

3.4. El Comité acoge con satisfacción el artículo 5, que permite la acción positiva. No obstante, esta disposición no debería poner en peligro servicios esenciales que proporcionan tanto el sector público como las ONG a hombres y mujeres, como son los centros sólo para hombres o sólo para mujeres destinados a personas desfavorecidas o las casas de acogida para mujeres que han sufrido violencia doméstica o de otra naturaleza.

3.5. El Comité aprueba la disposición sobre el diálogo con las organizaciones no gubernamentales. No obstante, esta disposición ha de garantizar los contactos periódicos con la sociedad civil organizada.

3.6. Una vez adoptada la Directiva, será esencial informar sobre ella y darle publicidad, para garantizar que los consumidores conozcan debidamente sus derechos y que los proveedores de bienes y servicios comprendan las obligaciones que de ella se derivan.

Bruselas, 3 de junio de 2004.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible — Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea»

[COM(2004) 38 final]

(2004/C 241/14)

El 28 de enero de 2004, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Fomento de las tecnologías en pro del desarrollo sostenible — Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales en la Unión Europea».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de mayo de 2004 (ponente: Sr. BUFFETAUT).

En su 409º Pleno de los días 2 y 3 de junio de 2004 (sesión del 2 de junio de 2004), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 177 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comunicación objeto de examen se inscribe en la tradición de los textos no legislativos de la Comisión que sirven para hacer balance de las iniciativas adoptadas en el ámbito de que se trate y, simultáneamente, para mostrar las perspectivas políticas para el futuro. En cierto modo, constituye el marco de reflexión general de la Comisión por lo que se refiere a las tecnologías ambientales.

1.2. En primer lugar, la sitúa en la perspectiva de la estrategia en pro del desarrollo sostenible de la UE y de la estrategia de Lisboa y recuerda, como ya ha hecho en reiteradas ocasiones, que su objetivo es que la UE se convierta en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social».

1.3. Pero una vez formulado este recordatorio, que se ha convertido en algo ritual, se plantea la verdadera cuestión: ¿cuáles son los objetivos de este plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (PATA)?

La Comisión enuncia tres objetivos:

- eliminar los obstáculos que impiden aprovechar a fondo el potencial de las tecnologías ambientales,
- garantizar que en los próximos años la UE adopte un papel dirigente en el desarrollo y la aplicación de tecnologías ambientales,
- conseguir el apoyo de todos los interesados a estos objetivos,

con el objetivo último de reducir la presión sobre los recursos naturales, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos y estimular el crecimiento económico.

1.4. La Comisión considera que, políticamente, es el momento oportuno para poner en marcha este plan de actuación, pero se pregunta de qué manera y qué acciones concretas deben llevarse a cabo. Las respuestas dadas a estas dos preguntas son las que estructuran el texto.

2. Síntesis del plan de actuación

2.1. Elaboración del plan de actuación

2.1.1. Para empezar, la Comisión formula una serie de afirmaciones que deben servir de líneas maestras para elaborar el plan de actuación:

- la existencia de un potencial para fomentar las tecnologías ambientales,
- su infrutilización,
- la importancia de unos incentivos bien dirigidos y eficaces para introducir y desarrollar estas tecnologías ambientales,
- la necesidad de determinar perspectivas de evolución de los mercados a largo plazo para permitir la inversión en tecnologías ambientales,
- la necesidad de coordinar y facilitar los intercambios de buenas prácticas,
- la necesidad de crear un medio propicio para quienes desarrollan, adquieren y utilizan las tecnologías ambientales,
- el reconocimiento de que la implantación y el desarrollo de las tecnologías ambientales es una labor de medio a largo plazo.

2.2. Actuar

La Comisión propone tres grandes ámbitos de actuación:

- paso de la investigación al mercado,
- mejora de las condiciones del mercado,
- actuación mundial.

2.2.1. Paso de la investigación al mercado

2.2.1.1. La Comisión recomienda que la investigación aumente y se centre, y que se recurra a la financiación, en particular del BEI y del BERD, para obtener resultados que sean aplicaciones comerciales.

2.2.1.2. La Comisión tiene la intención de fomentar la creación de plataformas tecnológicas para las tecnologías ambientales prometedoras, cuyos objetivos serían aumentar la eficacia de la investigación, movilizar los recursos, prever el establecimiento de asociaciones público-privadas y mejorar la transferencia tecnológica a los países en desarrollo.

2.2.1.3. Para terminar, la Comisión pretende mejorar las pruebas y la normalización relacionada con las tecnologías ambientales.

