

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 255



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

53º año

22 de septiembre de 2010

Número de información	Sumario	Página
I	<i>Resoluciones, recomendaciones y dictámenes</i>	
	DICTÁMENES	
	Comité Económico y Social Europeo	
	458ª sesión plenaria de los días 16 y 17 de diciembre de 2009	
2010/C 255/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Comercio y seguridad alimentaria» (Dictamen exploratorio)	1
2010/C 255/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La crisis financiera y su impacto en la economía real» (Dictamen de iniciativa)	10
2010/C 255/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Una actuación concertada para mejorar la carrera y la movilidad de los investigadores en la Unión Europea» (Dictamen de iniciativa)	19
2010/C 255/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cómo ayudar a las PYME a adaptarse a los cambios en los mercados mundiales» (Dictamen de iniciativa)	24
2010/C 255/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Programa de ayuda a la aviación europea» (Dictamen de iniciativa)	31
III	<i>Actos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social Europeo	
	458ª sesión plenaria de los días 16 y 17 de diciembre de 2009	
2010/C 255/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las denominaciones de los productos textiles y su etiquetado correspondiente» [COM(2009) 31 final/2 — 2009/0006 (COD)]	37

ES

Precio: 7 EUR

(Continúa al dorso)

Número de información	Sumario (continuación)	Página
2010/C 255/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (refundición). Aplica la <i>Small Business Act</i> » [COM(2009) 126 final — 2009/0054 (COD)]	42
2010/C 255/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde sobre la revisión del Reglamento (CE) n° 44/2001, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil» [COM(2009) 175 final]	48
2010/C 255/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Rebasar las fronteras de las TIC: una estrategia para la investigación sobre las tecnologías futuras y emergentes en Europa» [COM(2009) 184 final]	54
2010/C 255/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del arancel aduanero común para las importaciones de determinados productos industriales a las Regiones Autónomas de Madeira y Azores» [COM(2009) 370 final — 2009/0125 (CNS)]	59
2010/C 255/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo — Fomento de la buena gobernanza en el ámbito fiscal» [COM(2009) 201 final]	61
2010/C 255/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas» [COM(2009) 158 final]	66
2010/C 255/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Acción contra el cáncer: una asociación europea» [COM(2009) 291 final]	72
2010/C 255/14	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una iniciativa europea acerca de la enfermedad de Alzheimer y otras demencias» [COM(2009) 380 final]	76
2010/C 255/15	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde — Fomentar la movilidad en la formación de los jóvenes» [COM(2009) 329 final]	81
2010/C 255/16	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Hacia una mejor orientación de la ayuda a los agricultores de zonas con dificultades naturales» [COM(2009) 161 final]	87
2010/C 255/17	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras» [COM(2008) 436 final — 2008/0147 (COD)]	92
2010/C 255/18	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre protección de infraestructuras críticas de información “Proteger Europa de ciberataques e interrupciones a gran escala: aumentar la preparación, seguridad y resistencia”» [COM(2009) 149 final]	98

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

458ª SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE DICIEMBRE DE 2009

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Comercio y seguridad alimentaria»

(Dictamen exploratorio)

(2010/C 255/01)

Ponente: **Mario CAMPLI**

Coponente: **Jonathan PEEL**

Mediante carta del 21 de enero de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Margot Wallström, Vicepresidenta de la Comisión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen exploratorio sobre el tema:

«Comercio y seguridad alimentaria».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de noviembre de 2009 (ponente: **Mario Campli**; coponente: **Jonathan Peel**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 191 votos a favor, 1 voto en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Conclusiones

1.1.1 El CESE considera derechos cívicos fundamentales el derecho a la alimentación y el derecho de la sociedad civil a intervenir en todos los aspectos de esta cuestión; asimismo, considera que la seguridad alimentaria mundial es uno de los derechos humanos fundamentales.

