

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Cohesión digital**

(2022/C 498/08)

**Ponente:** Gaetano ARMAO (IT/PPE), Vicepresidente y ministro regional de Sicilia

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR),

**Introducción**

1. reitera desde el principio que la cohesión económica, social y territorial es uno de los principales objetivos señalados por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículo 174) para lograr precisamente un desarrollo armonioso y equilibrado en toda la Unión Europea (UE) y sus regiones;
2. destaca que el concepto de «cohesión digital» exige el reconocimiento del papel esencial que desempeña la tecnología en nuestra vida, y requiere la integración de los objetivos de cohesión en los derechos, principios y políticas digitales de la Unión, por lo que solicita que se revise en consecuencia el artículo 175 del TFUE;
3. recuerda que, en su informe sobre el Barómetro Regional y Local Anual de la UE de 2021, el Comité Europeo de las Regiones (CDR) destacó la cohesión digital como factor clave para crear sociedades inclusivas en la UE: la «cohesión digital» constituye una importante dimensión adicional del concepto tradicional de cohesión económica, social y territorial definido en el Tratado de la UE<sup>(1)</sup>. La digitalización puede contribuir a reducir las desigualdades sociales y territoriales, ya que permite llegar a ciudadanos que de otro modo estarían excluidos de determinados servicios o recibirían un servicio insuficiente;
4. recuerda que el concepto de cohesión digital<sup>(2)</sup>, y la aportación necesaria para llegar a su consecución de forma concreta, como se ha esbozado en un importante estudio prospectivo<sup>(3)</sup> del Comité Europeo de las Regiones, implica que todos los ciudadanos de Europa tengan un acceso adecuado a internet y a los servicios digitales y que se refuerce la soberanía y resiliencia de la infraestructura digital de la UE;
5. hace hincapié en que la UE debe trabajar para hacer que la transformación digital sea lo más accesible posible para toda la ciudadanía de la UE y prestar especial atención a ayudar a las regiones menos desarrolladas, así como a aquellas que padecen desventajas naturales o demográficas permanentes, como los archipiélagos, las regiones ultraperiféricas, las islas y las regiones transfronterizas y montañosas, para acelerar su transformación digital, teniendo en cuenta los desafíos únicos a los que se enfrentan y maximizando al mismo tiempo sus activos, y destaca la importancia de la colaboración entre homólogos;
6. toma constancia de que, si bien la tecnología es una herramienta clave para ayudarnos a adaptarnos a situaciones difíciles que afectan a todos los ámbitos de la sociedad, el papel destacado de la tecnología digital en la respuesta y el desarrollo de resiliencia ante la COVID-19 ha puesto de manifiesto las deficiencias de la infraestructura y la alfabetización digitales y ha hecho que las brechas digitales en la UE sean aún más pronunciadas;

<sup>(1)</sup> Barómetro Regional y Local Anual de la UE, capítulo IV — La transición digital a nivel local y regional, p. 63.

<sup>(2)</sup> Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Una Europa digital para todos — Promover soluciones inteligentes e integradoras sobre el terreno (DO C 39 de 5.2.2020, p. 83) .

<sup>(3)</sup> Fontana, Susana, Fabio Bisogni (Fondazione FORMIT), Simona Cavallini, Rossella Soldi (Progress Consulting S.r.l.), *Territorial foresight study in addressing the digital divide and promoting digital cohesion*, 16 de mayo de 2022 (proyecto).