2.2.2. Mejora de las condiciones del mercado

2.2.2.1. La Comisión expone las condiciones de esta mejora del mercado por lo que respecta a la inversión, la eliminación de las barreras económicas, la influencia del peso económico de los contratos públicos y la movilización de la sociedad civil.

2.2.3. Actuación mundial

2.2.3.1. La ambición europea en el ámbito de las tecnologías ambientales no se limita al Viejo Continente. La Comisión considera que la Unión Europea debe actuar con fuerza para fomentar el desarrollo sostenible a escala mundial.

2.2.3.2. La Comisión tiene la intención de desarrollar asociaciones con países en desarrollo e implicarse profundamente en las iniciativas adoptadas en la cumbre de Johannesburgo en materia de tecnologías ambientales.

3. Coordinación y seguimiento

3.1. La elaboración de un plan de actuación presupone el seguimiento de su ejecución. La Comisión prevé diferentes instrumentos a tal fin: informe bianual, creación de un Grupo europeo de tecnologías ambientales, coordinación, información sobre las mejores prácticas, etc.

4. Observaciones generales

4.1. Las observaciones del Comité tienen en cuenta igualmente los comentarios y sugerencias proporcionados por la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (ponente: Sra. SIRKEINEN, coponente: Sr. REICHEL).

4.2. El campo de las tecnologías ambientales es por definición muy extenso. Su objetivo puede ser utilizar los recursos naturales de forma sostenible, evitar o reducir la degradación medioambiental, desarrollar los recursos de energías alternativas, adherirse a la política integrada de productos, etc. Tal como ya subrayó el CESE⁽¹⁾, es muy importante que la definición de las tecnologías medioambientales no se limite a las tecnologías «limpias». Son también parte integrante de una actuación encaminada a desarrollar las tecnologías medioambientales y deben fomentarse: la continua mejora de los procesos y modos de prestación de servicio a fin de disminuir el impacto negativo en el medio ambiente, la investigación, el conocimiento innovador y el desarrollo con vistas a mejorar tecnologías tradicionales e integrar en ellas una dimensión medioambiental. La medida de la eficacia de una técnica ecológica se aprecia en función de su impacto favorable en el medio ambiente, y no de una definición a priori de tecnologías ecológicamente «ejemplares».

4.3. El riesgo de un plan de actuación muy amplio es la dispersión y, con ella, la fragmentación de los recursos. Uno de los principales retos para el éxito de esta iniciativa es la capacidad de definir prioridades y jerarquizar los esfuerzos, es decir, evaluar no sólo la eficacia de las tecnologías ambientales, sino también su carácter aceptable desde el punto de vista económico. Este concepto apenas aparece en el documento de la Comisión. Sin embargo, tiene una gran importancia en la práctica, sin olvidar por ello que la noción de desarrollo sostenible se basa en tres pilares: el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales y el bienestar social de las personas.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del Comité sobre el «Informe de la Comisión — Desarrollo de un plan de actuación en materia de tecnología medioambiental» COM(2003) 131 final, DO C 32 de 5.2.2004, pp. 39-44 (CESE 1390/2003).

4.4. Las tecnologías medioambientales se utilizan siempre que ofrecen un beneficio directo al usuario o cuando existen requisitos legales que obligan a ello. Como el libre mercado no puede, por sí solo, alcanzar todos los objetivos éticos, sociales y medioambientales reconocidos por la sociedad, el legislador siempre se ha visto obligado a fijar el marco legal apropiado. Aunque estas disposiciones legales tengan como consecuencia un aumento de los costes para la economía de las empresas, pueden resultar convenientes en términos macroeconómicos. Cuando establece un marco legal, el legislador debe tener en cuenta la fuerza innovadora de la economía y la ciencia, fijando los objetivos pero sin especificar los pasos y tecnologías necesarios para alcanzarlos. Cada vez se es más consciente de que el cumplimiento de criterios adicionales de carácter social y medioambiental ofrece posibilidades de aumentar las ventas, y ello da un impulso considerable al plan de acción y al fortalecimiento de la competitividad de la economía europea.