1.1.2 Hoy en día, en un mundo que produce lo suficiente para alimentar al conjunto de la población, más de mil millones de personas carecen de acceso a una cantidad suficiente de alimentos. La causa fundamental de esta situación de inseguridad alimentaria es la pobreza, en un contexto de desmembración de las economías, tradiciones alimentarias e infraestructuras locales de mercado como consecuencia de las estrategias internacionales seguidas desde los años ochenta.

1.1.3 El CESE es consciente de que el comercio regulado puede contribuir, en el ámbito de políticas complementarias de desarrollo para reducir la pobreza y aumentar la renta, a que determinadas personas y grupos dejen de encontrarse en una situación de inseguridad alimentaria, sobre todo mediante el desarrollo de los mercados regionales.

1.1.4 El recurso encubierto a medidas proteccionistas no ayuda a conseguir la seguridad alimentaria mundial, puesto que obra en detrimento de la necesaria flexibilidad y obstaculiza, sobre todo en África, cualquier forma de integración regional concreta.

1.1.5 El CESE considera que un comercio regulado debe integrar en su proceso decisorio y de aplicación los principios del derecho a la alimentación, y que los Estados deben abstenerse de contraer compromisos internacionales que resulten incompatibles con estos principios.

1.1.6 El CESE es consciente de que las políticas destinadas a garantizar la *autosuficiencia alimentaria* resultan económicamente onerosas y no coherentes con un planteamiento de *gobernanza* mundial. Al mismo tiempo, reconoce que el planteamiento de la *soberanía alimentaria* constituye un derecho legítimo de los pueblos a formular de manera autónoma las políticas que permitan garantizar su propia *seguridad alimentaria* y alimentar *sosteniblemente* su población, en el respeto de la *soberanía alimentaria* de los demás.

1.1.7 El CESE reitera la necesidad de reformar los instrumentos, los organismos y las políticas de *gobernanza* mundial de la seguridad alimentaria y del comercio con arreglo al principio y la aplicación práctica de la *coherencia de las políticas en favor del desarrollo*.

1.1.8 El CESE considera que todas las estrategias posibles y útiles destinadas a luchar contra la pobreza y aumentar la seguridad alimentaria podrán lograr resultados positivos y estables, siempre que avancen al mismo tiempo los procesos democráticos y se consolide el Estado de Derecho en los países en situación de inseguridad alimentaria.

1.2 Recomendaciones

1.2.1 El CESE, con referencia a un planteamiento político mundial, recomienda de manera general:

1.2.1.1 a la Unión Europea, que ponga en práctica el «*Consenso europeo sobre el desarrollo*», al objeto de seguir una estrategia política única que pueda ser reconocida por los socios mundiales y promueva una reforma profunda del sistema FAO-PMA-FIDA;

1.2.1.2 a la Unión Europea, que integre estructuralmente los principios del derecho a la alimentación en sus políticas comerciales y que emprenda una oportuna acción de concertación con los demás miembros de la OMC, a fin de integrar estructuralmente dichos principios en las negociaciones multilaterales;

1.2.1.3 a la Unión Europea, que investigue cómo pueden supervisarse, en el contexto de las políticas sobre la responsabilidad social de las empresas (RSC), las actividades económicas y comerciales de las sociedades europeas o con sede en la UE, en lo que se refiere a su repercusión en la seguridad alimentaria mundial; a este respecto, el CESE se compromete a elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema «La industria agroalimentaria europea en el mundo: estrategias, retos y buenas prácticas»;

1.2.1.4 a la Unión Europea, que prevea en los futuros acuerdos de asociación económica (AAE) y en los acuerdos de libre comercio, un papel institucional para la sociedad civil al igual que en el Acuerdo Cariforum-CE;

1.2.1.5 a las instituciones financieras internacionales, que establezcan una adecuada reglamentación de los mercados financieros que impida la especulación sobre los productos agrarios;

