

**Dictamen del Comité de las Regiones — Política de la UE sobre industria espacial**

(2013/C 356/09)

EL COMITÈ DE LAS REGIONES

- destaca algunos aspectos relevantes que deberán regularse en el contexto de la emergente política espacial de la UE: estándares industriales, cuestiones relativas a operaciones técnicas y la explotación comercial de la infraestructura de comunicación por satélite;
- está de acuerdo con que la elaboración de políticas públicas orientadas a la demanda relativa al sector espacial de la UE pretende empoderar a los usuarios, y en que estas políticas no pueden limitarse a conceder subvenciones a los consumidores;
- exhorta a la Comisión Europea a que establezca los criterios de utilidad pública al servicio de las competencias y las necesidades de las autoridades públicas que se utilizarán para evaluar la demanda por parte de los usuarios;
- señala que la estrecha relación entre el nivel local y regional, que trabaja con las industrias para identificar y respaldar sus primeros pasos, y los niveles nacional y de la UE debería ser un aspecto fundamental de la política industrial de la UE;
- desea llamar la atención sobre las pruebas derivadas de las mejores prácticas locales y regionales que apuntan a que, en la inmensa mayoría de los casos, los servicios derivados de Copernicus/GMES satisfacen las necesidades de las políticas públicas y han demostrado ser útiles para alcanzar objetivos públicos;
- sugiere que los servicios y las aplicaciones desarrolladas sobre la base de tecnologías espaciales podrían cofinanciarse con los Fondos Estructurales, siempre y cuando exista suficiente voluntad y concienciación políticas por parte de los administradores de los fondos. En el Marco Financiero 2007-2013 ya se ha utilizado un mecanismo de estas características, donde la financiación de los fondos de cohesión/FEDER no utilizada se reasignó a una nueva prioridad: internet de banda ancha por satélite para las regiones ultraperiféricas;
- opina que la fase operativa de Copernicus es fundamental para el progreso económico de los nuevos avances tecnológicos, aunque se necesitará un respaldo financiero para sufragar los gastos iniciales aparejados a la adopción de la nueva tecnología por parte de los distintos usuarios.

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>Ponente:</b>                | Adam STRUZIK (PL/PPE), Presidente del voivodato de Mazovia  |
| <b>Documento de referencia</b> | Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Política de la UE sobre industria espacial — Aprovechar el potencial de crecimiento económico en el sector espacial |
|                                | COM(2013) 108 final.  |

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión, que presenta claramente la importancia de la política de la UE sobre industria espacial;

#### *Observaciones preliminares*

2. destaca que el sector espacial es un elemento clave de la Estrategia Europa 2020 y sus iniciativas emblemáticas, en especial la «Unión por la innovación» y «Una política industrial para la era de la mundialización». La tecnología espacial es de especial importancia para la economía basada en el conocimiento, influye en la futura competitividad económica y proporciona herramientas para resolver otros problemas terrestres urgentes. Un derivado espacial puede definirse como algo que se ha aprendido o modificado mientras se llevaban a cabo actividades espaciales y que se utiliza o transfiere a otros ámbitos, aportando así un valor económico adicional;

3. observa que, según la evaluación de la Agencia Espacial Europea (AEE) sobre los sectores con valor añadido derivados de las aplicaciones basadas en el espacio, el mercado europeo es más pequeño y está menos especializado en el mercado privado que el mercado mundial. Asimismo, a diferencia de otras naciones espaciales, el sector de la defensa no establece ni objetivos ni actividades iniciales. A nivel mundial, la mayoría de empresas operan en distintos segmentos y en toda la cadena de valor. En cambio, en Europa casi no hay ningún agente que controle toda la cadena de valor. En general, la especialización europea, que se centra en aplicaciones de navegación por satélite específicas, es ligeramente menor que a nivel mundial;

4. es plenamente consciente de las principales dificultades políticas que afronta el sector espacial de la UE, entre otras la organización del mercado, la simplificación administrativa, los principios de contratación pública, el acceso a los datos, la personalización de las instituciones públicas y el marco regulador;

5. reconoce que, en general, la industria espacial de la UE incide enormemente en la posición científica y tecnológica europeas. Esto incluye el fomento de la base científica y tecnológica europea y de los efectos más amplios de la tecnología espacial en el conjunto de la economía;

6. coincide con las Conclusiones del Consejo de 30 de mayo de 2013 sobre «Política de la UE sobre industria espacial —

Aprovechar el potencial de crecimiento económico en el sector espacial» en que, en aras de una base industrial equilibrada, la participación de las pymes en la cadena de suministro es un componente fundamental de la competitividad de la industria espacial europea; asimismo, se une a la solicitud del Consejo de que la Comisión continúe evaluando la necesidad de que haya nuevos instrumentos financieros innovadores;