4.5. Otro aspecto determinante para el éxito del plan a favor de las tecnologías ambientales es el acceso al mercado y las condiciones del mercado. Es inútil esperar que se produzca un desarrollo real de las tecnologías ambientales si éstas no pueden encontrar un mercado estable y competitivo. Ahora bien, a menudo las tecnologías ambientales efectivas no pueden producirse todavía de manera tan rentable como otras tecnologías menos respetuosas con el medio ambiente y en parte subvencionadas, no sólo porque los costes medioambientales no están integrados, sino también porque no han logrado un desarrollo y una difusión que permitan ahorros de escala suficientes para disminuir los costes. Todo el problema, pues, consiste en definir métodos de incitación al desarrollo de procedimientos deseables y probados en el ámbito de la política medioambiental de las tecnologías ambientales correspondientes (préstamos, subvenciones, incentivos fiscales) que estimulen y faciliten el acceso al mercado, e incluso la creación de un mercado. El CESE subraya que para asegurar la coherencia y la buena utilización de los métodos de incitación es preciso crear una forma de clasificación o de jerarquización: el capital riesgo en el momento de la puesta en marcha, los préstamos «clásicos» en la fase de desarrollo, las incitaciones fiscales para consolidar el mercado y, en su caso, gravámenes correspondientes a la internalización de los costes ecológicos para técnicas respetuosas del medio ambiente.

4.6. A este respecto, las medidas de incentivo o de disuasión y las disposiciones legales y reglamentarias son necesarias, pero no se pueden ignorar las realidades económicas y sociales. Tales medidas no deberían llevar tampoco a falsear el juego de la competencia de modo desleal. Las tecnologías ambientales no deben ser un lujo inaccesible ni un elemento de falseamiento de la competencia aceptando productos y servicios de regiones económicas que no están sometidas a las mismas disposiciones. El texto de la Comisión subraya adecuadamente este aspecto fundamental del asunto. Toda la información y toda la posible movilización de la sociedad civil y de la opinión pública en favor de las tecnologías ambientales serán inútiles si se hace abstracción de la realidad y de la viabilidad económica. Uno de los elementos para el apoyo de la opinión pública es no olvidar que los ciudadanos y los consumidores son también hombres y mujeres inmersos en el mundo del trabajo. Por consiguiente, si se deben abandonar tecnologías antiguas por razones relacionadas con las exigencias del desarrollo sostenible, conviene anticipar las necesidades y los costes de reconversión social.

4.7. Conviene subrayar, por último, que es necesario lograr una coherencia global entre las diferentes políticas realizadas por la Unión Europea, con el fin de evitar situaciones de contradicción entre ellas. Así, por ejemplo, sería inútil definir una política en materia de desarrollo sostenible que acabase entrando en contradicción con políticas de medio ambiente llevadas a cabo por la Unión en el marco de la OMC o en el marco de la liberalización de los mercados. Esto requiere un debate formal en el seno de la OMC y una decidida defensa frente a la aceptación de productos y servicios, cualquiera que sea su origen, que no limiten a un mínimo las consecuencias de las tecnologías y los procesos.

5. Observaciones particulares

5.1. Introducción

5.1.1. El CESE suscribe los objetivos del plan de actuación y, en particular, la voluntad de explotar todo el potencial de las tecnologías ambientales para mejorar el medio ambiente y desarrollar al mismo tiempo la competitividad y el crecimiento económico, algo que ya subrayó en su dictamen anterior (véase nota 1).

5.2. Incentivos para la introducción de tecnologías ambientales

5.2.1. El Comité subraya la pertinencia de incentivos para desarrollar las tecnologías ambientales, pero señala que no deben conducir al apoyo totalmente artificial de técnicas que nunca llegarán realmente a comercializarse. Sobre todo, es preciso orientar el mercado mediante unos instrumentos específicos de fiscalidad, subvenciones, licencias y reglamentaciones que tengan en cuenta los costes externos de las diversas tecnologías alternativas.

5.2.2. El esfuerzo debe dirigirse también a la mejora de estas últimas, con el fin de que se conformen cada vez más a las exigencias del desarrollo sostenible. En la práctica, la modernización y adaptación de los equipamientos industriales y el progreso de las técnicas y modos de fabricación o de prestación de los servicios han tenido ya por resultado la realización de determinadas tecnologías ambientales. Esto constituye igualmente una forma de desarrollo de tecnologías ambientales que puede pasar desapercibida, pero que es bien real.

5.3. Paso de la investigación al mercado

5.3.1. Uno de los principales desafíos es que la investigación en materia de tecnologías ambientales pueda traducirse en aplicaciones concretas. Por tanto, conviene que la financiación destinada a la investigación se encauce también hacia la investigación aplicada y permita una amplia participación de las empresas, en particular las PYME. Es necesario subrayar, además, que determinadas PYME desempeñan un papel motor en la puesta a punto y desarrollo de tecnologías ambientales.