1.2.1.6 a las organizaciones internacionales en los ámbitos de la sanidad pública y el medio ambiente, que desalienten las dietas que hagan un uso excesivo de proteínas animales;

1.2.1.7 a la comunidad internacional, la creación de un sistema de reservas alimentarias internacionales que pueda coordinarse estrechamente con el sistema de alerta precoz instaurado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO);

1.2.1.8 a la comunidad internacional, que revise la clasificación de las Naciones Unidas para una clara diferenciación entre los países en desarrollo con una renta media e inferior y los países menos avanzados;

1.2.1.9 a todos los países miembros de la OMC y, sobre todo, a la Unión Europea, que integren en los mandatos de negociación los análisis de impacto y los puntos vulnerables concretos de cada país y grupo específico de personas;

1.2.1.10 a los miembros de la OMC, que den su visto bueno a las medidas temporales de restricción de las exportaciones que, al permitir una eficaz contención de los precios de los alimentos en los países en desarrollo, ayuden a hacer frente a la aparición de crisis alimentarias que afecten a grupos sociales específicos;

1.2.1.11 a los gobiernos de los países en desarrollo, que permitan a las organizaciones de agricultores participar de manera estable en la programación del desarrollo agrícola y refuercen todos los métodos de organización de la producción concebidos por los agricultores, así como los apoyados por los trabajadores y consumidores.

1.2.2 El CESE, con referencia específica a las negociaciones de los AAE (acuerdos de asociación económica) en curso, recomienda a la UE que:

1.2.2.1 favorezca, sobre todo en África, una mayor integración regional, no sólo como factor determinante del fomento del desarrollo y la seguridad alimentaria, sino también como elemento clave de la revisión del Acuerdo de Cotonú prevista para 2010;

1.2.2.2 garantice la sinergia entre las diversas iniciativas de integración regional que se superponen y entre los diferentes AAE provisionales y los acuerdos globales;

1.2.2.3 procure que las negociaciones puedan adecuarse rápidamente a la capacidad y al potencial de los países ACP (Estados de África, del Caribe y del Pacífico), garantizando resultados inmediatos en ámbitos como la simplificación de las normas de origen;

1.2.2.4 anime al mayor número posible de países ACP a que consideren la agricultura y el desarrollo rural como sectores prioritarios;

1.2.2.5 aumente aún más la suma de más de 2 000 millones de euros, asignada por la UE en concepto de ayuda al comercio y a la asistencia en materia comercial, habida cuenta de las consecuencias de la crisis económica;

1.2.2.6 fomente el desarrollo y el crecimiento de las industrias de transformación africanas, que aportan un gran valor añadido, en particular las que producen alimentos, sobre todo mediante la mejora de las infraestructuras;

1.2.2.7 favorezca de modo significativo la investigación y el desarrollo tecnológico a nivel local, sobre todo en los sectores vinculados a la agricultura.

1.2.3 El CESE, con referencia específica a las negociaciones de la Ronda de Doha para el Desarrollo (RDD) de la OMC en curso, recomienda:

1.2.3.1 a los países miembros de la OMC, que aprovechen la revisión estratégica de la política comercial para reactivar el debate sobre el modo en que deberán desarrollarse las futuras negociaciones en materia de comercio agrícola –en cuyo contexto deberá reconocerse de forma específica el requisito de la seguridad alimentaria– y la forma que deberá tomar en el futuro la asistencia técnica a los países en desarrollo;

1.2.3.2 a los países miembros de la OMC, que concluyan la RDD (Ronda de Doha para el desarrollo) antes de 2010, tal como ha solicitado el G-20, a fin de demostrar el compromiso adquirido con el desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM);

1.2.3.3 a la Unión Europea, que consolide las concesiones ya obtenidas por los países en desarrollo en lugar de intentar conseguir nuevas concesiones para sí misma;

