración de la soberanía digital de la UE. Aunque las pymes no disponen de los recursos financieros necesarios para configurar directamente la economía digital, sin duda pueden contribuir mediante interacciones con las grandes empresas tecnológicas de la UE.

4.9. Por último, el CESE destaca la importancia de la educación en todos los niveles (profesional o académico) para desarrollar la soberanía digital de la UE: las instituciones educativas deben invertir en la investigación y la innovación pertinentes y debe crearse un marco de personal cualificado capaz de apoyar la estrategia digital de la UE. También se recomienda un enfoque coordinado entre las instituciones educativas de la UE.

Bruselas, 26 de octubre de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG
