

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo — Política industrial en materia de seguridad — Plan de acción para una industria de la seguridad innovadora y competitiva

[COM(2012) 417 final]

(2013/C 76/07)

Ponente: **Antonello PEZZINI**

El 26 de julio 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo - Política industrial en materia de seguridad – Plan de acción para una industria de la seguridad innovadora y competitiva»

COM(2012) 417 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de enero de 2013.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 128 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera esencial desarrollar una política europea integrada en el sector industrial de la seguridad, basada en un enfoque coordinado, adaptado a los desafíos del sector, en una estrategia común y en una visión compartida de su desarrollo competitivo, dentro de un mercado europeo unificado.

1.2 Para garantizar las condiciones de reactivación de la competitividad de la industria de este sector (entendida como la industria de la seguridad tradicional, la industria de defensa orientada a la seguridad, así como nuevos actores, principalmente empresas que extienden tecnologías (civiles) de que ya disponen a aplicaciones de seguridad, por ejemplo, proveedores de servicios de seguridad) con una cuenca de empleo y de usuarios amplia y prometedoras, el CESE considera indispensable desarrollar:

— **una dimensión interior de plena interoperabilidad del mercado único:** se trata de apoyar, mediante un marco reglamentario, técnico, normativo y de procedimiento, un nivel adecuado de recursos, una estrategia única de desarrollo, así como importantes inversiones en investigación e innovación;

— **acciones prioritarias por tipos de productos** y servicios en función de su capacidad de cumplir las regulaciones y los procedimientos armonizados;

— **una dimensión de acceso fiable a los mercados internacionales,** con una mayor protección internacional de los derechos de propiedad intelectual (DPI), la liberalización de los mercados, tanto comerciales como de contratación pública, y una estrategia integrada de política industrial;

— **igualdad de acceso a las rutas marítimas para todos los fabricantes europeos** para que exporten sus productos a mercados internacionales;

— **acciones integradas y comunes en los distintos sectores de la seguridad y la protección civil;**

— **una dimensión social y ética de las aplicaciones tecnológicas** de seguridad desde el momento de su diseño, para garantizar su **aceptación social** así como la plena protección de la privacidad de los ciudadanos;

— **una dimensión formativa y profesional de los recursos humanos,** dedicada al diseño, instalación, mantenimiento y funcionamiento aplicativo de las tecnologías de seguridad, que deberán estar centrados en el respeto de la dignidad y de las libertades del ser humano, así como en el derecho a la protección de su dignidad.

1.3 El CESE apoya las iniciativas presentadas en el plan de acción, pero desearía que se integraran en un marco más amplio de cooperación y coordinación, centrado en los tipos de productos, sobre la base de estadísticas adecuadas y detalladas, en particular, desde los puntos de vista de la producción, el empleo y el tamaño de las empresas del sector.

1.4 El CESE recomienda la coordinación y convergencia de los sistemas de gestión de la información, así como la garantía de su interoperabilidad.

1.5 El CESE respalda decididamente el refuerzo de las posibilidades de gestionar y anticiparse a las nuevas condiciones de competitividad y perspectivas de acceso a los recursos financieros institucionales, en particular, mediante ejercicios de prospectiva participativa realizados a escala europea.

1.6 La integración de las **dimensiones social y ética** debe ser transparente y garantizarse en todas las fases, desde el diseño hasta la normalización y la aplicación tecnológica sobre el terreno. Las nuevas tecnologías y normativas deben integrar, desde las fases iniciales, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente los relacionados con la protección de la intimidad y de los datos personales.

1.7 Es necesario realizar un esfuerzo, tanto a escala de la UE como de coordinación de los esfuerzos nacionales, para garantizar una formación y un acompañamiento de los recursos humanos que permitan ofrecer unos servicios profesionales de calidad, respetuosos de las personas y adaptados a la aplicación de las tecnologías avanzadas, en un régimen de plena interoperatividad.

2. Introducción

2.1 La industria de la seguridad es un sector estratégico, con aplicaciones civiles y militares vecinas e interrelacionadas. Constituye un punto de encuentro ideal entre la investigación científica, la innovación tecnológica y las aplicaciones avanzadas.