1.2.3.4 a la Unión Europea, que amplíe la iniciativa «Todo menos armas» (TMA) a todos los países que, según la FAO, se encuentran en situación de «crisis alimentaria» o de «alto riesgo», aunque no formen parte de los países menos avanzados (PMA) o los países ACP;

1.2.3.5 a la Unión Europea, que adopte medidas comerciales para fomentar una mayor seguridad alimentaria como, por ejemplo, una aplicación anticipada del acuerdo propuesto por la OMC para «facilitar los intercambios», así como la asistencia sanitaria y fitosanitaria o el apoyo a los pequeños agricultores independientes que no forman parte de la cadena de suministro controlada.

2. La seguridad alimentaria ante la doble crisis

2.1 Definiciones

2.1.1 El CESE se muestra de acuerdo con la definición de la seguridad alimentaria establecida en la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) y universalmente aceptada, según la cual existe seguridad alimentaria cuando «todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana».

2.1.2 Por consiguiente, el CESE hace hincapié en que la seguridad alimentaria es un problema complejo en relación con el cual procede tener en cuenta, al mismo tiempo, los cuatro aspectos siguientes:

- a) disponibilidad de una cantidad suficiente de alimentos;
- b) acceso físico, económico y social;
- c) utilización correcta;

- d) estabilidad en términos de disponibilidad, acceso y utilización.

2.2 La situación actual y las dos crisis (alimentaria y financiera)

2.2.1 Un análisis de la inseguridad alimentaria pone de relieve las siguientes características principales ⁽¹⁾: a) está aumentando y actualmente, tras las dos crisis, afecta a más de mil millones de personas; b) está cada vez más concentrada (afecta al 89 % de la población en Asia, el Pacífico y el África subsahariana); c) sigue siendo de carácter muy rural (el 70 % de las personas que padecen inseguridad alimentaria residen en zonas rurales), si bien está creciendo su componente urbano y suburbano.

2.2.2 La acción conjunta de la crisis de los precios agrícolas y de la crisis financiera es la causa principal del reciente aumento del número de personas que padece inseguridad alimentaria. Además, tienden a multiplicarse las catástrofes que inciden en la seguridad alimentaria. Entre los desastres provocados por el hombre, los de carácter socioeconómico son, sin embargo, cada vez más importantes respecto de las guerras y los conflictos.

2.2.3 Los precios de los productos agrarios se han caracterizado por fluctuaciones en el curso de los últimos treinta años, con una tendencia, no obstante, decreciente en términos reales. La subida registrada por los precios en 2007-2008 fue particularmente drástica tanto por su magnitud como por su rapidez (en poco más de doce meses, el índice de precios de los productos alimentarios de la FAO aumentó cerca del 60 %). Sin embargo, hay que tener en cuenta que los precios, incluso en el momento más álgido de la crisis (marzo de 2008), se mantuvieron por debajo de los máximos históricos registrados a principios de los años setenta.

2.2.4 En cuanto a la evolución más reciente, cabe subrayar que, tras el estallido de la burbuja especulativa, los precios agrícolas registraron un descenso considerable, si bien se mantienen a un nivel superior al registrado antes de la crisis de 2007-2008.

2.2.5 El CESE destaca que a esta evolución fluctuante de los precios y a su considerable y creciente volatilidad contribuyen, asimismo, factores estructurales, coyunturales e incluso especulativos.

2.2.6 El CESE observa, en particular, una estrecha correlación entre la reciente evolución de los precios agrícolas y el precio del petróleo, que influye al mismo tiempo en los costes de producción de la agricultura y la conveniencia de producir biocarburantes, sobre todo mediante ayudas públicas.

2.2.7 También intervienen en la crisis alimentaria otros factores, como la gradual disminución de las inversiones agrícolas y la escasa productividad crónica de las explotaciones agrícolas en los países pobres, la urbanización acelerada, el aumento de las rentas en determinados países emergentes (China e India), lo que incita a la población a consumir más productos cárnicos, y el desmantelamiento de los sistemas de reservas alimentarias.