### Desafíos que hay que afrontar

7. recuerda que el término «brecha digital» se refiere a los «diferentes grados de acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación y, más concretamente, a las brechas en el acceso y el uso de servicios digitales basados en internet»<sup>(4)</sup>; hace hincapié en que la conectividad de alta velocidad para todos los habitantes de la Unión Europea, desde las ciudades hasta las zonas rurales y remotas, es un servicio de interés general y debe ser considerada como tal;

8. subraya que las formas digitales de comunicación también crean nuevos retos que afectan a los procesos democráticos. Para muchas personas, las redes sociales son la principal fuente de noticias, pero sus operadores rara vez verifican los datos. El debate digital en las redes sociales puede polarizar y fragmentar la sociedad. Existe un gran potencial de influencia, en particular mediante el uso de algoritmos que dirigen el comportamiento de los usuarios;

9. destaca que la cohesión digital debe abordar las razones que subyacen a la creciente brecha digital en la Unión y los retos que se plantean en las regiones que, aunque se esfuerzan por superar la brecha digital, siguen rezagadas, aunque el aumento de la brecha digital no se reconozca oficialmente como una amenaza para la cohesión de la UE;

10. hace hincapié en que las regiones ultraperiféricas, insulares, transfronterizas y montañosas, así como las que se enfrentan a desafíos demográficos<sup>(5)</sup>, presentan características geográficas, económicas, demográficas y sociales específicas que plantean retos particulares. Entre estas características figuran un tamaño reducido (en términos de superficie, densidad de población y economía), un mercado local limitado en el que resulta difícil lograr economías de escala, unos costes de transporte elevados, el escaso desarrollo de las relaciones interindustriales, los déficits en cuanto a competencias empresariales, infraestructuras y oferta de servicios para las empresas (en comparación con los territorios continentales) y la menor disponibilidad de servicios sociales y de formación para la ciudadanía. Además, los archipiélagos que presentan una doble o triple insularidad sufren otro nivel de carga, como ha señalado hace poco el informe del Parlamento Europeo «Las islas y la política de cohesión: situación actual y retos futuros»<sup>(6)</sup>;

11. expresa su preocupación por que las brechas digitales que existen no estén disminuyendo sino que, de hecho, estén aumentando en lo que respecta a los siguientes elementos clave de la transformación digital en la UE<sup>(7)</sup>:

- no se dispone de datos sobre el nivel de capacidades digitales básicas a escala local y regional. En su lugar, se ha utilizado un indicador aproximado de la capacidad de las personas para utilizar internet a diario. Mientras que en algunos Estados miembros occidentales de la UE se está cerrando la brecha digital entre las zonas urbanas y rurales en lo que se refiere a las capacidades digitales (DE, SE, NL, BE), la brecha sigue siendo significativa en todos los demás Estados miembros;
- en el ámbito de la conectividad e infraestructura digital, las zonas rurales siguen rezagadas en cuanto a la cobertura del acceso de próxima generación y la cobertura total de hogares con redes de alta capacidad;
- la transformación digital de las empresas se mide a través del número de unicornios (empresas emergentes con un valor de mercado total de al menos 1 000 millones de dólares) situados en la UE, observándose que estos se concentran en gran medida en la parte continental de Europa y en las regiones de las capitales;
- de 2019 a 2020, la brecha en la digitalización de los servicios públicos aumentó entre las personas que viven en las ciudades y quienes residen en las zonas urbanas;
- no debe pasarse por alto la situación específica de las regiones ultraperiféricas, cuya realidad singular y compleja requiere la adaptación de las políticas europeas a sus especificidades —tal y como se reconoce en el artículo 349 del TFUE—, en aras no solo del principio de cohesión económica y social, sino también de la cohesión digital;

(4) OCDE (2021), *Bridging Connectivity Divides*, OECD Digital Economy Papers, n.º 315, OECD Publishing, París. Disponible en línea: <https://doi.org/10.1787/e38f5db7-en>.

(5) Un total de 17,7 millones de personas viven en 362 islas de más de 50 habitantes en 15 países europeos; en estas regiones, el PIB per cápita está por debajo del 80 % de la media de la UE y una parte importante de ellas sigue perteneciendo a la categoría de región menos desarrollada. (Fuente: <https://www.regione.sicilia.it/la-regione-informa/estimation-insularity-cost-sicily>).

(6) (A9-0144 / 2022-159), [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2079\(INI\)&l=de](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2079(INI)&l=de).

(7) Fuente: Barómetro Regional y Local Anual de la UE de 2021, capítulo IV — La transición digital a nivel local y regional, A. El estado de la transformación digital.

12. observa que las medidas que deben adoptarse para hacer frente a la brecha digital abarcan varios ámbitos políticos, lo que hace que la cohesión digital sea un esfuerzo horizontal. Por tanto, celebra que la Conferencia sobre el Futuro de Europa haya reconocido la cohesión digital como complementaria a la cohesión económica, social y territorial<sup>(8)</sup>; considera que la cohesión digital es un componente de la cohesión económica, social y territorial y debe considerarse un bien de interés general;

13. pone de relieve que la brecha digital afecta a los servicios prestados a nivel local en los siguientes ámbitos:

- asistencia sanitaria: falta de acceso a los servicios sanitarios electrónicos; las personas no conectadas disponen de menos información sobre la COVID-19 y cualquier pandemia futura y están más expuestas a ellas;
- educación: acceso desigual a los recursos educativos; estancamiento del proceso educativo; estudiantes con dificultades para conseguir apoyo tecnológico de su entorno familiar;
- otros servicios fundamentales: aumento de la exclusión financiera debido a la tendencia hacia una sociedad sin dinero en efectivo; la población no conectada tiene un acceso restringido a las prestaciones públicas debido al uso de servicios exclusivamente digitales. Condiciones socioeconómicas: aumento de la brecha socioeconómica entre aquellos que pueden trabajar a distancia por medios digitales y los que no;
- aumento de la exclusión social: la brecha digital podría impedir la participación de las personas en iniciativas sociales que se desarrollan en línea, así como el ejercicio de sus derechos democráticos;

14. a la hora de diseñar servicios digitales, las administraciones públicas y demás organizaciones que prestan servicios digitales deben tener en cuenta la accesibilidad para personas con algún tipo de discapacidad sensorial o con deficiencias en la capacitación digital, asegurando que estos servicios sean accesibles desde conexiones con limitaciones de infraestructura de acceso;

15. deplora que la inclusión de un principio sobre cohesión digital para garantizar que ninguna región ni persona se quede atrás en términos de conectividad y accesibilidad no formara parte formalmente de la propuesta de la Comisión de una Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital<sup>(9)</sup>;

16. valora positivamente acciones específicas como la reciente modificación del Reglamento general de exención por categorías, que modifica las disposiciones sobre la concesión de ayudas estatales a las redes de banda ancha fija, y la revisión en curso de las Directrices sobre la banda ancha. No obstante, el CDR pide que se aclare más la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las infraestructuras digitales y que se simplifiquen dichas normas<sup>(10)</sup>;

17. señala que el uso específico de soluciones digitales puede dar lugar a una importante reducción de CO<sub>2</sub>. Sin embargo, el aumento del consumo de energía de los centros de datos, los equipos terminales y las redes de transmisión supone también un gran desafío. Una digitalización sin un marco social y medioambiental sería negligente. Se requieren medidas de acompañamiento para limitar los recursos consumidos por la propia digitalización y evitar efectos de rebote en los que las mejoras de eficiencia den lugar a un aumento del consumo;

### Lograr la cohesión digital

18. señala que las competencias digitales y las infraestructuras digitales son fundamentales para el desarrollo de todas las demás dimensiones de la Brújula Digital y recomienda, por tanto, que la Comisión Europea emprenda de manera comprometida una estrategia específica a largo plazo, con recursos y mecanismos de coordinación que aprovechen proyectos a gran escala basados en la cooperación de los Estados miembros, para garantizar que todos los ciudadanos dispongan de competencias e infraestructuras digitales actualizadas;

<sup>(8)</sup> Conferencia sobre el Futuro de Europa, Informe sobre el resultado final, mayo de 2022. Propuesta 12: Mejorar la competitividad de la UE y profundizar en el mercado único, medida 14, p. 56.