7. considera que, desde el punto de vista de los entes locales y regionales, es especialmente importante promover el uso de aplicaciones basadas en el espacio en las políticas de la UE. Por ese motivo, la UE debería diseñar medidas de respaldo adecuadas con el fin de incitar el desarrollo y el despliegue de aplicaciones basadas en el espacio entre usuarios públicos y privados, en particular en los entes locales y en el sector de las pymes, junto con medidas de apoyo a la innovación asociadas;

#### **A. Objetivos y acciones de la política sobre industria espacial**

8. coincide con la Comisión en que el espacio es importantísimo para la UE y sus ciudadanos y contempla con ella los grandes retos a los que se enfrenta la industria espacial de la UE en vista del desarrollo de las potencias espaciales emergentes (como China y la India). Como explica la Comunicación, esta situación se debe a una financiación insuficiente más que a la falta de eficiencia por parte del sector espacial europeo;

9. comprende que, en un momento en el que tanto la UE como los Estados miembros afrontan dificultades financieras, el objetivo de la política sobre industria espacial de la UE debería ser sentar las bases para, en el futuro, estimular el sector en el mercado mundial y eliminar las barreras que puedan dificultar este proceso. Por tanto, el Comité respalda plenamente los objetivos descritos en la Comunicación: establecer un marco regulador, desarrollar una base industrial competitiva, estimular la rentabilidad, desarrollar mercados para aplicaciones espaciales y garantizar la no dependencia tecnológica y un acceso independiente al espacio;

10. está de acuerdo con que, para que haya una gobernanza espacial eficiente en Europa, tiene que haber un acuerdo entre las principales partes interesadas (la Comisión Europea, la AEE y los Estados miembros) y señala que, desde el punto de vista político, una decisión conjunta en política europea de defensa facilitaría la coordinación entre los sectores militares nacionales, algo de lo que también se beneficiaría el sector espacial civil;

11. reconoce los logros de mercado del sector espacial europeo, especialmente en el ámbito de las comunicaciones por satélite, y respalda a la Comisión en sus esfuerzos por mantener competitivo este segmento en el mercado mundial. Desde este punto de vista, el Comité respalda firmemente la iniciativa de garantizar a los operadores europeos acceso a canales de radiofrecuencia. Esta cuestión es importante para las regiones, ya que las comunicaciones por satélite proporcionan medios para colmar las lagunas de la banda ancha en zonas poco pobladas;

12. reconoce la importancia de la no dependencia tecnológica del sector espacial europeo y está de acuerdo con las soluciones propuestas, como el enriquecimiento mutuo con los sectores no espaciales, la publicación de convocatorias relevantes para proyectos enmarcados en el programa Horizonte 2020 y la inversión en la formación de personal cualificado de la industria espacial;

13. se pregunta, no obstante, si la financiación disponible (por ejemplo en el marco de Horizonte 2020) bastará para avanzar lo suficiente hacia el desarrollo de la no dependencia tecnológica. Por ello, exhorta a la Comisión a que presente un plan detallado que muestre cómo se pretende alcanzar este objetivo;

14. sugiere que, con respecto al personal cualificado, la prioridad inicial sea comenzar la búsqueda en los nuevos Estados miembros, que han expresado su interés y su objetivo por unirse al grupo de naciones espaciales y demuestran un elevado nivel de formación en ingeniería y física;

15. respalda firmemente el desarrollo del mercado para las aplicaciones y servicios espaciales y señala que los entes locales y regionales pueden desempeñar un papel fundamental en este proceso;

16. en este contexto, desea recordar que los entes locales y regionales son importantes usuarios finales de los servicios espaciales. Sin embargo, para explotar plenamente el potencial de las aplicaciones espaciales, los usuarios de los entes locales y regionales deberían ser más conscientes de sus ventajas. Es necesario que se entable un diálogo más intenso entre los proveedores de servicios y los usuarios finales;

17. opina, además, que los entes locales y regionales reúnen en sus territorios a distintos agentes económicos y a las partes implicadas en el triángulo de la innovación. Los entes locales y regionales son responsables de programas de innovación y para las pymes que podrían estar vinculados al espacio y, de esta manera, contribuir estratégicamente a reforzar el mercado espacial;

18. señala asimismo que, gracias a su proximidad a los ciudadanos, los entes locales y regionales tienen un acceso único a los distintos grupos de la sociedad en su territorio y, por tanto,

están perfectamente posicionados para informar a la ciudadanía sobre las ventajas de los servicios espaciales; en este contexto, las redes de entes locales y regionales, tales como Nereus (*Network of European Regions Using Space Technologies*), revisten una especial importancia;