⁽¹⁾ FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, informe de 2008 e informe de 2009.

2.2.8 El CESE subraya que esta nueva realidad se traduce en una mayor tendencia, por parte del capital especulativo y los fondos de inversiones, incluidos los europeos, a incluir en sus carteras valores relacionados con productos agrarios, lo que acentúa la volatilidad de los precios y genera distorsiones en los mercados de futuros.

2.2.9 El CESE insiste, por lo tanto, que a falta de una reforma rápida y profunda de los mercados financieros, durante los próximos meses y en el futuro, los precios de los productos agrarios volverán a verse sometidos a una fuerte especulación, lo que podría tener consecuencias potenciales para el aumento de la inseguridad alimentaria.

2.2.10 La crisis financiera sumada a la de los precios de los productos agrarios ha dado lugar, en los países en desarrollo, a procesos concatenados como, por ejemplo, una reducción de los flujos de capitales de inversión exteriores, una disminución de las remesas, la imposibilidad de poner en marcha programas gubernamentales de gasto público, una tendencia a volver a las «ayudas supeditadas», una disminución de las inversiones nacionales, un aumento de la pobreza y una reducción de las siembras, con la perspectiva de cosechas menos abundantes y una nueva subida de los precios de los alimentos.

2.2.11 Las categorías sociales más afectadas son las que presentan mayores factores de vulnerabilidad: la población rural sin tierras, las familias en las que el cabeza de familia es la mujer y los urbanitas pobres. Por lo que respecta a los diferentes países, los más afectados son los caracterizados por una dependencia estratégica de las importaciones, lo que pone de relieve la necesidad vital de un desarrollo agrario local.

2.2.12 El CESE, a la vista de cuanto antecede, subraya que urge proceder a un aumento de los recursos financieros internacionales destinados al desarrollo; a este respecto el Comité sostiene la idea de imponer gravámenes a las transacciones financieras ⁽²⁾, cuya recaudación podría destinarse a las intervenciones para la seguridad alimentaria.

2.2.13 Asimismo, es fundamental un uso diferente de los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), por parte de los países ACP, a fin de aumentar la seguridad alimentaria; ciertamente, si bien el 70 % de las personas que padecen actualmente inseguridad alimentaria se encuentran en zonas rurales, los gobiernos de los países ACP han asignado al desarrollo rural sólo el 7,5 % de los recursos del 9º Fondo Europeo de Desarrollo (2000-2007) y solamente el 1,5 % a actividades claramente relacionadas con la agricultura.

2.3 Nuevos problemas

2.3.1 Un análisis a largo plazo de la inseguridad alimentaria exige un conocimiento del contexto de otros fenómenos emergentes y estructuralmente relacionados entre sí:

- **el agua:** el vínculo entre la seguridad alimentaria y la cuestión del agua quedó plasmado en la Resolución de las Naciones Unidas de 20 de abril de 2001; es necesario que el concepto de «derecho de acceso al agua» sea objeto de reconocimiento político y jurídico, ya que el acceso al agua potable es una condición fundamental para la salud pública y constituye un complemento de una alimentación cualitativamente adecuada;

⁽²⁾ Véanse los dictámenes del CESE sobre el tema «El Informe De Larosière» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 57)

