

El Comité, por tanto, insta a la Comisión a que adapte su propuesta en este sentido y que modifique las fechas

indicadas en los artículos 1 y 2 (1 de abril de 1998 y 31 de marzo de 1998), dado que ya han pasado.

Bruselas, el 2 de julio de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «Explotación infantil y turismo sexual»

(98/C 284/16)

En su Pleno del 19 de marzo de 1997, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11(4) y 19(1) de su Reglamento Interno, el Comité decidió crear un subcomité para preparar los trabajos sobre el tema «Explotación infantil y turismo sexual».

El subcomité elaboró un proyecto de dictamen el 8 de junio de 1998 (ponente: Sr. Sklavounos).

En su 356º Pleno (sesión del 2 de julio de 1998), el Comité Económico y Social ha aprobado por 72 votos a favor y tres abstenciones el presente Dictamen.

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES PROPUESTAS

El Comité Económico y Social considera que el extendido y alarmante problema de los malos tratos a los niños, la explotación y los abusos infantiles exige que la sociedad adopte una postura más decidida y pase a la movilización. Ya no bastan las declaraciones públicas de condena y las respuestas «por decreto» o las políticas fragmentarias limitadas a paliar los daños. La sociedad ha de afrontar los factores causantes del abuso infantil y no limitarse a reaccionar ante sus consecuencias. El Comité insta a adoptar un enfoque global, preventivo y proactivo basado en el concepto de «los niños primero» en la elaboración diaria de las políticas, en la actividad social y en el desarrollo cultural.

A. Responder a nivel internacional a los factores causantes de los malos tratos, el abuso y la explotación infantil

A.1. La UE puede empeñar sus esfuerzos en ayudar a las Naciones Unidas y otros organismos internacionales de desarrollo a desempeñar un papel efectivo en la lucha contra la pobreza y las formas más intolerables de abuso y explotación infantil mediante un uso más eficaz de sus

fondos, mediante instrumentos legales comunitarios e internacionales, e integrando explícitamente los derechos de la infancia en su política de relaciones exteriores.

A.2. A través del diálogo y la cooperación estructurada con sus homologos nacionales e internacionales y con sus miembros constituyentes, el Comité Económico y Social puede tomar la iniciativa de impulsar y facilitar la creación de organismos que elaboren políticas proactivas y eficaces para la infancia.

B. Propuestas de coordinación de una política eficaz a nivel europeo

B.1. Las tradicionales medidas políticas de apoyo a la familia y a la infancia que existen en la actualidad —por ejemplo, guarderías, permisos de paternidad o maternidad y subsidios por hijos— deben ir acompañadas y coordinadas con nuevas políticas de planificación y regeneración urbanas que tengan en cuenta las necesidades de la infancia.

B.2. El Comité propugna también la elaboración de políticas de regeneración de «la ciudad» como entidad de participación cívica, social y cultural. En particular, propone una red de ciudades adaptadas a los niños que fomente, por ejemplo, los siguientes aspectos: oportunidades para reintegrar a las personas de la tercera edad en la vida social y para aprovechar sus

cualidades con planes de voluntariado en colaboración con guarderías, escuelas, parques públicos, etc.; oportunidades de cooperación en «empresas conjuntas» para grupos de voluntarios de jóvenes y mayores; talleres-escuela de iniciación al arte y a la tecnología por medio del juego; esfuerzos sistemáticos de regeneración del «barrio»; transformación de los guetos en lugares de interacción cultural; vínculos organizativos entre la ciudad y el campo; formas alternativas de turismo; sistemas de transporte público que tengan en cuenta las necesidades de los niños; lugares públicos y abiertos seguros, y estaciones, parques y plazas asimismo seguros; zonas recreativas para los niños y escuelas de barrio con oferta de instalaciones recreativas educativas e instructivas.

B.3. La UE debería animar a todas las partes interesadas a dar prioridad al tema de las escuelas del siglo XXI y la apertura de las escuelas a la sociedad. La escuela del siglo XXI debería constituir la fuerza motriz y el impulso organizativo inherente a las ciudades europeas y a la vida social, a la integración y reintegración en el futuro. El CES, en colaboración con sus homólogos nacionales y regionales, también puede promover y aportar su contribución al debate sobre la «escuela del futuro», integrando a los pertinentes interlocutores económicos y sociales, universitarios, grupos de padres y autoridades públicas.

C. Animar a los jóvenes y a los ciudadanos a participar directamente en la vida cívica, social y cultural a todos los niveles

C.1. Las medidas adoptadas a escala europea deberían reavivar una cultura de participación entre las generaciones jóvenes y las organizaciones juveniles. En colaboración con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, Unicef, el Comité de las Regiones y las grandes organizaciones juveniles europeas, el Comité Económico y Social puede organizar una conferencia paneuropea sobre la participación entre los jóvenes europeos.

C.2. En el programa «La Juventud con Europa 2000+», posiblemente bajo la dirección de un nuevo comisario para la juventud, podrían incluirse distintas categorías de acciones y de proyectos piloto; por ejemplo: actividades «estimulantes y participativas» para los jóvenes; foros transnacionales permanentes de diálogo temático, cultural o ecuménico; incentivos para los medios de comunicación; creación de un centro permanente de difusión de las mejores prácticas, así como una política cultural europea para la infancia ⁽¹⁾, que incluya:

- una biblioteca infantil europea;
- un festival anual de espectáculos infantiles;
- una academia europea de música infantil;

⁽¹⁾ Véase el dictamen del Comité Económico y Social (DO C 153 de 28.5.1996).

- un festival europeo de teatro y cine infantil;
- una mejor aplicación de las directivas comunitarias existentes destinadas a proteger el desarrollo físico, intelectual y moral de los jóvenes en los programas y la publicidad en la televisión;
- organización de acontecimientos deportivos europeos para los jóvenes y elaboración de políticas concertadas para luchar contra la violencia y el racismo en el deporte;
- programas europeos positivos destinados a niños con necesidades especiales, en los que se consideren las discapacidades como fuente potencial de habilidades y de sensibilidad;
- turismo cultural para jóvenes (intercambios familiares entre países, campos de la juventud internacionales y estancias de vacaciones multiculturales para niños);
- promoción de las necesidades de los niños en los programas de las capitales culturales europeas y otros acontecimientos similares;
- ampliación del programa Rafael con el fin de preservar y realzar el patrimonio cultural, en particular en nuevos ámbitos como los talleres de artes tradicionales, los museos de folclore o las escuelas de música popular y tradicional;
- un programa de lucha contra la indiferencia y pasividad políticas y de fomento de la participación en la vida política y de potenciación de la tolerancia y la comprensión;
- asociaciones más dinámicas y orientadas hacia la infancia, que integren a los padres, las autoridades públicas, las asociaciones de ciudadanos, el mundo económico, los medios socioprofesionales y las escuelas;
- nuevas disposiciones en el Tratado.

D. La movilización del conjunto de la sociedad y el papel del Comité Económico y Social

D.1. A nivel europeo, el Comité Económico y Social puede encargarse de constituir un comité permanente que sea responsable de estudiar y presentar distintos modelos, medios y métodos de sensibilizar a la sociedad y movilizar a los grupos sociales, a los grupos de intereses o a las organizaciones de voluntariado para luchar contra la alienación y la explotación infantil, con vistas a promover un «New Deal» europeo para la infancia.

E. El problema de los abusos sexuales y el turismo sexual que afecta a niños

E.1. La escalada de abusos infantiles que se registra hoy en día en Europa no solo es resultado de la pobreza y la miseria, sino un síntoma de crisis social, de ética materialista y de decadencia moral. La «cultura erótica», los valores y la conducta ética predominantes en Europa se ven afectados en cierto modo y no pueden transformarse rápidamente ni por decreto. Aunque es indudablemente difícil, la elaboración de una política a nivel

regional, nacional y europeo para poner fin a la prostitucion y a los abusos infantiles es una empresa esencial a largo plazo, que implica claramente a los medios de comunicacion, propugnando un sistema de valores que dé prioridad a la integridad y la inviolabilidad de la naturaleza humana, en combinacion con una solidaridad entendida como expresion de bienvenida a la convivencia y no como una «obligacion politica».

E.2. El turismo sexual que afecta a niños es uno de los aspectos y sintomas de una situacion general, pero que puede ser abordada de modo más rapido y específico. Es preciso elaborar sin tardanza codigos de conducta con el fin de denunciar publicamente a los operadores en Europa e inscribir este tema en el calendario de las negociaciones de ampliacion de la UE con los países de Europa Central y Oriental, en el dialogo euromediterraneo y, como sucedio en la cumbre Asia-Europa en Londres, en el dialogo con Extremo Oriente.

F. El trabajo infantil

F.1. El Comité Económico y Social aprueba las propuestas de la Conferencia de Amsterdam de la OIT sobre el trabajo infantil, así como la preparacion de un nuevo Convenio sobre la supresion de las formas más intolerables de trabajo infantil. El Comité destaca la especial vulnerabilidad de las niñas y mujeres jóvenes en este contexto. Es imprescindible promover acciones concertadas entre los Gobiernos, los interlocutores sociales y las ONG.

1. Introducción

1.1. Los derechos humanos de la infancia son constante objeto de violacion en todo el mundo. La explotacion, el comercio y el abuso de niños, el trabajo forzado y otras formas de trabajo infantil, el turismo sexual que afecta a niños, la utilizacion de niños con fines pornograficos, el trafico de drogas, la guerra o la tortura de que son victimas los niños, son fenomenos que estan proliferando de modo espectacular. El problema no esta confinado al mundo desarrollado o al no desarrollado, ni tampoco esta asociado a tradiciones religiosas y politicas concretas.

1.2. Las formas que adoptan la explotacion y el abuso infantil, así como la manera en que se camuflan, difieren en relacion con el desarrollo economico y organizativo de cada sociedad. En el mundo en vias de desarrollo, por ejemplo, el trabajo forzado y la oferta de turismo sexual infantil constituyen el problema principal, mientras que en el mundo desarrollado el problema principal es la pornografia y la demanda de turismo sexual infantil organizado; en el primero, los niños son utilizados para la produccion y el trafico de drogas tradicionales; en el segundo, lo son para la produccion y trafico de drogas tradicionales y sintéticas.

1.3. Pese a los esfuerzos realizados hasta ahora por los organismos internacionales (ONU, Unesco, Unicef, Consejo de Europa, Consejo Ecuménico de las Iglesias,

OIT, movimientos sindicales internacionales y ONG, etc.), hasta muy recientemente la sociedad no se ha movilizado de modo suficiente para dar una respuesta a nivel europeo o global, y ha tenido tendencia a optar por paliar el dano en lugar de eliminar las causas que subyacen a la explotacion y los abusos infantiles.