## B. Preocupaciones generales a nivel local y regional

19. puesto que las regiones son uno de los principales usuarios de las aplicaciones basadas en satélites, en particular los servicios y productos Copernicus/GMES, reconoce que una política de la UE sobre industria espacial debería respaldar la innovación técnica y suprimir los obstáculos que dificultan su desarrollo. El éxito de la política espacial de la UE se medirá en términos de crecimiento, evitación de costes, efectos secundarios en otros sectores y oportunidades laborales productivas y para trabajadores altamente cualificados;

20. coincide con la Comisión en que el principal reto al que se enfrenta la política espacial de la UE es fomentar la innovación impulsada por la demanda con el fin de reportar a las regiones y los ciudadanos de la UE beneficios económicos procedentes de fondos ya invertidos en el ámbito espacial en los programas marco;

21. está de acuerdo con que la elaboración de políticas públicas orientadas a la demanda relativa al sector espacial de la UE pretende empoderar a los usuarios, y en que estas políticas no pueden limitarse a conceder subvenciones a los consumidores;

22. exhorta a la Comisión a que establezca los criterios de utilidad pública al servicio de las competencias y las necesidades de las autoridades públicas que se utilizarán para evaluar la demanda por parte de los usuarios;

23. observa que, desde el punto de vista regional, los usuarios locales y regionales finales solo se decantarán por los servicios y productos de Copernicus si ven una oportunidad clara de negocio para utilizarlos;

24. recomienda a la Comisión que aborde los mecanismos de financiación para usuarios tanto actuales como potenciales, que podrían ponerse a disposición de la UE y los Estados miembros cuando los servicios sean operativos. En Europa, igual que en cualquier parte del mundo, la observación terrestre es una infraestructura pública y la búsqueda del interés público implica depender de la financiación pública para la investigación y el desarrollo, así como para el despliegue operativo de servicios;

25. opina que la fase operativa de Copernicus es fundamental para el progreso económico de los nuevos avances tecnológicos, aunque se necesitará un respaldo financiero para sufragar los gastos iniciales aparejados a la adopción de la nueva tecnología por parte de los distintos usuarios;

26. prevé que los usuarios como los entes locales y regionales y las pymes continuarán necesitando incentivos y respaldo de la UE y los Estados miembros, y señala que la AEE también podría ofrecer ayuda a los usuarios;

27. desea llamar la atención sobre las pruebas derivadas de las mejores prácticas locales y regionales que apuntan a que, en la inmensa mayoría de los casos, los servicios derivados de Copernicus/GMES satisfacen las necesidades de las políticas públicas y han demostrado ser útiles para alcanzar objetivos públicos;

28. sugiere que los servicios y las aplicaciones desarrolladas sobre la base de tecnologías espaciales podrían cofinanciarse con los Fondos Estructurales, siempre y cuando exista suficiente voluntad y concienciación políticas por parte de los administradores de los fondos. En el Marco Financiero 2007-2013 ya se ha utilizado un mecanismo de estas características, donde la financiación de los fondos de cohesión/FEDER no utilizada se reasignó a una nueva prioridad: internet de banda ancha por satélite para las regiones ultraperiféricas;

### C. Abordar los problemas del sector

29. señala que el sector espacial se caracteriza por tener ciclos de desarrollo largos. Esto aumenta los riesgos de mercado, ya que el potencial de mercado para las nuevas aplicaciones tiene que evaluarse con mucha antelación. En consecuencia, a los empresarios espaciales les cuesta atraer inversores. Además, la larga vida operativa de los bienes espaciales (10-15 años para un satélite de telecomunicaciones) hace que el mercado sea muy cíclico y resulta muy difícil ajustar con rapidez la oferta a las condiciones cambiantes de la demanda;

30. reconoce que, en el sector encargado de las fases tempranas, los elevados costes fijos derivados de las grandes inversiones en I+D, los largos períodos de tiempo necesarios para el desarrollo y el reducido tamaño del mercado impiden crear economías de escala. Esto fomenta una tendencia a la concentración, por ejemplo en la puesta en marcha de negocios. Por otro lado, las grandes economías de escala son posibles en el sector derivado, lo que hace que los mercados más grandes sean más viables económicamente. La propia naturaleza de estos retos hace que el papel principal de los gobiernos en la economía espacial europea no pueda pasarse por alto;