5.4. *La ayuda de plataformas tecnológicas*

5.4.1. El CESE considera que la idea de constituir plataformas tecnológicas para las tecnologías ambientales prometedoras es interesante. Reunir a todas las partes interesadas y aquellas que dispongan de competencias reales en torno a una tecnología dada, tecnologías relativas a un sector dado o realización de tecnologías apropiadas para resolver un problema medioambiental específico es un planteamiento interesante. Las cuestiones de propiedad intelectual, patentes y marcas se solventarán mediante la aplicación de las normas del programa marco sobre investigación y por medio de la legislación aplicable en materia de propiedad intelectual sin que se planteen problemas particulares. El CESE estima que si la Comisión se encarga de la secretaría en la fase de puesta en marcha, debería ser posible desarrollar una forma de asociación público/privada en la medida en que dichas plataformas tecnológicas respondan a una real necesidad y presenten un verdadero interés.

5.5. *Evaluación y normalización de las tecnologías ambientales*

5.5.1. La difusión de las tecnologías ambientales se basa en consideraciones económicas, e igualmente en su eficacia técnica. Un mecanismo de validación y el establecimiento de una red de datos disponibles sobre determinadas tecnologías clave, como recomienda la Comisión, serían muy útiles, tanto para las empresas como para los entes públicos, en particular si se pretende integrar una forma de «mejor oferta medioambiental» en las licitaciones. A este respecto el Comité recuerda su solicitud de que se cree un banco europeo de datos en cuya construcción y mantenimiento podría participar la Agencia Europea de Medio Ambiente, y en el que figurasen tecnologías medioambientales adecuadas y poco costosas cuya eficacia estuviese acreditada y que, por tanto, obtuviesen el refrendo de un «sello de calidad»⁽²⁾.

5.6. *Objetivos de rendimiento*

5.6.1. La Comisión subraya que estos objetivos deben basarse en el mejor rendimiento ambiental sin dejar de ser realistas desde el punto de vista de la eficiencia económica y social. El CESE suscribe esta afirmación y subraya que un verdadero desarrollo sostenible combina la preocupación medioambiental con la competitividad económica, la mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y la cohesión social.

5.7. *Inversiones*

5.7.1. La utilización de los instrumentos financieros existentes y la creación de nuevos instrumentos financieros para compartir el riesgo de las inversiones en los proyectos y empresas de tecnología medioambiental, en particular mediante fondos de capital de riesgo, exigen disponer de analistas competentes para apreciar la viabilidad técnica y económica de los proyectos, ya que en caso contrario se correría el riesgo de despilfarrar inútilmente créditos útiles para otras operaciones. La apreciación de los proyectos debe hacerse sobre bases científicas y técnicas serias y objetivas y sin ideas preconcebidas. La aplicación de nuevos instrumentos financieros podría brindar la

⁽²⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «Tecnologías medioambientales adecuadas en los nuevos Estados miembros: realidades y perspectivas» (CESE 523/2004).

ocasión de hacer participar a los entes locales en el desarrollo de las tecnologías medioambientales e imaginar asociaciones público/privadas.

5.7.2. En lo que se refiere a las inversiones a que deben proceder las empresas para disminuir el impacto medioambiental negativo de su actividad o mejorar ésta en el sentido de un desarrollo sostenible, es necesario subrayar que representan a menudo, especialmente en la industria pesada, desembolsos financieros considerables. Sería deseable al respecto concebir instrumentos de incitación fiscal al objeto de fomentar este tipo de inversiones y, por el contrario, una fiscalidad desfavorable para las empresas que no estén dispuestas a hacer esfuerzos para mejorar el impacto medioambiental de su actividad, con el fin de obtener una ventaja competitiva por medio de una producción a precio más bajo.

5.8. *Contratación pública*

5.8.1. La idea de promover les tecnologías ambientales por medio de la mejor oferta medioambiental no es nueva. Merece tomarse en consideración desde el punto de vista de la fiabilidad de las tecnologías ambientales y de los imperativos de las haciendas públicas. Puede brindar la ocasión para desarrollar la práctica de licitaciones en función de buenos resultados. En cualquier caso, no puede tratarse de un recurso ad hoc destinado a tranquilizarse la conciencia.

5.9. *El apoyo de la sociedad civil*

5.9.1. Cada generación es responsable de la sociedad que deja en herencia a sus hijos. Es cada vez mayor el número de las personas que se dan cuenta de la responsabilidad que contraen con el medio ambiente que dejarán en herencia a las generaciones futuras. Fomentar les tecnologías ambientales requiere un esfuerzo pedagógico e informativo que, para ser eficaz, debe ser realista, subrayar las ventajas y ser fácilmente comprensible y accesible. Esto implica organizar un verdadero diálogo con las partes afectadas y los ciudadanos y movilizar a los entes locales, que tienen a menudo una responsabilidad importante en materia medioambiental.