2.2 Por su naturaleza, es una industria orientada a la tecnología, con un flujo constante de nuevas tecnologías. Los productos y servicios de este sector son diversos, presentan altos grados de obsolescencia y requieren un nivel elevado de rendimiento técnico y científico.

2.3 El mercado de la industria de la seguridad en la UE tiene un valor de mercado estimado en 36 500 millones de euros y da empleo a aproximadamente 180 000 personas. A nivel mundial, el sector ha pasado en la última década de 10 a 100 000 millones de euros en 2011. Comprende los sectores de la seguridad aérea, marítima, del transporte en general, las fronteras, la protección de las infraestructuras críticas, la inteligencia antiterrorista (incluidas la seguridad de la información y las comunicaciones, así como la ciberseguridad), la seguridad física, la gestión de crisis y la ropa de protección.

2.4 A estos sectores hay que añadir la industria espacial de la seguridad, con sus múltiples aplicaciones.

2.5 En Europa, el mercado de los productos espaciales para la seguridad está basado en grandes grupos multinacionales que operan a escala europea y en los distintos Estados miembros, en el ámbito civil y comercial, con una demanda cuya proporción es del 40 % para el ámbito comercial y el 60 % para el institucional.

2.6 A pesar de que la evolución del mercado está en continuo crecimiento y no sufre las consecuencias de la ralentización económica provocada por la crisis internacional, la industria de la seguridad de la UE se halla ante un mercado interior muy

fragmentado, con una base industrial debilitada por los marcos normativos y las normas técnicas y reglamentarias nacionales, que divergen considerablemente entre sí, mientras que los esfuerzos de investigación y la contratación pública –pese a las intervenciones de la UE en este ámbito, como el 7º PM– siguen esencialmente confinados en cada Estado miembro.

2.7 La UE debe garantizar la seguridad de sus ciudadanos, sus empresas, y el conjunto de la sociedad en numerosos ámbitos, que van desde la protección civil contra las catástrofes naturales hasta la protección de la cadena alimentaria, la prevención y lucha contra el terrorismo, la protección contra los riesgos químicos, biológicos, nucleares y de explosivos.

2.8 El sector industrial de la seguridad es esencial para el futuro y es particularmente representativo de los desafíos y las oportunidades que Europa tiene ante sí: muchas empresas europeas, gracias a su nivel tecnológico, figuran entre los líderes mundiales en varios segmentos del sector, pero podrían perder cuotas de mercado con respecto a los principales socios comerciales.

2.8.1 Se necesitan unas bases estadísticas adecuadas, detalladas y fiables, en particular desde los puntos de vista de la producción, el empleo y el tamaño de las empresas del sector.

2.9 La gestión de las empresas del sector de la seguridad se caracteriza por un elevado grado de complejidad, determinado por una serie de variables:

- homogeneidad, transparencia y accesibilidad de los mercados,
- estrategias y visiones; acceso a los recursos financieros,
- marcos normativos, normas técnicas, procedimientos armonizados y protección de los DPI,
- rendimiento tecnológico y operativo, y
- posibilidad de gobernar y de anticiparse a las nuevas condiciones de competitividad.

2.10 Para garantizar a la industria europea de este sector unas condiciones de reactivación de la competitividad, el CESE considera indispensable que el mercado interior europeo asegure:

- una dimensión interior de plena interoperatividad del mercado único, reduciendo la fragmentación, tanto de los mercados nacionales como de las inversiones en investigación e innovación;

— una dimensión exterior de acceso a los mercados internacionales, que resuelva los problemas de la insuficiente protección internacional de los derechos de propiedad intelectual y las restricciones de acceso a los mercados comerciales o de contratos públicos, y aplique también en este sector «una más agresiva estrategia integrada de política industrial, en su dimensión exterior, que sirva para guiar a la Unión en el sistema comercial así como para aplicar directrices homogéneas en los acuerdos comerciales de carácter multilateral y bilateral» ⁽¹⁾;