1.4. Este problema, de gran gravedad y múltiples facetas, no solo desprestigia la civilizacion de nuestra época, sino que supone una acusacion innegable al modo en que las generaciones de posguerra han fracasado en la gestion de los recursos humanos y sociales y en la cultura de la vida cotidiana.

1.5. La política de grandes declaraciones de condena o el enfoque moralista y legalista, combinado con medidas para el cumplimiento de la ley, no ha dado como resultado un mayor respeto de la legalidad ni mecanismos o medidas de prevencion eficaces.

1.6. El problema es en sí moral, aunque va mucho más allá: concierne a toda la sociedad, europea y universal, sin distincion de clase, nivel economico o cultura.

1.7. La naturaleza y la magnitud de este problema revelan un desprecio cada vez mayor de la integridad del ser humano y de la inviolabilidad de la vida humana, basado en la explotacion mercantilista del cuerpo humano y de las relaciones sexuales.

1.8. Las repercusiones de estos fenomenos y el hecho de que la sociedad se esté acostumbrando a su honda penetracion, perjudican y erosionan los principios fundamentales y el sistema de valores sobre los que se asienta y desarrolla la civilizacion europea y de toda la humanidad, con las consecuencias que de ello se deriva. La progresiva erosion de estos valores y de los codigos de conducta ha penetrado en todas las capas de la sociedad: los acontecimientos ocurridos recientemente en algunos países europeos confirman fehacientemente esta situacion, así como la conciencia creciente de la misma y las reacciones ante ella.

1.9. Desgraciadamente, la elogiabile aceptación prácticamente universal de la Convencion sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas⁽¹⁾, no ha librado a la comunidad internacional de este problema. La Unesco abordó este tema en una conferencia internacional celebrada en 1994 en Paris, al igual que el Consejo de Europa, con diferentes resoluciones adoptadas por los ministros y su asamblea plenaria; también el Parlamento Europeo y el Consejo de la Union Europea se han

(1) «Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotacion economica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educacion, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo fisico, mental, espiritual, moral o social.» Naciones Unidas: Convencion sobre los derechos del niño, 1989, art. 32.1.

ocupado de este tema. El Congreso contra la explotación sexual de la infancia con fines comerciales, celebrado en Estocolmo, y la Conferencia sobre las medidas para combatir las formas más intolerables de trabajo infantil, celebrada en Amsterdam, constituyen las últimas iniciativas internacionales del debate sobre la manera de abordar el problema. El Comité Económico y Social también llama la atención sobre el mismo.⁽¹⁾ Cabe esperar la próxima adopción y ratificación del nuevo convenio de la OIT contra las formas más intolerables de trabajo infantil. La Organización Mundial del Comercio también debería ocuparse de la explotación infantil con fines comerciales.

2. Naturaleza y magnitud del problema

2.1. Trabajo infantil

2.1.1. Según datos de la OIT y de la Comisión, en el mundo hay alrededor de 400 millones de niños entre 10 y 14 años que trabajan (la estimación global sería mucho más elevada si incluyera a las niñas que realizan labores domésticas). Se calcula que, de estos niños, 80 millones trabajan en condiciones peligrosas o arriesgadas y, de ellos, 15 millones lo hacen en producciones destinadas a la exportación. Más de 300 millones de niños no van a la escuela y cerca de mil millones de adultos son analfabetos, de los que aproximadamente 600 millones son mujeres. El porcentaje de niños en edad escolar que no asisten a la escuela primaria, es decir, que son fuente de mano de obra, se calcula del siguiente modo: 47 % en el África subsahariana, 16 % en Oriente Medio y África del Norte, 34 % en Asia del Sur, 6 % en Extremo Oriente y el Pacífico, 12 % en América Latina y el Caribe y 13 % en Europa Central y Oriental, los Estados de la CEI y los países bálticos⁽²⁾. En Europa, actualmente hay al menos 5 millones de niños que trabajan sin tener la edad legal.

2.1.2. El trabajo infantil es a la vez producto y productor de pobreza y de políticas de empleo inadecuadas. Es un ejemplo de «dumping social» del peor calibre, que conduce a una deslocalización internacional del trabajo a lugares donde prolifera el trabajo infantil en el mercado negro con escasa o nula protección. Es una violación del Convenio nº 138 de la OIT y atenta contra las disposiciones del GATT. El trabajo infantil y la explotación sexual o con fines comerciales son fenómenos que proliferan en lugares donde predomina la pobreza.

2.1.3. Según la Unicef («The State of the World's Children — La situación de la infancia en el mundo, 1997»), en los países occidentales el trabajo infantil se ha reducido bajo el efecto combinado de la legislación, la instauración de la escolaridad obligatoria, el aumento de la renta familiar y los avances tecnológicos, todo lo cual resta atractivo al trabajo infantil desde el punto de vista de los empresarios.

⁽¹⁾ Véase el dictamen del CES sobre «La política cultural europea para la infancia», op.cit.

⁽²⁾ La situación de la infancia en el mundo, 1997, Unicef.

2.2. Niños de la calle

2.2.1. Según los datos de las Naciones Unidas y según la definición de la Unicef, se calcula que en el mundo hay unos 100 millones de «niños de la calle», con el siguiente reparto geográfico:

— América Latina: 40 millones

— Asia: 25 a 30 millones

— África: 10 millones

Los 20 a 25 millones restantes se distribuyen entre América del Norte y Europa.

La gran mayoría de estos niños son al mismo tiempo consumidores de drogas y víctimas de la prostitución y de la delincuencia.

2.2.2. En relación con esto, cabe señalar que es prácticamente imposible encontrar estadísticas relativas a la Unión Europea sobre la explotación, el abuso, los malos tratos y el abandono de hijos o sobre el número de niños destinados a la prostitución. Es lamentable que las instituciones europeas documenten este problema a escala mundial y que no aborden su existencia en la UE. La opinión pública (y el mundo, que nos proporciona sus propias estadísticas) tiene derecho a conocer la magnitud del problema en Europa. Aunque no haya datos estadísticos precisos, numerosas fuentes fiables, como el Consejo de Europa o la Unicef, confirman que el problema es muy serio y que cada vez se agrava más: los niños de la calle y la prostitución infantil son fenómenos que también afectan a Europa.

2.3. Prostitución y pornografía infantil, trata de niños y pederastia

2.3.1. Cada año, al menos un millón de niños pasa a engrosar las filas de la prostitución infantil⁽³⁾.

2.3.2. La trata transnacional de niños en Europa (tal como han demostrado algunos trágicos casos recientes en nuestro continente) ha empeorado constantemente desde la caída del muro de Berlín y las convulsiones económicas y sociales subsiguientes. Se cree que en la actualidad hay un gran número de niños procedentes de los países de Europa Oriental que residen ilegalmente en la Unión Europea. Dependen principalmente de la prostitución o de la «industria del sexo» para garantizar su estancia y su subsistencia, lo cual tiene un efecto directo e indirecto evidente en la salud pública, el aumento de la delincuencia y el tráfico de drogas.

2.4. Niños y pobreza

2.4.1. El servicio de Unicef «Information Newline», de 18 de abril de 1997 (basado en un estudio del Banco

⁽³⁾ COM(96) 547 final.

Mundial), señala que más de 650 millones de niños viven con una renta inferior a un dólar diario. Otro estudio de la Comisión nos informa asimismo de que cada año mueren 14 millones de niños antes de cumplir los cinco años de edad ⁽¹⁾.

2.4.2. Hacia el año 2000, en contraste con la evolución europea, aproximadamente la mitad de la población mundial tendrá menos de 25 años y la mayoría vivirá por debajo del umbral de pobreza; el número de niños y jóvenes entre 5 y 19 años que vivirán en las ciudades será de 247 millones más que en 1980.

2.4.3. Según las estadísticas de 1993, basadas en la Europa de los Doce (EUROSTAT 1997-6), 13 millones de niños menores de 16 años viven en situación de pobreza, es decir, un niño de cada cinco en la UE. La pobreza afecta en particular a los niños de familias monoparentales, de madres solteras y menores de edad, y a los niños que pertenecen a minorías étnicas.

2.5. Otras formas de abuso, alienación social, miedo, delincuencia y violencia

2.5.1. Miedos y peligros de la ciudad

El 80 % de la población europea vive en zonas urbanas (263,3 millones). En muchas partes de Europa, la ciudad ha dejado de ser un lugar donde se desea ver crecer a los hijos. Hoy en día, muchos de los niños europeos viven con miedo de los lugares públicos, asustados y amenazados por la sociedad, la ciudad y el entorno social en sentido amplio. Estos riesgos y el miedo a los lugares públicos explican el aumento del consumo de programas televisados y juegos electrónicos. Un número creciente de los niños europeos crece hoy sin tener posibilidades satisfactorias de una sana socialización. El problema se agrava por la falta de espacios de juego apropiados para los niños, especialmente en las zonas desfavorecidas, y por el número creciente de familias monoparentales, de niños aislados, desilusionados y pobres que viven en las ciudades europeas.

2.5.2. Alienación social (bandas y grupos extremistas)

Hoy en día, la banda de barrio se ha convertido en toda Europa en un fenómeno habitual y ampliamente extendido y que afecta en particular a las zonas urbanas desfavorecidas. La delincuencia asociada a las conductas delictivas y antisociales de grupo —el fenómeno de los «hinchas», el vandalismo, los robos, las palizas y los asaltos a personas ancianas— va en aumento. La necesidad de mantener unas relaciones humanas auténticas, la necesidad de contacto y comunicación, la necesidad de hacer frente a la soledad y el deseo de integración de los niños europeos de hoy en día constituyen el

caldo de cultivo de las bandas de barrio o los grupos extremistas. El problema adquiere tintes cada vez más drásticos en los barrios que albergan minorías, que se convierten en un terreno fértil para el odio racial y religioso y la xenofobia. La sociabilidad inherente a la naturaleza humana encuentra su expresión en una acción de grupo antisocial. Ello entraña vínculos formales entre las bandas de barrio y la delincuencia organizada, el contrabando de mercancías robadas, el tráfico, la prostitución y la explotación con fines políticos de esta situación por grupos fanáticos integristas y racistas.

2.5.3. Familia y escuela

Al mismo tiempo, las «instituciones sociales», que deberían contrarrestar este sentimiento de alienación y estas actividades antisociales se ven afectadas a su vez por los mismos fenómenos acumulativos. La «familia», por ejemplo, es una fuente importante de violencia, abandono y abuso sexual para los niños. Igualmente, las escuelas están degenerando cada vez más en áreas de alienación social donde la indisciplina, la falta de respeto, el absentismo y la intimidación son a veces la norma.