5.10. *Actuación mundial*

5.10.1. El objetivo de la Comisión de actuar al nivel mundial es encomiable. El CESE recuerda que para la mayor parte de los países en vías de desarrollo el objetivo sigue siendo en primer lugar el crecimiento económico y la lucha contra la pobreza. Además, las capacidades financieras de estos países son débiles. El Comité, por tanto, considera que una ayuda eficaz debe basarse sobre todo en la transferencia de tecnologías «intermediarias», simples y poco costosas que representen ya una evolución positiva respecto de la situación actual y cuyas prestaciones no deben ser necesariamente inferiores a las soluciones más complejas y onerosas. En este contexto cabe subrayar que, con soluciones menos complejas, los usuarios de las tecnologías soportan menos costes por los derechos de propiedad intelectual y de patentes.

5.10.2. El CESE estima que sería interesante que la Unión Europea participara en la acción auspiciada por UNITAR ⁽³⁾ en favor de una urbanización sostenible en los países en vías de desarrollo y en transición económica. El Comité observa que en dicho marco se han abierto centros de estudios, análisis y formación en Kuala Lumpur (Malasia), Curitiba (Brasil) y Ouagadougou (Burkina Faso). UNITAR se propone también desarrollar actividades en Europa Central. El Comité también recuerda en este contexto su solicitud de crear en los nuevos Estados miembros «centros independientes de competencias para tecnologías adecuadas» ⁽⁴⁾. Estos centros podrían organizar la transferencia necesaria de conocimientos tecnoprácticos («know-how»), asesorar a los responsables de las decisiones locales, así como a la sociedad civil, y no deberían limitarse necesariamente a los nuevos Estados miembros.

5.11. Próximos pasos

5.11.1. El CESE considera que, de entre las iniciativas propuestas, los intercambios de información sobre las mejores prácticas y los indicadores para compararlas son las más interesantes. Si el Informe al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo, previsto cada dos años, no es muy concreto y sintético, acabará siendo sólo un informe más. En cuanto al Grupo europeo de tecnologías ambientales, la denominación de «comité» que tiene en francés parece mal elegida en la medida en que no se trata de un comité en el sentido habitual del término, sino de una especie de foro que congrega a científicos, técnicos, industriales, empresarios, ONG, etc. No obstante, cabe preguntarse si la DG de Medio Ambiente no podría efectuar las misiones encomendadas a tal grupo sin crear un órgano más, cuya eficacia puede ser dudosa si el grupo es muy numeroso.

5.11.2. Con el ánimo de impulsar estos asuntos, el CESE había propuesto en su mencionado dictamen un «defensor del medio ambiente», que asumiría en especial la responsabilidad de poner de relieve los obstáculos al desarrollo de las tecnologías ambientales inducidos por las reglamentaciones en vigor.

Bruselas, 2 de junio de 2004.

Dicha propuesta tendría un carácter más operativo que la constitución de un amplio foro que entrañe el riesgo de perderse en generalidades.

6. Conclusiones

6.1. El CESE reconoce el interés del procedimiento seguido por la Comisión para elaborar el Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales, que ha dado lugar a una amplia consulta. En términos generales, este tipo de documento no normativo tiene el interés de que, por una parte, precisa la situación actual del tema dentro del marco de un procedimiento flexible y, por otra, fija orientaciones generales.

6.2. El CESE considera que en el desarrollo concreto de las tecnologías ambientales resulta inevitable elegir y establecer una jerarquía en las opciones, e igualmente clasificar los recursos, que son limitados y deben utilizarse con conocimiento de causa. El margen de que se disponga para hacer elecciones pertinentes condicionará el éxito de la estrategia europea en este ámbito. Ésta necesita un enfoque realista y concreto, alejado de toda ideología.

6.3. El CESE insiste en la importancia de un sistema de validación de la eficacia de las tecnologías ambientales y difusión de los datos disponibles sobre éstas. Es una de las condiciones de la difusión de las tecnologías ambientales y de su aplicación por las empresas y entes públicos.

6.4. En definitiva, el quid de la cuestión radica en determinar las tecnologías ambientales que es razonable desarrollar en función de su eficacia, condiciones del mercado, imperativos ambientales, situación del empleo en términos cuantitativos y cualitativos y nivel de vida y de desarrollo. Es asunto de discernimiento y de competencia científica, técnica, económica y social que la Unión está obligada a dominar si quiere fomentar eficazmente las tecnologías ambientales.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Roger BRIESCH

⁽³⁾ Instituto de Naciones Unidas para la Formación y la Investigación.

⁽⁴⁾ Véase la nota a pie de página nº 2.