— igualdad de derechos para los fabricantes europeos en relación con la exportación de equipamiento militar a terceros países. En el mercado único no se debería discriminar a los fabricantes de los Estados miembros que no tienen acceso directo al mar exigiéndoles requisitos para obtener «licencias de tránsito» para transportar sus productos a un puerto marítimo de otro Estado miembro;

— una dimensión social y ética de las aplicaciones tecnológicas de seguridad, desde el momento de su diseño, para garantizar su **aceptación social**, con plena protección de la intimidad de los ciudadanos y de sus derechos fundamentales, así como la protección de los datos confidenciales;

— una dimensión productiva y de servicios que no conlleve efectos de intrusión en la vida privada, sino que permita adoptar orientaciones beneficiosas para todas las partes, tanto desde el punto de vista del desarrollo de los recursos humanos como de las proyecciones internacionales, respaldando a las grandes empresas, las empresas de nueva creación y las pymes, en particular, mediante la creación de consorcios en red y la valorización de los distritos, a fin de alcanzar las masas críticas adecuadas respecto de la competencia.

2.11 A nivel mundial, el principal competidor, y con mucho, son los Estados Unidos, que se benefician de un marco jurídico armonizado, de normas comunes y de una fuerte demanda pública federal ⁽²⁾, con un mercado interior consolidado que representa más del 42 % de la facturación mundial y unas empresas que fabrican los más avanzados equipos técnicos de seguridad. **Japón** e **Israel** cuentan con empresas punteras en equipos técnicos avanzados, especialmente en los sectores de la informática y las comunicaciones, mientras que en **Rusia** y **China** están muy avanzados en segmentos tradicionales de la protección de la seguridad física.

2.12 En este contexto mundial, el CESE destaca la necesidad de desarrollar una política industrial proactiva en el sector de la seguridad, que refleje mejor el equilibrio entre las capacidades del sector, un marco técnico normativo para los DPI y, sobre todo, los tipos de productos, servicios y sistemas que puedan responder a normas comunes, reglamentaciones y procedimientos armonizados, en particular:

— sistemas de control de acceso,

— equipos y programas informáticos para escaneado,

— sistemas e instrumentos de protección,

— sistemas e instrumentos de identificación e interpretación de la realidad,

— sistemas e instrumentos de vigilancia y trazabilidad, y

— sistemas de alarma.

En cambio, para los productos «sensibles», las condiciones de reglamentación y acceso son objeto de evaluaciones y acuerdos caso por caso, a fin de mantener los niveles de calidad y de seguridad.

2.13 El CESE ha subrayado ya en varias ocasiones la necesidad de desarrollar políticas en materia de seguridad de las redes y de la información, que constituyen elementos clave para la Agenda Digital Europea.

2.14 El CESE ya se ha pronunciado sobre los aspectos cruciales de la seguridad aérea ⁽³⁾, marítima ⁽⁴⁾, y de los transportes terrestres ⁽⁵⁾, así como sobre la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores ⁽⁶⁾, destacando, en particular, el papel de la agencia Frontex y la necesidad de adoptar un enfoque global en cuestiones de *seguridad* en las fronteras y de lucha contra la «inmigración ilegal».

2.15 En lo que respecta a la vigilancia espacial del medio ambiente y la seguridad, el Comité ha subrayado ya la importancia de los satélites Sentinel y GMES, y del sistema de navegación por satélite Galileo ⁽⁷⁾.

2.16 Varios estudios han puesto de manifiesto la importancia de proyectos de demostración de tecnologías de seguridad en el sector de los riesgos químicos, biológicos, nucleares y de explosivos (SEQBRN).

⁽¹⁾ Véase DO C 218 de 23.7.2011, p. 25.

⁽²⁾ Véanse *Homeland Security Act* y *US Safety Act*, ambas de 2002.

⁽³⁾ Véase DO C 100 de 30.4.2009, p. 39, DO C 128 de 18.5.2010, p. 142.

⁽⁴⁾ Véase DO C 44 de 11.2.2011, p. 173.

⁽⁵⁾ Véase DO C 65 de 17.3.2006, p. 30.