3. Factores causantes

Habida cuenta de las múltiples facetas y la gravedad del problema, su existencia no puede achacarse a un único factor o causa subyacente. Es el resultado de los efectos acumulativos y combinados de todas las causas antes mencionadas. Las muy diversas causas interactúan y afectan a:

- los padres y la familia;
- los niños;
- la sociedad en su conjunto.

Los factores que influyen en el problema se consideran los siguientes ⁽²⁾:

- la crisis de la institución familiar;
- la crisis de la escuela;
- la crisis y la degradación urbanas;
- la crisis cultural (que se refleja fundamentalmente en el predominio del consumismo individualista);
- la ineficacia y la crisis de credibilidad de las instituciones de orden público (tribunales, policía);
- la crisis de confianza de las instituciones tradicionales de cohesión social (iglesias, organizaciones políticas y sociales, sindicatos);

⁽¹⁾ «El futuro de las relaciones Norte-Sur: hacia un desarrollo económico y social sostenible», «Cahiers» de la Célula de prospectiva, 1997, nº 1.

⁽²⁾ Unesco, Unicef, Consejo Ecueménico de las Iglesias, Consejo de Europa, organizaciones no gubernamentales.

- el desempleo, la exclusión social y la pobreza;
- la falta de voluntad o capacidad política para hacer frente a los factores causantes.

Reconocer este hecho es fundamental para elaborar estrategias que afronten el problema con eficacia.

3.1. *La crisis de la institución familiar y la manera de abordar este factor*

3.1.1. La crisis que atraviesa la institución familiar, la institución más antigua de la sociedad humana, se considera una de las causas principales de los problemas que sufren los niños en Europa y en el mundo.

3.1.2. La evolución que ha experimentado la institución familiar es resultado de la conjunción de múltiples factores, de carácter fundamentalmente socioeconómico, que afectan a la organización del trabajo, la producción, el lugar de trabajo y las relaciones entre el trabajo y el hogar.

3.1.3. Asistimos al final del predominio del «modelo industrial» de organización de la producción, del trabajo y de la vivienda, así como del tipo de familia y de relaciones familiares que dicta este modelo. Las nuevas fórmulas de organización de la producción y el trabajo y, más en general, la estructura de la «sociedad del conocimiento» o «sociedad de la información», influyen a su vez en la organización de la familia.

3.1.4. Con las nuevas formas de organización de la producción y el trabajo ya no existirá obligatoriamente una dicotomía entre el lugar en el que se trabaja y el lugar en el que se vive, la segregación por edades, o la desaparición de la familia como aglutinante social y cultural. El nuevo papel que desempeñan las pequeñas y medianas empresas y el trabajo a distancia abre nuevas perspectivas para la familia.

3.1.5. Es preciso que las políticas destinadas a reconciliar trabajo y vida familiar adopten un enfoque no aislado e inconexo, sino estratégico y global, en consonancia con las grandes decisiones de la UE y con las estrategias sobre las ciudades sostenibles, la política urbana o el desarrollo social sostenible.

3.1.6. Las políticas tradicionales adoptadas actualmente en favor de la familia y la infancia, como, por ejemplo: oferta de guarderías, permisos de paternidad o maternidad, subsidios por hijo, etc., deberán ir acompañadas y coordinadas con medidas de planificación urbanística y renovación, de construcción de zonas recreativas infantiles seguras y, en general, de creación de las condiciones necesarias para revitalizar «el barrio» como lugar de convivencia y relación social, contrarrestando el ambiente por lo general predominante de miedo e inseguridad. Esto implica, entre otras cosas, una reconfiguración radical de la institución escolar, en consonancia con las futuras necesidades demográficas, educativas, etc., así como la creación de centros de educación a distancia y, finalmente, una estrategia de reinserción de la tercera edad en la vida social.

3.1.7. Esta estrategia de reintegración de la tercera edad no debería limitarse a que los ancianos vivan con los miembros activos de la familia ni, por supuesto, que este objetivo sea necesario, sino que podría consistir en una coexistencia sin cohabitación real, en barrios en los que la edad no sea motivo de exclusión.

3.1.8. Del mismo modo, la ayuda a todas las familias para superar la dependencia mediante la reforma de los sistemas de guarderías, educación preescolar y escolar, que permitiría a los padres combinar trabajo y cuidado de los hijos, eliminaría las perspectivas de vida en la calle de un número cada vez mayor de niños.

3.1.9. Las políticas para combatir los efectos de la crisis y la ausencia de los padres del hogar deben incluir medidas para mejorar los programas de televisión, así como incentivos a nivel europeo, nacional y local.

3.1.10. Asimismo, la política de inserción profesional y de ayuda a las pequeñas y medianas empresas deberá armonizarse con las políticas de promoción de barrios habitables.

3.1.11. Es especialmente significativo que, para los jóvenes europeos, la familia, a pesar de la crisis que atraviesa —y probablemente debido a ella—, sigue siendo el «valor» al que conceden mayor importancia. Para la juventud europea, la familia y la amistad constituyen los dos ideales por excelencia, quedando el trabajo en tercer lugar.

3.1.12. La comunicación auténtica, las relaciones humanas verdaderas dentro de la institución tradicional de la familia y la amistad se verían reforzadas en un medio ambiente urbano caracterizado por la estabilidad y la continuidad. La crisis del entorno urbano, añadida a la de la familia, el éxodo hacia las afueras, la fragmentación de las ciudades y la crisis de los barrios, tienen múltiples efectos acumulativos de catalización de los problemas de la infancia en Europa. La soledad, la desesperación, la excesiva dependencia de la televisión, la búsqueda de satisfacción en las relaciones personales que llevan a la creación de grupos extremistas, bandas de barrio o redes de tráfico de drogas son problemas que pueden y deben afrontarse, y que de ninguna manera son irremediables. Lo que es evidente es que es necesario aplicar una política global y coherente que sitúe los problemas de la familia en el contexto del desarrollo urbano sostenible.

3.2. *La crisis de la escuela*

3.2.1. En conjunción con la crisis de la familia, la crisis de la escuela es uno de los factores que contribuyen a la delincuencia y la criminalidad juvenil, así como a los abusos y a la explotación infantil en Europa.

3.2.2. La enseñanza en Europa afronta serias dificultades. Estos problemas se consideran una de las causas del abandono escolar de un gran número de niños y jóvenes europeos, con el consiguiente riesgo de alienación, marginación, explotación y abusos.

3.2.3. Las dificultades que experimentan las escuelas europeas varían en función del contexto social de la escuela, pero se puede afirmar que todas comparten, en mayor o menor grado, una serie de problemas idénticos.

3.2.4. Entre los problemas básicos típicos cabe incluir la falta de interés en el proceso de aprendizaje, las repercusiones escolares de los problemas familiares, la cultura televisiva, la violencia en la escuela, las relaciones entre alumnos y profesores y la falta de autodisciplina y de respeto mutuo.

3.2.5. De una manera más general, la escuela como lugar y como sistema, su función dentro del vecindario, su finalidad, los medios que emplea y sus vínculos con la sociedad son problemas de actualidad de la política educativa y de la competitividad y eficacia de las escuelas europeas, de la educación y formación permanentes.

3.2.6. Así como la fábrica fue la fuerza motriz que configuró la Europa industrial, los procesos de educación, de formación inicial y continua y la escuela del siglo XXI, junto con el apoyo de los multimedia, deben ser la fuerza motriz que impulse las ciudades europeas del mañana.

3.2.7. Está claro que las escuelas concebidas a medida para cubrir las necesidades de la producción en masa no son adecuadas para la sociedad del conocimiento y de la información. También está claro que la escuela del siglo XXI, como instrumento de formación inicial y continua, puede y debe ser la escuela de la cohesión social, que cree vínculos intergeneracionales y aproveche el potencial de la tercera edad; una escuela de amistad, no una prisión o una comisaría; un lugar que combine educación, aprendizaje, formación, recreación y revitalización de la cohesión intelectual y cultural, que fomente la recuperación y la revitalización del espíritu de convivencia y las virtudes cívicas de la ciudad europea. Europa tiene un papel importante que desempeñar a este respecto.

3.3. *La crisis del espacio urbano*

3.3.1. En su Comunicación «Hacia una política urbana para la Unión Europea»⁽¹⁾, la Comisión considera que el aspecto fundamental del debate que debe entablarse sobre los problemas del espacio urbano europeo puede resumirse del siguiente modo:

«En muchas partes de Europa, las ciudades han dejado de ser un lugar donde se desea ver crecer a los hijos, pasar el tiempo de ocio o, simplemente, vivir. Esta erosión del papel de las ciudades es quizás el mayor reto al que se enfrenta el modelo europeo de desarrollo y de sociedad, un reto que requiere un amplísimo debate.»

3.3.2. Entre los aspectos básicos de esta crisis cabe citar la concentración excesiva de población, la fragmentación del espacio urbano en función de criterios económicos, políticos, religiosos o étnicos, la exclusión de ciertos grupos de edad (ancianos y jóvenes), la formación de guetos, la crisis de la cohesión social y la identidad cultural, la crisis de las instituciones y de los procesos democráticos (gobiernos locales, sindicatos, partidos políticos).

3.3.3. Crisis del medio ambiente: en 1995, según un informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente, entre el 70 y el 80 % de las ciudades europeas de más de 500 000 habitantes no respondían a los criterios fijados por la Organización Mundial de la Salud.

3.3.4. Congestión del tráfico: el caso de Londres y de París pone de relieve que una de las manifestaciones más sorprendentes del problema de la circulación en las grandes ciudades europeas es haber reducido la velocidad media de los automóviles y camiones a la media existente a principios del siglo. La movilidad y la accesibilidad han disminuido en las ciudades de Europa, en detrimento de los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo, la escuela o los centros de ocio, en las ciudades que disponen de ellos.

3.3.5. Problemas políticos: ha habido un incremento de movimientos criminales neofascistas, racistas y xenofobos y un incremento paralelo de organizaciones fanáticas y extremistas en los guetos, que afectan particularmente a los niños y, por supuesto, a los jóvenes.

3.3.6. Desindustrialización, desempleo y pobreza: la pobreza afecta especialmente a las familias monoparentales, las madres solteras y menores y, por supuesto, a sus hijos. También se ven afectados los hijos que son «abandonados» porque ambos padres se ven obligados a trabajar o prefieren hacerlo para continuar su carrera profesional.

3.3.7. Ausencia de espacios destinados a los niños: faltan espacios recreativos infantiles seguros. El problema es especialmente agudo para los niños que pertenecen a familias monoparentales (cuyo número está aumentando en Europa), o cuando el padre y la madre trabajan.