<sup>(9)</sup> Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales, 26 de enero de 2022.

<sup>(10)</sup> Véase el informe de RegHub *21st Century Rules for 21st Century Infrastructure — Overcoming obstacles to transport, digital, and green infrastructure deployment*, disponible en <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf>.

19. recomienda que las competencias digitales adecuadas sean una de las medidas encaminadas a impulsar el aprendizaje permanente para que todos los ciudadanos europeos puedan beneficiarse del derecho general de acceso a internet. En este contexto, la educación no puede entenderse solo en el sentido de recibir una formación, sino que debe capacitar a la ciudadanía para que participe activamente y sopesa la información con sentido crítico;

20. destaca, en este sentido, que es necesario prestar especial atención a la capacitación digital de los colectivos más vulnerables, como las personas mayores, y asegurar que tengan, al menos, unas competencias básicas; también es necesario apoyar a los jóvenes de las regiones menos desarrolladas cuyo rendimiento educativo se ha visto más afectado por la crisis debido a la brecha digital y a la falta de acceso a una educación en línea adecuada en algunas regiones. Las políticas de la UE deben tener más en cuenta las diferencias regionales —en particular, poniendo un mayor énfasis en las regiones menos desarrolladas— a la hora de asignar el presupuesto de educación para responder a la emergencia educativa, como ha ocurrido en los últimos años. Los contenidos educativos digitales también deben integrar las posibilidades de los niños y niñas de minorías nacionales, garantizando así la igualdad para todos los orígenes sociales;

21. subraya que una parte indispensable de la alfabetización digital para todos los sectores de la población es también una formación mediática suficiente que les permita evaluar la seriedad de la información, en particular en los ámbitos de la salud, las finanzas y las noticias de actualidad. Esto reviste especial importancia por el aumento de fenómenos como las noticias falsas y la incitación al odio;

22. propone que, como refuerzo a la recientemente publicada Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales, la Comisión Europea establezca un marco global, actos jurídicos e instrumentos para hacer valer los derechos digitales europeos y fomentar una cooperación más estrecha con los ciudadanos europeos para garantizar que los principios digitales sean compartidos y respondan a las necesidades de la sociedad. De hecho, debería plantearse una revisión de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE promulgada en 2000 teniendo en cuenta los derechos digitales recientemente proclamados;

23. valora positivamente la recomendación presentada por la Conferencia sobre el Futuro de Europa relativa a establecer la igualdad de acceso a internet como derecho fundamental de todo ciudadano europeo. En este sentido, es fundamental contar con un acceso fiable a internet y a los servicios digitales a través de una infraestructura digital de la UE soberana y resiliente. Deben adoptarse medidas para garantizar una competencia leal y abierta y para evitar los monopolios y el abuso general de poder de mercado, la dependencia de un solo proveedor, la concentración de datos y la dependencia de terceros países en relación con las infraestructuras y los servicios;

24. propone, en consonancia con la recomendación formulada en las recomendaciones específicas para las autoridades nacionales de reglamentación emitidas por el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas <sup>(1)</sup>, que se fomente el uso compartido de infraestructuras (entre los operadores de telecomunicaciones y otros proveedores de servicios como compañías eléctricas, ferrocarriles, etc.) para reducir los costes de desplegar las redes de banda ancha y apoyar a las zonas remotas;

25. señala que muchas regiones han tenido experiencias positivas con colaboraciones público-privadas tanto para incrementar la infraestructura digital como para reducir la brecha digital, y subraya el papel de los centros digitales regionales en el despliegue de la digitalización;