⁽⁶⁾ Véase DO C 44 de 11.2.2011, p. 162 y DO C 191 de 29.6.2012, p. 134.

⁽⁷⁾ Véase DO C 256 de 27.10.2007, p. 47, DO C 256 de 27.10.2007, p. 73 y DO C 181 de 12.6.2012, p. 175.

2.17 El VII Programa Marco (PM) fue el primero en prever un programa de investigación específico en materia de seguridad, con un presupuesto de 1 400 millones de euros, centrado solamente en proyectos de aplicaciones civiles y en el desarrollo de tecnologías y conocimientos destinados a proteger a los ciudadanos de la UE ⁽⁸⁾, en el respeto de su privacidad y sus derechos fundamentales.

2.18 A juicio del CESE, convendría facilitar la utilización de tecnologías «híbridas» civiles y militares, desarrollando normas adecuadas en colaboración con la Agencia Europea de Defensa, y apoyar con más fuerza y recursos el aspecto de la seguridad, en particular, entre las tecnologías facilitadoras del nuevo Programa Marco de Investigación e Innovación ⁽⁹⁾, impulsando los proyectos de demostración y de creación de prototipos piloto.

2.19 La Comisión ha colocado la industria de la seguridad entre los elementos esenciales de la iniciativa emblemática de Europa 2020 «Una política industrial integrada para la era de la globalización», sobre la que el Comité ha tenido ya la ocasión de pronunciarse ⁽¹⁰⁾.

2.20 El CESE considera esencial que se ponga en marcha una **estrategia europea común con un enfoque integrado de la industria de la seguridad**, teniendo en cuenta que la seguridad es una de las principales preocupaciones de la sociedad actual, constituye un elemento básico del crecimiento y el empleo y requiere unos esfuerzos conjuntos y una visión compartida por todos los Estados miembros para reforzar su competitividad.

3. Síntesis del documento de la Comisión

3.1 La Comunicación muestra la importancia estratégica de la industria de la seguridad y define las principales acciones dirigidas a hacer de la industria de la seguridad europea un sector innovador y competitivo, con las que la Comisión tiene intención de acompañar este proceso.

3.2 El plan de acción propuesto consta de las siguientes orientaciones:

- superar la fragmentación del mercado interior de la UE mediante procedimientos de certificación y normas técnicas armonizadas para las tecnologías en materia de seguridad, e instaurar el reconocimiento mutuo de los sistemas de certificación;
- la investigación y la innovación deben ser más eficientes y más cercanas a las empresas, mediante la adopción de normas técnicas, de acuerdo con la AED, para las «normas

híbridas», es decir, las normas de I+D aplicables tanto a la seguridad civil como a la defensa militar, y el uso de nuevas normas de propiedad intelectual y de contratación precomercial previstas en Horizonte 2020, así como la financiación del Fondo de Seguridad Interior para validar rápidamente las tecnologías en materia de seguridad;

- integración de la dimensión social y de la privacidad;
- acceso a los mercados: adoptar normas para la exportación que permitan abrir los mercados de la contratación pública a terceros países y eliminar los obstáculos técnicos, y estudiar la posibilidad de utilizar una «etiqueta de seguridad de la UE» para los productos; examinar las limitaciones de responsabilidad jurídica, tal como dispone la Ley de Seguridad de los Estados Unidos (aplicación: 2012/2013).

3.3 La Comisión tiene intención de crear un grupo de expertos para supervisar el grado de aplicación las medidas propuestas conforme a unos plazos precisos.

4. Observaciones generales

4.1 El Comité considera que, tanto para los ciudadanos europeos, las empresas, los trabajadores de la Unión y el conjunto de la sociedad, como para el desarrollo de una economía competitiva y sostenible, es necesario definir a escala de la UE un planteamiento global y coordinado para afrontar los desafíos para la seguridad y el desarrollo de este sector industrial europeo, mediante la elaboración de una estrategia global de la UE en el ámbito de los sistemas de seguridad que ponga en el centro a las personas y su dignidad, para satisfacer las necesidades primarias de libertad y seguridad.