3.3.8. En estas circunstancias, huelga decir que corremos el riesgo de que en las grandes ciudades europeas desaparezcan los elementos básicos sobre los que se construyeron las ciudades y sobre los que se asienta la cultura urbana y que dieron origen al ciudadano, elemento esencial y unificador de la civilización occidental.

3.3.9. Las grandes ciudades europeas contemporáneas ya no muestran los rasgos típicos que caracterizaban la ciudad medieval (los gremios) o la del Renacimiento y de la Ilustración, caldo de cultivo de la Revolución Industrial.

3.3.10. De ser la expresión de desarrollo social, de solidaridad, de democracia participativa y de interacción social en el espacio público, la ciudad se ha convertido en un terreno de retirada a la esfera de lo privado. El espacio público se ha convertido en un lugar peligroso.

(1) COM(97) 197 final, Bruselas, 6.5.1997.

3.3.11. En tal entorno es obviamente imposible garantizar una adecuada socialización de los niños y, dado que el 80 % de la población europea vive en zonas urbanas, la crisis urbana puede ser considerada como una crisis general europea.

3.3.12. La gravedad, el alcance y las repercusiones de esta crisis llevaron a la Comisión a reconocer la necesidad de integrar la dimensión urbana en las políticas comunitarias:

«La sociedad urbana pagará un alto precio en términos de criminalidad y de conductas antisociales si el desarrollo económico va acompañado de grandes desigualdades en el acceso a sus frutos y beneficios». «Europa en su conjunto pagará las consecuencias del desinterés de sus ciudadanos y de la pérdida de apoyo al modelo de sociedad europeo.» «Por último, la economía europea sufrirá si no gozan de un consenso generalizado los ajustes a los rápidos cambios que serán necesarios para mantener la competitividad de las ciudades de Europa.»

3.3.13. En su documento de trabajo «Hacia el Quinto programa marco: objetivos científicos y tecnológicos»⁽¹⁾ y en su Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Quinto Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo, tecnológico y demostración (1998-2002)⁽²⁾, la Comisión señala:

«El objetivo de esta actividad clave es el desarrollo armonioso del entorno urbano de los ciudadanos, de acuerdo con enfoques globales, innovadores y más económicos, respetuosos del medio ambiente y basados en modelos avanzados de organización que compaginen la mejora de la calidad de vida, la recuperación de los equilibrios sociales y la protección y el realce del patrimonio cultural.»

3.3.14. Según la Comisión, tan sólo el coste del deterioro del patrimonio cultural (arquitectónico) se calcula en más de 14 000 millones de ecus anuales.

3.3.15. No obstante, el Comité juzga necesario señalar que la Agenda 2000 no presta al espacio urbano la atención proporcional al peso demográfico de la población urbana, a sus problemas y a la envergadura de la crisis que sufre.

3.4. *La crisis cultural*

3.4.1. El hecho de que haya explotación, tráfico, abusos y prostitución infantil a pesar de la existencia de leyes cuyo cumplimiento debería bastar para evitar o prevenir estos fenómenos, demuestra que no se trata de un problema de vacío jurídico, sino de falta de respeto por la ley y el civismo en la vida diaria.

3.4.2. Las reacciones de tolerancia, laxismo, silencio cómplice e incluso la implicación activa ante la trata de niños, el comercio de productos resultantes del trabajo infantil ilegal, la prostitución y la pornografía infantil, nos permiten —y nos obligan— a afirmar que el problema tiene también una dimensión cultural.

3.4.3. Los actos de explotación infantil que se registran hoy día en Europa a gran escala no sólo son el resultado de la pobreza y el desempleo, sino también un síntoma de indigencia, corrupción, decadencia y crisis que afecta a amplias capas de población.

3.4.4. Desde un punto de vista cultural, la Unión Europea debe abordar el problema a tres niveles:

3.4.4.1. Por lo que se refiere a los adultos, hay que revisar los valores éticos y la moral imperantes, el sentido de responsabilidad humana y social de los grupos afectados que pertenecen a la economía oficial o a la economía sumergida, y de las autoridades competentes de esta sociedad, que son indiferentes, transigentes ante el problema o «impotentes» a la hora de intervenir.

3.4.4.2. Del mismo modo, conviene estudiar qué repercusiones tiene para la sociedad en general la existencia y actividad de estas actitudes, así como la indiferencia o la incapacidad de hacerles frente.

3.4.4.3. Por lo que se refiere a los niños, hay que considerar los valores éticos y la moral imperantes, el sentido de responsabilidad social que adquieren y comparten en su entorno los niños de la calle, el problema de los niños que venden su cuerpo para vivir y los que se ven envueltos en el tráfico de drogas.

3.4.5. La ética dominante en una sociedad, la escala de valores, las preferencias estéticas, la «cultura erótica» europea no cambiarán mediante decretos gubernamentales, ni pueden transformarse a golpe de varita mágica, sino que son el resultado de complejos procesos desarrollados a lo largo de los años.

3.4.6. Definir en esta materia políticas de desarrollo cultural a nivel local, regional, nacional y europeo es una empresa absolutamente esencial y a la vez tremendamente difícil.

3.4.7. Al mismo tiempo, una Europa libre de explotación, malos tratos, tráfico y prostitución de niños y mujeres, libre de la oferta y demanda de turismo sexual infantil, presupone un sistema de valores caracterizado por el respeto de la integridad de la naturaleza y de la vida humanas y por el respeto de los derechos humanos como derechos sacrosantos e inviolables.

3.4.8. Para conseguir este resultado, se necesita una Europa cuyos ciudadanos respeten y cumplan la ley, en la que la policía y los tribunales gocen de la confianza y del respeto de la población, con un sustrato cultural que sustente la legalidad, el respeto de la ley, el sistema político y la solidaridad.

⁽¹⁾ COM(97) 47 final, 10.2.1997.

⁽²⁾ COM(97) 142 final, 30.4.1997.

3.4.9. Para afrontar la indiferencia y el laxismo ante la criminalidad, es necesario disponer de una escala de valores y de una base cultural que promueva la responsabilidad social, la participación, la asunción de responsabilidades políticas, en el sentido más profundo del término, y una cultura política de democracia, libertad y legalidad.

3.4.10. Si se quiere hacer del desarrollo sostenible un modelo aceptado y llevado a la práctica y garantizar el éxito de las estrategias de sostenibilidad de las ciudades, es preciso instaurar otra relación menos arbitraria y más responsable entre el hombre y la naturaleza, una filosofía diferente de gestión de los recursos naturales y humanos.

3.4.11. Hay poca documentación relativa a las manifestaciones de la crisis y la decadencia en el ámbito de la creatividad y producción artística.

3.4.12. Sin embargo, la violencia y la decadencia cultural se dejan sentir con demasiada asiduidad en la vida diaria: en el ámbito doméstico, en los espectáculos de masas (por ejemplo, el fútbol), en el trabajo, en la escuela, en los medios de comunicación y otros canales, que dictan y fomentan modelos de vida, de consumo y de conducta.

3.4.13. Es preciso fomentar políticas de apoyo activo a la conservación de las especificidades culturales locales, como salvaguardia contra las ideologías abstractas y el sentido chovinista de la identidad. El compromiso de Europa de mantener y promover las culturas nacionales, y de establecer un modelo plural de desarrollo cultural no debe sucumbir a la incapacidad de afrontar en la práctica los síntomas de la crisis. El Comité considera una situación inadmisibles la insignificancia de la política cultural para Europa y, sobre todo, su omisión de la Agenda 2000.

3.4.14. El Comité considera necesario animar, apoyar y promover la participación de los jóvenes europeos en la «producción» de bienes y productos culturales, y animarles, a ellos y a otras personas, a participar en las actividades culturales a nivel local.

3.4.15. Independientemente de iniciar a las artes y a la cultura, estos procesos tienen una eficacia extraordinaria para reavivar el espíritu asociativo y la participación en el sistema democrático desde la base. Insuflan nuevo aliento a la cohesión y a la solidaridad, pilares de la sociedad, de forma que se viven directamente como una expresión de bienvenida a la convivencia, no como una «obligación política».

3.5. *¿Por qué los niños europeos se sienten atraídos por las bandas de barrio?*

3.5.1. Son tantos los problemas que debe afrontar Europa y el mundo, las ciudades y el campo, que es preciso dar a los niños europeos la oportunidad y la ayuda para resolver los problemas y necesidades que actualmente son resueltos de manera antisocial por las bandas de barrio.

3.5.2. Al observar en los centros urbanos europeos los métodos de funcionamiento de las bandas de barrio e identificar las necesidades infantiles a las que responden, podremos también definir las políticas requeridas para reducir la alienación que les invade, estableciendo una comunicación con los niños que están a un paso de hallarse, si no lo están ya, en la calle.

3.5.3. En muchos casos, las bandas de barrio sustituyen a la «familia inexistente», Colman una necesidad de inserción en una realidad más extensa, pero dentro de un grupo bien definido. Proporcionan ocasiones de acción y de aventura, la sensación de peligro, la estima, la posibilidad de una aceptación inmediata en el grupo, así como una comunicación real, directa, con una fuerte carga emocional, una comunión ante el peligro, la excitación y el placer. Las bandas dan a sus miembros la posibilidad de experimentar la participación directa en experiencias de grupo. En este sentido, es posible y necesario adoptar medidas a escala local, nacional y comunitaria para garantizar que los jóvenes puedan disfrutar de estas posibilidades no solo en las bandas de barrio.

3.5.4. Para ello, es posible movilizar a las organizaciones juveniles tradicionales, no gubernamentales, a las secciones juveniles de los partidos políticos o de las iglesias, creando nuevas secciones y renovando las estructuras y los métodos de actuación. A nivel local y nacional, hay que animar a los medios de comunicación a que propongan y promuevan iniciativas que ofrezcan a la juventud nuevas vías, alejadas tanto de las actitudes estériles, recatadas y conformistas de antaño como de la resignación antiheroica y la marginación o de la «marginalidad heroica de la delincuencia».

3.5.5. Nuestra juventud puede hallar nuevas vías comprometiéndose con una nueva cultura de activismo político, de asunción de responsabilidades y de desafíos comunes en un clima de participación democrática. Esta vía puede impulsarse aprovechando las especificidades de las culturas y de las tradiciones locales y nacionales, tanto desde el punto de vista de las organizaciones como de los métodos y objetivos, y a través de programas comunitarios como el servicio de voluntariado europeo.