26. subraya enfáticamente que la Comisión Europea y los Estados miembros deberían aprovechar las oportunidades que ofrece el trabajo a distancia al fomentar la vida en las zonas rurales, las islas, las regiones montañosas y las zonas con muy baja densidad de población y dispersión poblacional, y aprovechar las ventajas de vivir en estas zonas, lo que podría derivar en una vida más sostenible desde el punto de vista medioambiental, social y económico y más asequible si, entre otros requisitos básicos, se garantiza la cohesión digital, es decir, la plena disponibilidad de los servicios digitales fundamentales;

27. señala las ventajas de compartir ejemplos de buenas prácticas de todas las regiones europeas relativos a políticas que posibiliten un trabajo a distancia sostenible para garantizar que el trabajo a distancia sea una modalidad permanente en los lugares de trabajo de forma que se maximicen los beneficios económicos, sociales y medioambientales;

---

<sup>(1)</sup> Iclaves & Esade, *Study on post-COVID measures to close the digital divide*, Informe final, octubre de 2021.

28. hace hincapié en el papel de las escuelas, universidades y centros de investigación locales y regionales y de los ecosistemas locales y regionales a la hora de participar en los centros de innovación digital o incluso liderarlos, ya que a menudo estos no están coordinados con las políticas regionales y, por lo tanto, con frecuencia se desaprovechan muchos conocimientos técnicos y capacidades intelectuales; en este contexto, se deben establecer medidas para evitar la fuga de cerebros, y el trabajo a distancia —en condiciones justas— puede ser parte de la solución, en particular para las zonas desfavorecidas;

29. resalta que, en lo que respecta a las pymes, se debe hacer más para apoyarlas en la digitalización. Van por detrás de las grandes empresas con mayores recursos y es necesario desarrollar un nuevo conjunto de habilidades. La carga administrativa para acceder a los fondos de la UE (no solo relacionados con lo digital) para las pymes y, en particular, para las microempresas debe reducirse significativamente. Los requisitos administrativos deben ser proporcionales al tamaño de la empresa, al mismo tiempo que se garantiza un trato justo a los propietarios de las pymes a la hora de recibir fondos de la UE <sup>(12)</sup>. La Comisión Europea debería someter las prácticas actuales a una prueba de las pymes y presentar propuestas para reducir la carga administrativa, especialmente para las microempresas (por ejemplo, exenciones en materia de auditoría);

30. la asignación de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) a iniciativas digitales, y en particular a las pymes, debe ser objeto de un estrecho seguimiento, evaluándose si el importe de la financiación asignada a las pymes es proporcional a la contribución de las pymes al PIB nacional (y regional);

#### **Administración electrónica, resiliencia digital**

31. está a favor de que la Comisión Europea promueva una campaña de sensibilización más específica, dirigida a la ciudadanía, sobre las plataformas de participación electrónica existentes a nivel de la UE, regional y local, mediante una mejor coordinación con los Estados miembros y los entes regionales y locales y un intercambio de buenas prácticas;

32. propone que los Estados miembros dediquen recursos específicos a la puesta en marcha de colaboraciones público-privadas, campañas de sensibilización y formación para preparar a los ciudadanos —especialmente a las generaciones más jóvenes—, a las empresas y al sector público para hacer frente a la ciberdelincuencia como una cuestión horizontal de la transformación digital. El programa de financiación para el apoyo tras la crisis también debe incluir inversiones relacionadas con la educación digital, la conectividad de banda ancha, la adquisición de los equipos necesarios y la formación del profesorado de cara a este tipo de situaciones. La gestión de contenidos en la educación digital también debe reconsiderarse adecuadamente teniendo en cuenta los retos y problemas que podrían derivarse del uso de contenidos digitales en línea;

33. propone que la Comisión Europea y los Estados miembros aborden los obstáculos transnacionales en materia de reglamentación e interoperabilidad que impiden la plena puesta en práctica del mercado único digital y dificultan la ampliación de las empresas y las tecnologías en Europa. Además, los entes regionales y locales facilitarán el diseño de un modelo común, por ejemplo a través de la Plataforma de Banda Ancha;