4.2 Para el CESE, es necesario tener más en cuenta el valor añadido de las agencias existentes, como la AED (defensa), Frontex (fronteras exteriores), Europol (seguridad pública), ENISA (seguridad informática), AESA (seguridad aérea), AESM (seguridad marítima), y EFSA (seguridad alimentaria), así como de los sistema de alerta, como RAPEX (sistema de alerta rápida para la seguridad de los productos), y ECHA, en Helsinki (sistema para los productos químicos/REACH).

4.3 El CESE hace suyo el análisis de la Comisión respecto de la necesidad de aprovechar al máximo la posición puntera de muchas empresas europeas de este sector, garantizando **de manera proactiva** un mercado interior europeo realmente unificado, sin obstáculos derivados de la fragmentación, y promoviendo un sector que representa una cuenca productiva y de servicios amplios y prometedores desde el punto de vista del empleo.

⁽⁸⁾ A medio camino, el VII PM ya había financiado más de 130 proyectos de investigación en materia de seguridad. La Comisión Europea ha publicado un catálogo de proyectos con éxito financiados con cargo al VII PM.

⁽⁹⁾ Véase INT/651 - Tecnologías facilitadoras esenciales

⁽¹⁰⁾ DO C 218 de 23.7.2011, p. 38.

4.4 Sin embargo, el CESE considera que el plan de acción europeo debería ir más lejos, y poner en marcha una auténtica estrategia común europea para la industria de la seguridad, con una visión común, una plataforma europea que reúna varios aspectos de la seguridad y una gobernanza que permita asegurar una coordinación efectiva y unitaria.

4.5 Una estrategia de estas características, con un enfoque integrado, podría plasmarse concretamente en una plataforma virtual, que incluyera las cuestiones éticas y de gobernanza, los aspectos intersectoriales y la interoperatividad.

4.6 El CESE considera que es necesario cerrar la brecha de incompreensión entre los responsables políticos y la industria, en particular, potenciando iniciativas como el *European Security Congress* y una plataforma de diálogo permanente como el *Security Policy Forum*.

4.7 Para contrarrestar la fragmentación del mercado interior europeo, deberían tomarse las siguientes medidas:

- establecer una cooperación y una coordinación horizontales en el ámbito de la seguridad, dentro de las instituciones de la UE y entre ellas y sus agencias, para garantizar la plena interoperabilidad de los productos y los procedimientos, acompañada de una coordinación vertical entre los distintos niveles de intervención;
- llevar a cabo un ejercicio de previsión participativa, al objeto de definir una visión común;
- establecer un sistema de gobernanza que asocie a los sectores público y privado.

4.8 El Comité opina que, además de integrar la dimensión social en la elaboración de los productos, servicios y sistemas, es preciso poner en marcha mecanismos que hagan participar a los interlocutores sociales y la sociedad civil organizada en el seguimiento del respeto de la dimensión social y ética del desarrollo de la seguridad y de sus aplicaciones tecnológicas y productivas.

4.8.1 La adopción de normas técnicas y reglamentarias, de acuerdo con la AED, debería llevarse a cabo con arreglo a los principios de la nueva política de normalización, dando publicidad y transparencia al programa de trabajo anual, con la plena participación de los interlocutores sociales y de representantes de la sociedad civil organizada, y elaborando especificaciones que se puedan utilizar en las contrataciones públicas que respeten los principios de apertura, consenso, transparencia, pertinencia, neutralidad y calidad ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Véase DO C 68 de 6.3.2012, p. 35.

4.8.2 El CESE se adhiere al planteamiento propuesto respecto del reconocimiento mutuo de los sistemas de certificación, en la medida en que puedan lograrse:

- unos niveles comunes de competencia de los organismos de certificación acreditados, y
- unos criterios de selección más rigurosos y unos procedimientos de selección armonizados para las evaluaciones de la conformidad ⁽¹²⁾,

4.9 El Comité considera importante el reconocimiento normativo las **tecnologías de uso mixto** para fomentar las tecnologías híbridas, de uso conjunto civil y militar, y apoya más aún el reforzamiento, tanto financiero como a nivel de contenidos, de la prioridad relativa a las *tecnologías facilitadoras* prevista en *Horizonte 2020*, en conjunción con las intervenciones del *Fondo de Seguridad Interior*.