3.6. *La pobreza y el desempleo*

3.6.1. Esta generalmente admitido que la pobreza no es en sí misma (ni lo ha sido nunca) factor causante de una crisis de valores. Es más bien la combinación de la pobreza con la falta de expectativas de futuro y la incapacidad de tomar parte en procesos de transformación de la realidad individual y social, es decir, la pobreza asociada a la exclusión y la marginación.

3.6.2. De igual modo, ya no goza de credibilidad la tradicional opinión de que el desempleo atrae a los individuos que, por naturaleza, son proclives a la inactividad o a los grupos sociales cuya «cultura» constituye un factor que les predispone a la pereza o la

inactividad o a pretender recibir ayudas por estar en paro. Al contrario, las familias y los hijos de los parados de larga duracion pueden llegar a percibir (aunque sea injustamente) la falta de la figura del trabajador como «modelo de referencia» con sentimiento de enojo incluso de vergüenza.

3.6.3. La Cumbre de Amsterdam sentó finalmente las bases para la adopción de medidas concretas con vistas a la elaboración de una estrategia común en favor del empleo. El Tratado consagra el empleo como materia de interés común. El nuevo capítulo sobre el empleo consolida la coordinación de las políticas de empleo conforme a unas directrices comunes. Por otro lado, establece explícitamente que la Comunidad contribuirá a la consecución de un alto nivel de empleo mediante el fomento de la cooperación entre los Estados miembros, así como apoyando y, en caso necesario, complementando sus respectivas actuaciones. Por otra parte, los Estados miembros, al formular y aplicar las políticas y medidas comunitarias se comprometen a tener en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo.

3.6.4. El Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo celebrado en Luxemburgo en noviembre pasado decidió que las disposiciones del nuevo Tratado sobre este punto entrarían inmediatamente en vigor y que las cláusulas relativas a la coordinación de las políticas adoptadas por los Estados miembros en esta materia se aplicarían inmediatamente, desde 1998, con idea de poner en práctica, tanto para el empleo como para la política económica, la misma voluntad de convergencia hacia objetivos fijados de común acuerdo, sujetos a comprobación y actualizados periódicamente.

3.6.5. Como ha señalado el Comité en reiteradas ocasiones, todo esto no parte de una ilusión de que es posible crear empleo simplemente «por decreto». El trampolín que lleva a la creación de puestos de trabajo es el desarrollo continuo de una política macroeconómica saneada y coordinada, sostenida por un mercado interior eficaz, que sentara las bases de un crecimiento sostenible, un nuevo dinamismo y un clima de confianza propenso a estimular el empleo. Tal como se señala en las conclusiones de la Cumbre sobre el empleo de Luxemburgo, el objetivo consiste en intentar liberar las reservas de dinamismo y de espíritu de empresa que hay en la economía europea.

3.6.6. No obstante, por muy propicio que sea al crecimiento y a la creación de puestos de trabajo estables un contexto económico favorable, basado en unas finanzas saneadas, orientado a las necesidades del mercado y a la reforma estructural y capaz de resistir los embates de la especulación monetaria, por sí solo no será capaz de fomentar y promover activamente el empleo y las cualificaciones que éste requiere. Y, al igual que no es posible crear empleo «por decreto» desde las alturas, los puestos de trabajo tampoco florecerán milagrosamente por obra de fe en el mercado. Ni el dirigismo ni el liberalismo absoluto constituyen la panacea. Para fomentar el crecimiento y empleo sostenibles es preciso poner en práctica una compleja mezcla

de políticas, que combine la cooperación entre el sector público y privado, la flexibilidad y la seguridad, la movilización de los interlocutores socioeconómicos a todos los niveles y un sentido de la solidaridad cuya quintaesencia se resume en la expresión «modelo social europeo». Hay que reconocer que la coherencia y los proyectos prácticos necesarios para activar esta estrategia de crecimiento y empleo sostenibles deben encontrar su fuerza y su apoyo en los valores fundamentales que constituyen la especificidad y la unidad de las democracias europeas. El reto que tenemos que asumir es aprender a movilizar todos los recursos disponibles para combatir el paro y realizar progresos tangibles y concretos en la creación real de puestos de trabajo y en la capacidad de crear empleo.

4. Evaluación de las políticas actuales

4.1. El Comité señala que los esfuerzos políticos realizados hasta la fecha para hacer frente a este grave problema han resultado insuficientes e ineficaces, de tal modo que la situación se ha deteriorado y ha adquirido dimensiones ominosas a escala mundial.

4.2. El baile de declaraciones, conferencias, campañas y movilizaciones a nivel internacional y europeo ha puesto de relieve la gravedad y la trágica dimensión del problema, pero esto no ha ido acompañado de medidas concretas y de resultados en cuanto a su prevención y control, lo cual ha ejercido un impacto negativo en la opinión pública.

4.3. Existe el peligro de que la opinión pública se inmune a la existencia del problema y se resigne a tolerarlo o llegue a la conclusión de que la sociedad es incapaz de solucionarlo.

4.3.1. Ante problemas como la trata de niños, la pornografía infantil o el tráfico de drogas a gran escala, lo que preocupa al europeo medio es si nuestra sociedad es verdaderamente capaz de garantizar los mecanismos de defensa y protección indispensables y si sus dirigentes son tan ineficaces que no dan opción a ningún intento real de prevención y control.

4.4. Se pone en duda la credibilidad de las autoridades y de las instituciones. Se asiste en toda Europa a un retroceso cada vez mayor al ámbito de lo privado y a una renuncia a la participación activa en los asuntos públicos.

4.5. Las políticas e iniciativas aplicadas hasta ahora se centran fundamentalmente en controlar los síntomas del problema conteniendo sus efectos negativos (paliar el daño). Por otra parte, los intentos de cambiar los enfoques políticos de consuelo a las víctimas y castigo a los culpables han demostrado ser inadecuados.

4.6. El principal enfoque metodológico se ha basado en gran medida en el tratamiento policial del problema y en ofrecer servicios sanitarios, asistenciales y caritativos. El marco de actuación se basa en la dicotomía «víctima» y «culpable». Cuando se infringe la ley, se

intenta identificar al culpable y, si entra dentro de lo posible, indemnizar a la víctima. Una sociedad sana alberga en su seno individuos o grupos insanos. Aunque la salud de un individuo es responsabilidad suya, la sociedad intenta contribuir con su ayuda. Desde un punto de vista político, el problema y sus distintos aspectos tradicionalmente se ha centrado en el dilema entre:

- mayor o menor intervención;
- mayor o menor tolerancia;
- mayor o menor protección de las víctimas.

4.7. Es innegable que estos tres enfoques, incluso la mejor combinación posible de los tres, no constituyen una política preventiva. No forman parte de una estrategia que ataque las raíces del problema, sino que se limitan a restringir sus efectos negativos (paliar el daño).

4.8. Aunque la comunidad internacional esté de acuerdo en cuáles son las causas que subyacen al problema, las políticas practicadas y sus resultados demuestran claramente que no se ha atacado el problema desde sus causas.

4.9. El coste económico y social —directo, indirecto y global— que supone afrontar este problema no cesa de aumentar.

4.10. La sociedad y el Estado tienden a descargarse de su responsabilidad apelando a las organizaciones no gubernamentales para que intenten solucionar este problema, que es fundamentalmente de orden social.

4.11. Agravar la marginación y la pasividad social o desarrollar nuevos mecanismos de burocracia oficial financiados por el Estado —en su mayoría, no regulados— y con vínculos internacionales no parece que sea el mejor ángulo de ataque para abordar este u otros problemas afines.

4.12. La aparición de sectores económicos que existen gracias a la delincuencia o al miedo de la delincuencia —por ejemplo, agentes de seguridad privados, vigilancia y grabaciones electrónicas de espacios públicos y privados, comercios, etc.— constituye un factor sustancial de costes no productivos, así como la causa y la consecuencia de la división social.

5. Hacia un «New Deal» para la infancia

5.1. Principios básicos

5.1.1. La naturaleza, las manifestaciones y el alcance del problema, así como sus consecuencias, influyen lógicamente en la elección de las políticas destinadas a combatirlo.

5.1.2. La estrategia y las medidas políticas elegidas deben ser acordes con los objetivos más generales de la política de la UE.

5.1.3. Las políticas europeas en materia de desarrollo sostenible, estrategia urbana, educación permanente y la eficacia de los centros educativos en Europa son importantes, deben ser coherentes y han de ser reflejo y acicate del desarrollo sostenible de los recursos humanos y sociales.

5.1.3.1. Sin un desarrollo duradero de este capital humano y social, la sociedad y la economía europeas no podrán ocupar el lugar que les corresponde en la división mundial de la riqueza, el conocimiento y la influencia y no podrán mantenerse a la altura de las potencias asiáticas emergentes.

5.1.4. Europa tiene el mayor interés, directo e indirecto, en afrontar el problema con eficacia y decisión dentro de sus fronteras, y ser al mismo tiempo una fuerza motriz moral, política y organizativa de su tratamiento a nivel internacional.

5.1.5. El problema demográfico de Europa, es decir, el envejecimiento de su población, anadido al riesgo inminente de marginación de un 30 % de los jóvenes (el porcentaje de jóvenes que se ven envueltos en la delincuencia juvenil y la droga) constituye una amenaza muy grave para la cohesión social y la competitividad económica y social europea.

5.1.6. El coste financiero que supone para la sociedad europea y para los recursos de los Estados miembros la lucha contra las actividades antisociales y delictivas en que se ven envueltos los niños abandonados, y el coste social que representa la utilización de niños para la delincuencia organizada causan enormes perjuicios económicos.

5.1.6.1. Por el contrario, invertir en la prevención y el desarrollo de los recursos humanos, del capital humano y social y de la cohesión social se percibe claramente como una solución más eficaz y, a medio plazo, más económica.

5.1.7. Para afrontar el problema a nivel regional, nacional e internacional, debe establecerse el marco legislativo e institucional necesario para definir y aplicar eficazmente una política, adoptando medidas sobre la base de unas normas aceptadas a nivel internacional, con sanciones igualmente reconocidas a nivel internacional:

- En la lucha contra las formas de trabajo infantil que ahora se consideran intolerables, por ejemplo, ¿quién decidirá y cuáles serán los criterios objetivos para determinar la prioridad de las intervenciones en unos países antes que en otros?

- En lo que respecta a la lucha contra el turismo sexual que afecta a niños, ¿debe darse prioridad a los países en los que hay «demanda» o los países en los que hay «oferta»? ¿Quién tomará las decisiones y con qué autoridad? ¿Con qué aprobación y con qué apoyo de la comunidad internacional se contará?

El problema debe abordarse a través de programas específicos y coordinados y de una cooperación organizada, con prioridades claras con respecto a los países y los objetivos.