31. destaca que es fundamental que la Unión Europea y los Estados miembros, junto con la AEE, tomen sin demora decisiones políticas, jurídicas y técnicas que proporcionen los recursos financieros necesarios para garantizar un acceso independiente al espacio, completar los sistemas espaciales actualmente en desarrollo o previstos y promover la I+D y el desarrollo de servicios y aplicaciones espaciales innovadores;

32. percibe que la industria espacial, pese a tener una importancia estratégica, sigue sin ser una potencia importante en

las economías nacionales comparada con otros sectores industriales europeos y pide que la futura política de la UE sobre industria espacial garantice a la UE una mayor independencia en el suministro de componentes estratégicos por parte de terceros países;

33. insta a la AEE a que continúe respaldando a las organizaciones interesadas en transferir la tecnología espacial a otras industrias mediante la financiación de estudios de viabilidad, análisis de mercado y prototipos. Existe apoyo a las empresas incipientes tanto en forma de viveros de empresas como a través del «incentivo» (o capital semilla) de la oficina del programa de transferencia de tecnología de la AEE. El Comité también pide que haya un diálogo que pueda incrementar las oportunidades para los agentes locales y regionales;

34. opina que es fundamental que la UE promueva la «especialización inteligente» y la cooperación entre sus programas regionales y de financiación de la innovación si quiere evitar quedarse rezagada, por detrás de sus competidores internacionales;

35. coincide con las Conclusiones del Consejo en que un elemento clave de la especialización inteligente es la participación de las regiones como actores de pleno derecho en la política de innovación europea, algo que también puede ayudar al sector de la investigación a desbloquear el enorme potencial financiero de los fondos regionales de la UE. Crear modelos de negocios y mejorar las capacidades empresariales disponibles en las pymes dedicadas a los servicios relacionados con la observación terrestre es especialmente importante desde el punto de vista de los entes locales y regionales;

36. pide que haya políticas de la UE y nacionales coordinadas para acelerar el proceso de maduración del sector europeo de la observación terrestre, tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda. La reciente ola de consolidación es una señal de que el propio sector está preparándose para la siguiente fase. Ha llegado el momento de que grupos importantes de consumidores, como los gobiernos, pongan en marcha aplicaciones para la observación terrestre a gran escala. Cuando los gobiernos logren unificar la demanda en la UE, aumentará la demanda y será posible la estandarización (y las economías de escala para el sector);

### D. La repercusión del sector espacial

37. observa que, actualmente, hay una serie de tecnologías relativas a las ciencias de la vida derivadas del sector espacial que están infraexplotadas en la UE y opina que sería muy beneficioso a nivel europeo contar, al inicio del programa espacial, con una estrategia de cuestiones derivadas bien orientada que incluyera una participación más amplia de representantes de otros sectores;

38. destaca la importancia de la tecnología por satélite en el sector espacial de la UE y señala que aproximadamente dos tercios de todas las ventas de satélites están dirigidas a aplicaciones de telecomunicaciones. Por tanto, en el marco de la política de la UE sobre industria espacial es importante tener en cuenta que este mercado ha estado sujeto a variaciones cíclicas, reflejando cambios especialmente en la demanda de satélites de telecomunicaciones geoestacionarios y servicios de lanzamiento asociados;

39. observa que los teléfonos móviles, Internet, las tarjetas de crédito, los peajes de carreteras, las emisiones de televisión y las previsiones meteorológicas son algunos ejemplos cotidianos que dependen parcial o totalmente de satélites. Otras funciones más estratégicas incluyen, por ejemplo, los cultivos, la supervisión de las corrientes oceánicas y de aire para la navegación de los buques y el vuelo de las aeronaves, la supervisión de situaciones de emergencia, la contaminación, el clima y el medio ambiente;

40. señala, asimismo, que el aumento de los agentes privados en el espacio ha contribuido a que la tecnología y los servicios espaciales sean más asequibles y accesibles, lo que ha permitido a los Estados que carecen de programas espaciales nacionales y a los Estados en desarrollo gozar de algunas de las ventajas que les puede brindar el espacio;

41. reconoce que el Programa Marco europeo (PM7) ha contribuido significativamente a promover la innovación en Galileo/EGNOS y los servicios que lo acompañan; sin embargo, el ponente lamenta que el PM7 preste muy poca atención a las aplicaciones y que se haya centrado en el sector encargado de las fases tempranas;

#### **E. Futuro enfoque con respecto a la política de la UE sobre industria espacial**

42. se pregunta si el esfuerzo realizado, que hasta ahora se ha limitado al mercado laboral, la infraestructura y el respeto de las normas de competencia (en otras palabras, la calidad del entorno económico), es suficiente o si, en cambio, debe prestarse más atención a la capacidad de producir bienes y servicios exportables;