34. recomienda que la interoperabilidad de los sistemas informáticos públicos regionales y locales con los de ámbito nacional constituya un punto de partida para cualquier iniciativa digital, en particular, cuando ya existan normas de la UE en materia de TIC o especificaciones técnicas comunes de la UE. La interoperabilidad debe ir siempre acompañada de la neutralidad tecnológica de las soluciones y servicios, también para evitar la dependencia de un determinado proveedor; además, debe realizarse una prueba de las pymes para cualquier servicio público digital dirigido a ellas; los representantes de los entes regionales y locales deben ser miembros de los comités pertinentes a nivel nacional y tener funciones de asesoramiento en las principales iniciativas de interoperabilidad;

---

<sup>(12)</sup> Los costes directos de personal que deben declarar los propietarios de pymes que no reciben un salario y otras personas físicas que no reciben un salario se basan en los costes unitarios equivalentes a un salario para los investigadores ([https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021\\_2027/common/guidance/unit-cost-decision-sme-owners-natural-persons\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021_2027/common/guidance/unit-cost-decision-sme-owners-natural-persons_es.pdf)).

35. destaca la importancia de disponer de software de código abierto y considera además que los datos públicos abiertos para todos los conjuntos de datos de alto valor, tal como se señala en la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(13)</sup>, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público, también deben considerarse un derecho digital de los ciudadanos de la UE para garantizar su empoderamiento; también debe fomentarse la ciencia ciudadana y en este contexto las comunidades clave deben cartografiarse a nivel de la UE y aprovecharse en consecuencia, lo que incluye, entre otras cosas, la recopilación de datos «locales» para realizar un seguimiento de la cohesión digital y emitir recomendaciones sobre el modo de alcanzarla;

36. insiste, en consonancia con su reciente Dictamen sobre la Ley de Inteligencia Artificial, en que la Comisión Europea amplíe la evaluación de impacto sobre las implicaciones de las tecnologías de inteligencia artificial para los ciudadanos, en particular para los colectivos vulnerables, haciendo obligatoria la participación en la consulta de los entes regionales y locales y sus representantes y definiendo requisitos de transparencia e información más estrictos para las tecnologías de inteligencia artificial de alto riesgo <sup>(14)</sup>;

### **Seguimiento y medición de las brechas digitales**

37. subraya que la Comisión Europea, junto con los Estados miembros, Eurostat, las oficinas nacionales de estadística y el JRC, debe promover un aumento gradual, pero continuo del desglose geográfico de los datos existentes y ampliar el alcance de la información para incluir adecuadamente los aspectos de la economía digital y de la sociedad digital. El Comité Europeo de las Regiones debe participar como principal agente para plantear las necesidades de los entes regionales y locales en lo que respecta a los datos y la información y a las herramientas adecuadas para medir la madurez digital;

38. propone que se desarrolle un sistema sólido y completo de indicadores digitales locales que midan la madurez digital y que sirvan de base para la toma de decisiones, en particular como criterio para determinar los recursos destinados a la cohesión económica, social y territorial en el sentido del Reglamento sobre Disposiciones Comunes actualmente en vigor;

39. propone que la Comisión Europea y el Comité Europeo de las Regiones cooperen para avanzar hacia una Brújula Digital que tenga en cuenta de forma concreta la dimensión territorial. Esto permitirá pasar de evaluar los avances en la digitalización y transformación digital a nivel europeo a valorar la evolución de la cohesión digital en los distintos territorios.

Bruselas, 12 de octubre de 2022.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Vasco ALVES CORDEIRO

---

<sup>(13)</sup> Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público (DO L 172 de 26.6.2019, p. 56).

<sup>(14)</sup> Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Enfoque europeo de la inteligencia artificial — Ley de inteligencia artificial (DO C 97 de 28.2.2022, p. 60).