5.1.8. La eficacia de la acción dependerá de la adopción de programas integrados y coordinados.

5.1.8.1. Por ejemplo, la designación de observadores imparciales encargados de supervisar la violación de la legislación sobre el trabajo infantil no dará ningún resultado si no se establecen mecanismos de sanción justos y objetivos a nivel nacional, o si no existe un sistema jurídico independiente y una fuerza de policía imparcial.

5.2. *Nuevo marco a escala internacional*

5.2.1. Sobre la base de los nuevos objetivos de la UE establecidos en la Agenda 2000⁽¹⁾, el Comité puede tomar iniciativas concretas para coordinar los esfuerzos de los distintos actores y las acciones destinadas a afrontar las causas de la explotación infantil (en todas sus formas):

- en la Unión Europea;
- en toda Europa;
- a nivel mundial.

5.2.2. La UE puede encabezar los esfuerzos emprendidos por la comunidad mundial para elaborar programas específicos y adecuados que continúen fomentando el desarrollo económico de las zonas del mundo menos desarrolladas, en América Latina, África y Asia.

5.2.3. El Comité Económico y Social considera que la UE puede y debe lanzar iniciativas para:

- modernizar las Naciones Unidas y sus agencias, a fin de que desempeñen un papel eficaz en la lucha contra la pobreza en la primera mitad del siglo XXI;
- garantizar recursos adecuados para ello a las Naciones Unidas y sus agencias especializadas (PNUD, OIT, Unicef; Unesco; OMS, FAO);
- modernizar las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, a fin de que tengan en cuenta en sus políticas y programas las necesidades en materia de seguridad social y empleo al igual que de educación y sanidad;
- consolidar nuevos procesos de desarrollo en las relaciones Norte-Sur;
- respaldar las decisiones adoptadas en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social y contribuir activamente a su aplicación.

⁽¹⁾ Convertir a la Unión Europea en una potencia presente a escala mundial; garantizar la complementariedad entre las políticas internas y externas; desarrollar una estrategia de recursos humanos.

— promover la dimensión social en los acuerdos internacionales de comercio.

5.2.4. Los Estados miembros de la UE deberían continuar intensificando su contribución a los programas IPEC (Programa internacional para la supresión del trabajo infantil) y, en conjunción con los interlocutores sociales, deberían participar activamente en la elaboración y aprobación de un nuevo convenio general de la OIT contra las formas más intolerables de explotación infantil, y contribuir a promover su ratificación universal y su aplicación efectiva, incluyendo formas adecuadas de apoyo a los países en vías de desarrollo que estén dispuestos a poner en práctica los convenios de la OIT relativos a la protección de la infancia contra la explotación.

5.2.5. La UE debe crear sin demora los instrumentos jurídicos indispensables para su acción, ya sea en el contexto de la UE o como grupo de delegaciones nacionales que trabajan conjuntamente dentro de las Naciones Unidas.

5.2.6. Se impone lanzar una iniciativa europea para garantizar la transparencia y la eficacia de la explotación de los recursos de las agencias de las Naciones Unidas y de las instituciones internacionales y para lograr medios suficientes y una cooperación efectiva de los Estados miembros con los organismos de las Naciones Unidas.

5.2.7. En un contexto de coordinación internacional, el Comité Económico y Social y sus miembros pueden tomar la iniciativa para impulsar y facilitar:

- la creación de un organismo coordinador de las políticas para la infancia en Europa Oriental y Occidental, en colaboración con sus organizaciones homólogas y teniendo debidamente en cuenta el proceso de ampliación de la UE, en colaboración, si procede, con el Consejo de Europa, la OIT, la Organización Mundial del Comercio, la Unicef, el Consejo Ecuménico de las Iglesias y otras organizaciones similares.
- la constitución de órganos regionales de coordinación para África, América y Asia, en el contexto del diálogo con los interlocutores económicos y sociales.
- la responsabilidad, cada dos años, de hacer inventario del trabajo de las instituciones internacionales de ayuda al desarrollo y evaluar su eficacia en la lucha contra la pobreza.

5.2.7.1. El Comité considera asimismo oportunas sus propuestas sobre los derechos humanos en el contexto de la política exterior de la UE.

5.2.7.2. El Comité opina que debe reforzarse la cooperación entre Interpol, Europol y las policías nacionales de los Estados miembros.

5.3. *Nivel europeo*

5.3.1. Para definir y aplicar una política eficaz a nivel europeo es indispensable:

- coordinar la labor de los políticos y otros sectores competentes en cada Estado miembro;

— coordinar los esfuerzos en la Unión Europea y en el resto de Europa.

5.3.2. A nivel europeo, el Comité Económico y Social puede encargarse de constituir una Comisión permanente que se ocupe de estudiar y presentar distintos modelos, procesos y métodos de sensibilización de la sociedad en general y de movilización de los medios sociales y grupos de interés para luchar contra la explotación infantil.

5.3.3. Una vez que este fenómeno no se perciba como un problema puramente económico o legal, ni de bienestar social, la necesidad de coordinación adquirirá otra dimensión.

5.3.4. Si se considera que se trata de un problema de desarrollo social, que se trata de proteger unos recursos humanos y sociales amenazados, y si las políticas se orientan a combatir las causas en lugar de limitarse a contrarrestar los efectos, entonces deberá establecerse una coordinación resuelta y activa a nivel nacional entre autoridades, instituciones, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de:

- la educación preescolar y escolar y su programación a largo plazo;
- la educación y formación profesional permanentes;
- la orientación profesional y el empleo;
- la cultura, el deporte y el ocio;
- la planificación urbanística, la renovación urbana, la creación de zonas seguras en los barrios donde los niños puedan jugar libremente;
- la conciliación de la vida familiar y profesional;
- la redefinición de las relaciones entre el hogar y el lugar de trabajo;
- la cooperación entre el sector público y privado en los siguientes ámbitos:
 - actividades recreativas infantiles (individuales y colectivas);
 - espectáculos infantiles;
 - televisión infantil;
 - libros infantiles;
 - formas tradicionales de proyectos sociales, asociaciones caritativas, iglesias, organizaciones profesionales, sociedades;
 - servicios sociales, judiciales, policiales;
 - autonomía local.

6. Propuestas

6.1. Política urbana

6.1.1. El Comité considera que la elaboración de políticas urbanas que respondan a las necesidades de la

infancia no implica obligatoriamente un aumento de los gastos de política social sino que representa una inversión para la mejora de los recursos humanos, del desarrollo sostenible del capital humano y social y del aumento continuo de la competitividad de las ciudades europeas.

6.1.2. En numerosos documentos comunitarios se subraya la necesidad de una política urbana que haga frente a los enormes problemas que sufren las ciudades de Europa. El esfuerzo suplementario que supone adoptar enfoques integrados y políticas coherentes y complementarias que asimismo respondan a las necesidades de la infancia en Europa debe considerarse como una modesta inversión que dará a cambio unos resultados y un rendimiento asombrosos.

6.2. La red de ciudades adaptadas a los niños

6.2.1. La creación de una red de ciudades adaptadas a las necesidades de los niños puede ser el catalizador de una política a largo plazo cuyas prácticas de eficacia probada podrían beneficiar a toda la comunidad (planificación urbanística, reconstrucción de las ciudades, restauración de los centros históricos).

6.2.2. Las necesidades de la infancia pueden y deben tenerse en cuenta en la planificación de los sistemas de transporte público, en particular, por lo que se refiere a la concepción o al remodelado de las estaciones y paradas de autobús y tren.

6.2.3. Los espacios libres, espacios públicos, estaciones, parques y plazas deben cumplir una serie de requisitos que los hagan intrínsecamente seguros.

6.2.4. Acondicionar espacios recreativos en número suficiente y equipar las escuelas de barrio y las academias nocturnas con instalaciones de recreo pedagógicas e instructivas son medidas que responden a las necesidades de los niños, de los padres en general y de las familias monoparentales en particular.

6.2.5. Asimismo debe darse a las personas de la tercera edad la oportunidad de reintegrarse en la vida social y aprovechar sus capacidades creando servicios voluntarios en colaboración con guarderías, escuelas, parques públicos, etc.

6.2.6. Los centros escolares en desuso en Europa a causa de la disminución de la población escolar pueden emplearse para otras actividades, como talleres de iniciación al arte y la tecnología.

6.2.7. Convendría transformar los guetos en lugares de transmisión de cultura, incluyendo, por ejemplo, oficinas de turismo, embajadas, locales de exposición o centros de educación y de formación profesional.

6.2.8. Deberían realizarse esfuerzos sistemáticos para revitalizar «el barrio» en colaboración con las iglesias, escuelas y empresas locales y sus representantes, asociaciones, sindicatos y partidos políticos.

6.2.9. Pueden tomarse medidas para establecer vínculos organizativos entre la ciudad y el campo (organizaciones de productores, de consumidores, de protección del medio ambiente, etc).

6.2.10. Pueden organizarse viajes educativos (de bajo coste) a entornos naturales de gran belleza de la geografía europea, en combinación con programas de educación medioambiental, o que ofrezcan fórmulas de turismo alternativo, por ejemplo, histórico o cultural, basadas en redes de ciudades (por ejemplo, las ciudades de la Revolución Industrial, las ciudades de la Reforma o las ciudades europeas de gran significado histórico y cultural).

6.3. *La movilización del conjunto de la sociedad*

6.3.1. El Comité y los miembros que lo constituyen, incluidos empresarios, sindicatos y otros sectores económicos y sociales, pueden tomar algunas iniciativas destinadas a movilizar el conjunto de la sociedad para luchar contra la explotación, el abuso y la dilapidación del enorme capital humano y social de la UE en todas sus formas.

6.3.2. El Comité cree que, para instaurar un clima de movilización social general que haga frente al proceso de retirada al ámbito de lo privado y a la sensación de apatía y desmotivación que invade amplios sectores de la sociedad, es necesario adoptar nuevos enfoques y formas de acción, más claramente integrados y coherentes que las habituales «campanas de sensibilización»,

6.3.3. Para llevar a cabo esta tarea, los interlocutores sociales y el diálogo social europeo en su dimensión más amplia pueden desempeñar un papel muy constructivo.