4.9.1 En cuanto a la propiedad industria e intelectual, aunque sí es importante el planteamiento innovador previsto en *Horizonte 2020*, es preciso reforzar la protección de los DPI en la OMC y en el marco de los acuerdos europeos de asociación bilaterales y multilaterales, prestando especial atención a las cláusulas de limitación de la responsabilidad y de acceso a los mercados públicos exteriores.

4.9.2 El CESE coincide en la utilidad de aprovechar plenamente las nuevas posibilidades brindadas por el instrumento de la *contratación precomercial*, previsto en *Horizonte 2020*.

4.10 El CESE se adhiere plenamente al refuerzo de la dimensión social y ética en las normas que regulan el sector industrial de las tecnologías en el ámbito de la seguridad.

5. Observaciones particulares

5.1 **Resolver el problema de la fragmentación del mercado por tipos de productos.** El CESE recomienda que se establezcan prioridades de acción, no por sectores sino por tipos de productos más adaptados a las exigencias del mercado único, mediante normativas y procedimientos armonizados, debido a su potencial de mercado y sus repercusiones para un gran número de ciudadanos y trabajadores, prestando especial atención al fomento del desarrollo de las pymes, tanto desde el punto de vista de los recursos financieros y la investigación como desde el aspecto organizativo.

5.2 **Investigación e innovación, DPI y contratos públicos.** El CESE pide reforzar los fondos de la UE destinados a las tecnologías de seguridad en *Horizonte 2020*, especialmente en el ámbito de las «tecnologías facilitadoras»; reforzar los proyectos comunes de interoperatividad dedicados a la seguridad en el programa ISA ⁽¹³⁾; aplicar exenciones al sector, en el régimen de ayudas estatales a la innovación; comprobar la aplicación efectiva de las Directivas 2004/18/CE y 2009/81/CE y de los

⁽¹²⁾ Véase DO C 120 de 16.5.2008, p. 1.

⁽¹³⁾ ISA – *Soluciones de interoperabilidad para las administraciones públicas europeas 2010-2015*.

instrumentos de contratación pública precomercial a la industria de la seguridad; estrechar la cooperación entre, por una parte, los sectores público y privado y, por otra, los ámbitos civil y militar y facilitar las estrategias de fusión y agrupación transnacional de empresas; armonizar las normas relativas a la limitación de la responsabilidad de terceras partes, y mejorar las normas internas relativas a los DPI.

5.3 **Acceso a los mercados exteriores.** El CESE considera que es necesario reforzar las acciones de política exterior integradas y comunes en los sectores industriales de la seguridad, reforzando la protección de los DPI en la OMC y en el marco de los acuerdos europeos de asociación bilaterales y multilaterales, garantizando la igualdad de acceso a los mercados exteriores y las contrataciones públicas sobre una base de reciprocidad, aumentando el peso de la acción europea en la normalización internacional y lanzando el sello de calidad *Euro Security Label* (Etiqueta de seguridad de la UE).

5.4 **Dimensión social y ética.** Todos los sistemas, productos y servicios de seguridad deben respetar las libertades y los derechos fundamentales de los ciudadanos, en particular el derecho a la confidencialidad, y contribuir al progreso económico y social, al comercio seguro, y al bienestar y la seguridad de las personas. El progreso tecnológico debe permitir incrementar desde el principio la protección de los datos personales y la confidencialidad, proporcionando –con el apoyo del diálogo de los sectores público y privado– instrumentos para una aplicación transparente y responsable de la legislación cuya preocupación central debe ser la protección de las personas.

5.5 Dimensión **formativa**, de **acompañamiento** e integración **de los recursos humanos** cualificados, en línea con los requisitos de seguridad y de aplicación de las tecnologías de seguridad avanzadas, que permita ofrecer unos servicios profesionales de calidad, respetuosos de las personas y de la protección de su dignidad, en un régimen de plena interoperatividad.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