43. acoge con satisfacción el hecho de que el Marco Financiero Plurianual de la UE para el periodo 2014-2020 haya tenido en cuenta los programas Galileo y Copernicus;

44. señala que, a pesar de que la estrategia europea para el periodo 2014-2020 se centra en la investigación, el desarrollo y la tecnología punta, la UE podría perder su ventaja competitiva en este ámbito ante países en desarrollo que atraviesan un rápido proceso de industrialización, como la India, China y Brasil, si los presupuestos de los Estados miembros para investigación y desarrollo siguen estando por detrás del objetivo establecido en la Estrategia de Lisboa;

45. señala que el éxito de cualquier política industrial también está inextricablemente ligado a las tendencias macroeconómicas de la UE y los Estados miembros y pide que se desarrolle una producción industrial con una tecnología punta y una investigación intensiva donde pueda utilizarse la ventaja competitiva;

46. considera que es importante aplicar de manera equilibrada la Estrategia Europa 2020; se pregunta, por tanto, si la competitividad en sectores innovadores basta para mejorar el empleo y el crecimiento en toda la economía de la UE y pide apoyo para todo el sector espacial, de manera que la estructura del sector esté más equilibrada en lo que respecta a empresas grandes, medianas y pequeñas;

47. reconoce que, aunque la Comisión Europea dispone de los instrumentos (como la especialización inteligente) para garantizar un enfoque más geográfico de la política industrial en los sectores clave, aún queda mucho por hacer para garantizar un acceso suficiente a la financiación (capital riesgo) procedente de fuentes que no tengan demasiada aversión al riesgo;

48. señala que la estrecha relación entre el nivel local y regional, que trabaja con las industrias para identificar y respaldar sus primeros pasos, y los niveles nacional y de la UE debería ser un aspecto fundamental de la política industrial de la UE;

#### **F. Subsidiariedad y proporcionalidad**

49. comparte la opinión de la Comisión de que, de acuerdo con el artículo 4.3 del TFUE, en los ámbitos de la investigación, el desarrollo tecnológico y el espacio, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones, en particular destinadas a definir y realizar programas, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya. Las competencias compartidas durarán hasta que la UE promulgue una legislación secundaria en estos ámbitos, momento en el que los parlamentos nacionales deberán derogar cualquier ley nacional que contravenga la legislación secundaria de la UE;

50. señala que el hecho de que la financiación disponible para la investigación espacial esté fragmentada y sea escasa es uno de los principales obstáculos para seguir desarrollando actividades espaciales y, por tanto, pide que haya una mejor coordinación de las actividades espaciales entre la UE, la AEE y los Estados miembros, de manera que Europa puede ejercer un liderazgo mundial en el sector espacial. La importancia de que la UE participe en la financiación de actividades de investigación en el ámbito espacial estriba en que muchas actividades de investigación en el ámbito espacial no se llevarían a cabo sin el respaldo de la Comisión Europea. Es por ello que la actuación de la UE se considera indispensable;

51. opina que la acción que propone la Comunicación es necesaria porque esta cuestión incluye aspectos transnacionales que los Estados miembros no pueden regular de manera satisfactoria y porque las medidas de la UE en vigor y la asistencia específica proporcionada en este marco no son suficientes para alcanzar los objetivos que se persiguen. La acción propuesta supondrá una clara ventaja, por su magnitud y su efectividad, en comparación con la acción fragmentada a nivel nacional, regional o local, especialmente gracias a las economías de escala, ya que los programas espaciales amplios requieren un nivel de inversión que los Estados miembros no pueden permitirse individualmente;

52. señala además que esta iniciativa no pretende sustituir las iniciativas de los Estados miembros. Lo que persigue es complementar la acción adoptada a nivel nacional y reforzar la coordinación donde sea necesario para alcanzar objetivos comunes;

53. considera que los argumentos son claros, adecuados y convincentes. Por tanto, la acción de la UE prevista en esta Comunicación respeta el principio de subsidiariedad;

54. coincide con la Comisión en que, por lo que respecta a la proporcionalidad, la UE debería legislar únicamente en la medida en que sea necesario. Debe darse prioridad a fomentar la cooperación entre Estados miembros, coordinar la acción nacional o complementar y respaldar este tipo de acciones mediante directrices, establecer mecanismos de intercambio de información, etc. Algunos aspectos relevantes que deberán regularse en el contexto de la emergente política espacial de la UE serán los estándares industriales, cuestiones relativas a operaciones técnicas y la explotación comercial de la infraestructura de comunicación por satélite.

Bruselas, 8 de octubre de 2013.

*El Presidente*  
*del Comité de las Regiones*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---