6.3.4. Este objetivo exige renovar los métodos de acción de los sectores tradicionales de la cohesión social y de los nuevos actores o instituciones, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las administraciones locales, etc. Es necesario adaptar las actividades de las organizaciones no gubernamentales o crear una nueva generación. Hasta ahora, la mayoría de las organizaciones no gubernamentales ha actuado en nombre y en interés de la sociedad. El nuevo tipo de ONG que se propone ahora no se dedicará a intentar resolver los problemas sociales, ni tendrá como fin actuar en sustitución de la sociedad o el Estado, sino que procurará mejorar la capacidad de la propia colectividad para hacer frente a sus dificultades. Su objetivo consistirá en ayudar a las comunidades locales a producir sus propios cambios y a considerar cada problema como base para adquirir las competencias organizativas, los conocimientos y los recursos que se requieren para solucionarlo. No pretenderá suplantar a los órganos sociales tradicionales, sino que contribuirá a modernizar sus mecanismos, los medios y los métodos de acción y de intervención social. Debido a la naturaleza de sus objetivos, estas ONG serán de tamaño modesto, flexibles y de bajo presupuesto; se desarrollarán secuencialmente, en forma de redes, de modo que estén firmemente arraigadas y puedan responder de inmediato a las particularidades locales, evitando las estructuras jerárquicas y burocráticas de las ONG multinacionales. Estas iniciativas pueden ser impulsadas en Europa y en los Estados miembros.

6.3.5. Para cada uno de los problemas considerados, la movilización general de la sociedad no debe limitarse a los grupos considerados «de alto riesgo» o a las personas más directamente afectadas por el problema.

6.3.5.1. Al contrario, el objetivo de esta movilización general de la sociedad puede y debe ser la «zona gris», más amplia, de las capas sociales y de los jóvenes que sufren la presión de la crisis en la familia, la ciudad, el entorno de los parados, etc.

6.3.5.2. Las acciones emprendidas en este ámbito pueden ser al mismo tiempo indirectas y complementarias o de cohesión, por ejemplo, un esfuerzo radical y prolongado a escala europea para apoyar, fomentar y revalorizar las organizaciones juveniles no políticas (scouts, guías), modernizando al mismo tiempo las asociaciones juveniles de todo el espectro político, dentro de una campaña a escala europea que revitalice el interés por una cultura participativa, entre los jóvenes, en contraste con la desmotivación, el escapismo y el extremismo imperantes en la actualidad.

6.3.5.3. Es necesario intentar evitar que las organizaciones juveniles, políticas o no, caigan en una excesiva profesionalización y burocratización, y debe fomentarse su apertura a la sociedad.

6.3.5.4. Todas las tendencias del Parlamento Europeo tienen la posibilidad y el deber de participar en esta empresa.

6.3.5.5. El Consejo Eclesiástico de las Iglesias puede lanzar su propia campaña de revitalización y restauración del papel de las organizaciones religiosas juveniles, reforzando así su posición. La reciente concentración de jóvenes católicos en París demuestra también que la juventud responde a las llamadas de participación.

6.3.5.6. Sería deseable instaurar a escala europea premios y distinciones para los programas y las acciones de las organizaciones juveniles dedicadas a hacer frente a los problemas sociales.

6.3.5.7. El Parlamento, el Consejo y la Comisión, con el apoyo de los parlamentos nacionales, y las iglesias (el Consejo Eclesiástico de las Iglesias y las iglesias locales) puede encargarse de institucionalizar la concesión de estos premios a las organizaciones políticas juveniles.

6.3.5.8. El Comité puede organizar una conferencia paneuropea sobre el tema «Europa, juventud y participación», en colaboración con los servicios competentes de la Comisión, la Unicef, el Comité de las Regiones y las organizaciones que agrupan a los movimientos juveniles europeos.

6.3.5.9. Podría establecerse un programa «La Juventud con Europa 2000+», posiblemente bajo la dirección de un nuevo comisario europeo para la juventud, con distintos tipos de proyectos piloto, con una comparación práctica dinámica y acciones de demostración relacionadas con la juventud y necesarias para el adecuado desarrollo físico, psíquico y cultural de las nuevas generaciones europeas, como, por ejemplo:

— crear programas «estimulantes» de turismo juvenil y programas de educación y de comunicación ecológica

gicos e interculturales en torno al tema de los grandes rios y de los rios historicos de Europa (por ejemplo, una serie de acampadas a lo largo del Danubio, o un programa multilateral entre los paises por los que atraviesa el rio titulado «Viaje a través de las culturas del Danubio»);

- crear programas similares en los Alpes o entre los paises del mar Adriatico o del mar Jonico;
- animar a las escuelas superiores de Bellas Artes de Europa a que constituyan un foro permanente de dialogo cultural que podria situarse en una ciudad europea y ser organizado por dos o tres de estas universidades dentro de una accion multinacional;
- organizar un foro permanente de dialogo interconfesional, organizado como parte de un programa multilateral, en el que participarian institutos teologicos y distintos representantes de las iglesias, con el fin de crear entre los jovenes y los movimientos juveniles de las distintas Iglesias y confesiones una cultura de solidaridad, de tolerancia mutua, e incluso de colaboracion entre jovenes de diferentes confesiones, para hacer frente a los problemas.

6.3.5.10. Deberian tomarse medidas para persuadir a los poderes publicos locales y nacionales de que proporcionen a los medios de comunicacion incentivos para la realizacion de programas que fomenten una cultura responsable, participativa y democratica de igualdad entre pueblos y culturas, que fomenten pautas de conducta para los jovenes, formas de organizacion, estilos de vida sana y formas democraticas de interaccion social, movilizacion y empleo efectivo para los jovenes.

6.3.5.11. Podria crearse un centro permanente de difusion de las mejores practicas en materia de programas sobre las actividades de los movimientos juveniles a nivel local y europeo.

6.3.5.12. El Comité opina que es necesario reunir las condiciones siguientes para que la sociedad se movilice y se muestre mas comprometida con el analisis de los problemas que afectan a los ninos y la lucha contra las actividades ilegales que los explotan:

- una campana europea para restablecer la legitimidad y la eficacia de los tribunales de justicia;
- una campana europea, dirigida por los Estados miembros, para acabar con la corrupcion de las fuerzas de policia;
- una campana europea, dirigida por los Estados miembros, con el fin de acabar con las actividades delictivas dentro de los sistemas carcelarios;
- un asunto que requiere una atención específica y la movilizacion a nivel europeo y nacional, tanto en Europa Occidental como en Europa Oriental, es el de los orfanatos. El Comité considera que el tema requiere un dictamen adicional independiente.

6.3.5.13. Es absolutamente esencial que Europa avance mas alla de los intercambios culturales de

un reducido número de jóvenes y cree instituciones permanentes de relacion y de comunicacion, procedimientos de evaluacion, movilizacion y accion comunes en favor de las capas mas amplias de la juventud europea. Esta tarea conseguira forjar vinculos duraderos entre los jovenes europeos y les permitira crear una comunidad de intereses.

6.3.5.14. El coste creciente de la lucha contra fenomenos como el racismo, la xenofobia, la violencia o la delincuencia juvenil podria convertirse en una inversion en cohesion social si los jovenes europeos pudieran disfrutar de una nueva politica, en consonancia con las tradiciones y aspiraciones de los pueblos de Europa.

6.4. Desempleo y pobreza

6.4.1. El Comité se ha centrado muy estrictamente en la cuestion prioritaria del empleo, en tanto que componente de un modelo de desarrollo economico y social sostenible. Ha dado mucha importancia a que la union economica y monetaria se lleve a cabo conforme al calendario previsto a fin de estimular la confianza y el empleo. Ha apoyado la idea de establecer criterios para comparar los resultados en materia de empleo y un plan plurianual con medidas especificas y plazos obligatorios, asi como instrumentos y mecanismos de control que los Estados miembros deben comprometerse a respetar. Ha impulsado la utilizacion de procedimientos dinamicos de comparacion de practicas (benchmarking), incluida una evaluacion del impacto en el empleo de las politicas europeas. Ha animado en todo momento a la Comision a apoyar la elaboracion de estrategias de crecimiento y de empleo especificas para cada sector de actividad, que fomenten la intervencion y la cooperacion de los sectores afectados, tanto desde el punto de vista de los empresarios como de los trabajadores. Ha abogado por una reforma radical de los fondos estructurales en favor de la creacion de empleo sostenible. Ha apoyado especialmente el objetivo de garantizar a todos los jovenes que, al ano de haber terminado la escolaridad, tengan la posibilidad de acceder a un empleo, de adquirir experiencia laboral o de continuar la formacion, y ha pedido objetivos mas ambiciosos, cualitativos y cuantitativos, en materia de educacion y formacion. También ha subrayado la necesidad de revisar la politica fiscal europea en funcion de su impacto en el empleo y de adoptar una estrategia europea coordinada en materia fiscal que dé lugar a una reduccion negociada generalizada de los costes laborales no salariales. Ha abogado por que se reduzcan los tipos del IVA para los productos y servicios de gran intensidad de mano de obra y que ofrezcan mas oportunidades de creacion de puestos de trabajo. Se ha pronunciado resueltamente a favor del espiritu de empresa y de la inversion en PYME microempresas generadoras de empleo. Ha acogido favorablemente el programa de accion especial de Amsterdam del Banco Europeo de Inversiones y ha instado al BEI que adopte una actitud mas arriesgada y un enfoque mas preciso a la hora de apoyar proyectos capaces de mejorar el nivel de crecimiento del empleo y la calidad de los puestos de trabajo, teniendo debidamente en cuenta su viabilidad economica. Por ultimo, el Comité ha propugnado la reorganizacion y reduccion negociadas

del tiempo de trabajo que, combinadas con una flexibilidad funcional, con una oferta atractiva de trabajo a tiempo parcial y la prolongación de los horarios de apertura y de actividad, puedan tener un efecto positivo sobre el empleo en el contexto de las negociaciones colectivas.

6.4.2. Pobreza y exclusión social

6.4.3. El Comité ha propuesto sistemáticamente políticas de apoyo a las rentas y de prevención de la pobreza en consonancia con el modelo social europeo.

7. Lucha contra el turismo sexual que afecta a niños

Comunicación de la Comisión ⁽¹⁾.

7.1. Observaciones generales

7.1.1. La Comunicación de la Comisión se presenta como una contribución al esfuerzo más general de la Unión Europea para luchar contra los abusos sexuales y la explotación de los niños.

7.1.2. El documento analiza las conclusiones del congreso contra la explotación sexual infantil con fines comerciales celebrado en agosto de 1996 en Estocolmo, en particular el plan de acción resultado del congreso.

7.1.3. Se puede afirmar que el texto de la Comisión se orienta básicamente hacia un enfoque equilibrado entre el problema de la «demanda» de niños para el turismo sexual y el de la oferta correspondiente.

7.1.4. Las principales propuestas de la Comisión se articulan en torno a tres ejes:

- disuadir y castigar a los que abusan sexualmente de niños;
- emprender acciones concretas para combatir los circuitos de oferta y de demanda de turismo sexual infantil;
- instar a los Estados miembros de la Unión a formar un frente común contra este problema.

Disuadir y castigar a los que abusan sexualmente de niños

7.1.5. La Comisión reconoce que para alcanzar este primer objetivo se impone instaurar una cooperación judicial y una armonización jurídica y legislativa. Es indudablemente necesario acelerar el proceso de armonización legislativa, desde las definiciones hasta las penas.

7.1.6. En la medida en que se conoce cuáles son los países y las regiones que acogen este tipo de turistas, la disuasión podría reforzarse con la creación de centros

de control dotados del personal adecuado procedente de los países de origen y destino de este turismo con el cometido de detectar, registrar y revelar los casos de abusos sexuales infantiles.

7.1.7. La amenaza de revelar estos actos en el país de origen puede ser uno de los factores disuasorios más eficaces.

7.1.8. Debe haber una actuación firme para garantizar que no haya organizaciones que proporcionen estos servicios en los países de donde procede la demanda. Imponer sanciones a las empresas que dan publicidad, fomentan u organizan el turismo sexual infantil y publicar el nombre de sus directivos y empleados tendría también un potente efecto disuasorio.

7.2. Detener los flujos de turistas pederastas a partir de los Estados miembros

7.2.1. En este capítulo, la Comisión hace hincapié en una política destinada a sensibilizar la opinión pública y a establecer códigos de buena conducta.

7.2.2. El Comité juzga que las acciones de sensibilización propuestas por la Comisión son importantes, siempre que se vele por que estas campañas no tengan el efecto de inmunizar a la opinión pública ante el problema y no conduzcan a la indiferencia, e incluso a la tolerancia.

7.2.3. Por lo que se refiere al fomento de códigos de buena conducta y mecanismos de autorregulación de la industria turística, el Comité piensa que deben redactarse lo antes posible y que se debe fomentar su respeto y cumplimiento gracias a la concesión de premios a nivel local, nacional y europeo, que la industria turística podrá utilizar para su publicidad.

7.2.4. El Comité considera que ante un problema de tal magnitud y gravedad se impone definir una política global disuasoria que incluya desde sanciones penales por la comercialización transfronteriza en los países de los que procede la demanda hasta penas por traficar y prestar servicios de turismo sexual infantil.

7.2.5. Emitir declaraciones de condena es absolutamente insuficiente para llevar a cabo una política disuasoria.

7.2.6. El ejemplo de los operadores turísticos alemanes ilustra adecuadamente el camino que debe seguirse en la autorregulación: demuestra el papel clave que desempeñan los organizadores de viajes en la industria turística y, por lo tanto, la necesidad de trazar una política clara, que regule todas sus actividades, desde el código de buena conducta hasta las medidas punitivas.

7.2.7. Un gran paso en esta dirección sería examinar la posibilidad o la utilidad de crear unidades especializadas de policía turística en los Estados miembros que hasta ahora no tienen, coordinar sus actividades a través de Europol e Interpol y dotarlas y equiparlas con la infraestructura necesaria.

⁽¹⁾ COM(96) 547 final de 27.11.1996.

7.3. *Contribuir a la lucha contra el turismo sexual en los terceros países*

7.3.1. El Comité considera que las propuestas de la Comisión aportan una contribución apreciable al tratamiento del problema.

7.3.1.1. El Comité señala que los terceros países no constituyen un espacio homogéneo. Son diferentes desde el punto de vista político, económico, religioso, cultural, y requieren el desarrollo de políticas, medidas y colaboraciones diferenciadas.

7.3.2. El Comité propone que este tema se incluya en el orden del día del diálogo con los países de Europa Central y Oriental, el diálogo euromediterráneo y del diálogo con los países de la ASEAN.

7.3.3. En las negociaciones de la ampliación, la Unión Europea deberá tener especial cuidado en aclarar rotundamente la suma importancia que otorga en todo momento al respeto de los derechos humanos y, más específicamente, de los derechos del niño y a la armonización —así como al cumplimiento— de las normas jurídicas en todo lo referente a la trata de niños con fines de turismo sexual.

7.4. *Papel del Comité Económico y Social*

7.4.1. El Comité Económico y Social puede tomar la iniciativa y asumir la responsabilidad de aprovechar el

diálogo que mantiene con sus homólogos de cada una de las categorías o grupos de países para que la cuestión se debata en estos encuentros.

7.5. *Políticas más generales*

7.5.1. El Comité considera que, dentro de su actuación internacional, la UE puede subrayar que este problema constituye una prioridad para toda la comunidad internacional.

7.5.2. En los debates entre organizaciones internacionales como Naciones Unidas, Unesco o Unicef, en el diálogo Norte-Sur, en la Organización Mundial de Comercio, etc., la Unión Europea debe promover políticas con plazos definidos y objetivos geográficos destinadas directamente a combatir las causas profundas del fenómeno.

7.5.3. Las propuestas formuladas por el Comité con respecto a la lucha contra la explotación infantil a nivel internacional y europeo se aplican obviamente también al tratamiento de las causas subyacentes al turismo sexual que afecta a niños.

7.5.4. Asimismo, la propuesta de crear órganos regionales de coordinación de la acción contra la explotación infantil (a iniciativa del Comité) naturalmente también se aplica a la lucha contra este tipo de turismo.

Bruselas, el 2 de julio de 1998.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*

Tom JENKINS

ANEXO I

al Dictamen del Comité Económico y Social

Necesidad de una terminología común

A fin de conseguir una comunicación eficaz, definir las políticas, aplicar las medidas y armonizar las políticas es necesario precisar el significado de los términos empleados.

Dada la multiplicidad de organizaciones internacionales, ONG y personas dedicadas a este problema, es necesario fijar y utilizar una terminología común.

Términos y definiciones de base

Definición del término «niño».

Conforme a la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, el término «niño» designa a todas las personas hasta la edad de 18 años.

Conforme al Convenio nº 138 de la OIT, la edad mínima requerida para ejercer legalmente un empleo legal queda fijada en los 15 años. Este límite se calcula en función de la edad requerida para completar la escolaridad obligatoria (6 + 9 años = 15 años).

Diversos sistemas legislativos determinan, según distintas modalidades, los trabajos que los niños de 15 a 18 años pueden ejercer. La ley alemana sobre la protección de la infancia en el trabajo y la ley relativa a las ayudas a la infancia y la juventud denominan «niño» al joven que tenga menos de 14 años, o esté sujeto a la legislación sobre la escolaridad obligatoria, es decir, los jóvenes hasta los 15 años. Los jóvenes de 14 a 18 años dispensados de la escolaridad obligatoria son considerados adolescentes.

La escolaridad obligatoria llega hasta los 15 años en Alemania y en Austria, y hasta los 16 en Francia, Reino Unido y Países Bajos.

Por regla general, la edad legal para ejercer un empleo coincide con el término de la enseñanza obligatoria.

Edad legal para mantener relaciones sexuales

El Comité considera que la posibilidad de armonizar en toda la UE la edad legal para mantener relaciones sexuales es un tema que debería ser estudiado por las autoridades que tengan competencia en esta materia.

Explotación infantil

Por explotación infantil se entiende:

- a) la utilización de un niño por parte de cualquier tercero para su provecho que sea perjudicial, por sus modalidades o por su resultado, para el bienestar físico, psicológico o mental del niño;
- b) la violación de los derechos del niño descritos en la Declaración de las Naciones Unidas;
- c) la contradicción con la moral vigente en la sociedad del explotador o del explotado.

Abuso infantil

El Comité define el abuso físico, mental o intelectual contra los niños como la violencia física, mental o intelectual ejercida sobre ellos con cualquier fin.

Se propone por «abuso» el uso de la violencia contra los niños por interés o satisfacción personal. La violencia ejercida directa o indirectamente sobre el niño para que actúe por el interés o para la satisfacción de un tercero constituye abuso o maltrato. Del mismo modo, el concepto de abuso incluye la violencia mental, intelectual o física ejercida sobre los niños por motivos de «interés social», de «interés familiar» o de «interés nacional». La utilización del niño por un adulto para su satisfacción o su disfrute erótico sexual también se incluye dentro del abuso (físico, mental o intelectual) y de la explotación.

Negligencia y malos tratos

La negligencia ante las necesidades físicas, mentales e intelectuales de los niños y los malos tratos son fenómenos cuya definición deja lugar a un determinado margen en función de la moral que prevalece en los distintos grupos sociales y sociedades. No obstante, incluso en tales situaciones, casi todos los países trazan una frontera sobre qué se considera tolerable, más allá de lo cual se produce la intervención de las autoridades públicas.

Esta categoría requiere una atención especial, ya que afecta a una gran cantidad de niños que rondan el punto crítico, si no lo han traspasado ya, de encontrarse en la calle, que viven en sus casas en circunstancias muy difíciles. Este grupo de jóvenes constituye un «vivero» potencial de «niños de la calle», pero mientras no se traspasen ciertos límites la intervención social u oficial es imposible. Sin embargo, en este grupo la política de prevención puede tener un verdadero impacto.

Abandono

Abandono de niños

El Comité define el abandono como la ausencia de interés, cuidado o contacto por parte de padres y parientes hacia el niño.

Abandono del domicilio y de la familia por parte del niño

Entendemos por abandono —provisional, repetido o permanente— de la familia y del domicilio la ruptura por parte del niño del vínculo familiar y del hogar.

Las definiciones antes mencionadas indican claramente que la explotación y el abuso de niños es un proceso dinámico, multifacético, complejo y evolutivo, de modo que plantear el problema como una serie de ofensas individuales no basta para detectar y afrontar sus causas.

La explotación infantil, cualquiera que sea su forma y grado de gravedad, es un problema fundamentalmente social, un síntoma de patología de la sociedad. Constituye también un crimen cuya existencia revela este malestar social encarnado en el agresor y en la víctima. Reducir un problema social a un acto delictivo predetermina las políticas que se elegiran para afrontarlo.

Turismo sexual infantil

Designamos por la expresión «turismo sexual infantil» o «turismo sexual que afecta a niños» el turismo organizado principalmente con el fin de ofrecer los «servicios» sexuales de niños a turistas consumidores, los viajes organizados cuyo programa implica la oferta estructurada de tales servicios o los vínculos con «redes» que satisfacen este tipo de demanda.

Por lo que se refiere al perfil y la definición de las categorías específicas de turistas implicados en el turismo sexual infantil, el Comité acepta las definiciones propuestas por la Comisión⁽¹⁾.

ANEXO II

al Dictamen del Comité Económico y Social

Medidas de la Comisión para luchar contra la explotación infantil⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(96) 547 final.

⁽²⁾ SEC(97) 1265; 24.6.1997.