- **la tierra «en liquidación»:** recientemente, un nuevo fenómeno de carácter económico y político ha empezado a contribuir a la escasez de tierras de cultivo: a saber, las adquisiciones de grandes extensiones de tierra por parte de Estados, empresas privadas y fondos de inversiones, que se hacen con el control de la producción e incluso amenazan la independencia de otros Estados ⁽³⁾. Por consiguiente, es urgente concebir un marco jurídico bilateral y multilateral, que defina un reparto equitativo de los beneficios, con referencia al trabajo, a las normas medioambientales, al desarrollo tecnológico y a la seguridad alimentaria del país afectado;
- **el clima:** las personas más afectadas por el cambio climático son los pequeños agricultores con una menor capacidad de adaptación y los operadores del sector pesquero en los países en desarrollo;
- **los biocarburantes:** el CESE ya ha subrayado en anteriores dictámenes el impacto de la producción de biocarburantes sobre el aumento de los precios de los alimentos y la volatilidad de los mismos;
- **la cuestión demográfica:** durante estos últimos años, el crecimiento demográfico mundial no se ha visto acompañado de un aumento correspondiente de la productividad agrícola, dadas las escasas inversiones realizadas en este sector; por lo tanto, siguen siendo determinantes las políticas demográficas específicas, sobre todo en los países expuestos a un mayor riesgo.

3. Derecho a la alimentación

3.1 El CESE hace hincapié en que, junto con los instrumentos de gestión de las tendencias de los mercados y sus instituciones específicas, se necesita una nueva normativa internacional. La acción combinada de la plena afirmación del derecho de los pueblos y el aumento gradual de la eficacia de los instrumentos de la economía de mercado podría proporcionar un nuevo marco estratégico para regular la compleja cuestión de la seguridad alimentaria.

3.2 Esta estrategia dará resultados positivos y duraderos, siempre que vaya acompañada de una consolidación del proceso democrático y del Estado de Derecho en los países que padecen inseguridad alimentaria.

3.3 El CESE acoge favorablemente la definición del derecho a la alimentación como el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna ⁽⁴⁾. Esta definición está estrechamente relacionada con el concepto de seguridad alimentaria que se recoge en el primer párrafo del «Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación» y se examina en el punto precedente del presente dictamen.

⁽³⁾ Véanse FAO, IIED e IFAD, *Land grab or development opportunity?* (¿Apropiación de tierras u oportunidad de desarrollo?), 2009.

⁽⁴⁾ Naciones Unidas, El derecho a la alimentación, Comisión de los Derechos Humanos, Resolución n° 2001/25 e Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (Jean Ziegler), párrafo 14, 7 de febrero de 2001.

3.4 En noviembre de 2004 los Estados miembros de la FAO se dotaron de «directrices voluntarias»⁽⁵⁾ para interpretar tal derecho social, económico y cultural y recomendar las acciones específicas que convendría emprender para la concreta realización del derecho a la alimentación.

3.5 En la actualidad, diversos países cuentan con una Constitución que menciona expresamente el derecho a la alimentación, aunque pocos han adoptado leyes que obliguen a respetar este derecho. Entre estos últimos, se encuentran Sudáfrica y Brasil, que incluso han adoptado una legislación ordinaria que reconoce que el derecho a la alimentación y al agua puede constituir el fundamento de una acción judicial (interposición de recursos ante los tribunales, etc.).

3.6 Profundizando en este sentido, en su misión ante la OMC, el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación expuso cuatro líneas directrices⁽⁶⁾: el papel del comercio debe definirse en relación con los derechos humanos y los objetivos de desarrollo; se ha de destacar la importancia que reviste un marco multilateral para los intercambios comerciales; se requiere un cambio de perspectiva que permita evaluar el impacto de la liberalización en función de las necesidades de las personas que padecen inseguridad alimentaria y no sobre la base de valores agregados (como el PIB por habitante); se ha de integrar de forma duradera en las negociaciones el impacto en la salud, la alimentación y el medio ambiente. Los Estados deberían, por lo tanto, abstenerse de contraer compromisos internacionales que resulten incompatibles con estos objetivos prioritarios.

3.7 En consecuencia, algunos Estados han empezado a desarrollar estrategias precisas y a considerar la seguridad alimentaria como un bien público. Por su parte, muchos países en desarrollo han reclamado medidas concretas a fin de mantener su seguridad alimentaria mediante la introducción de la categoría «desarrollo/seguridad alimentaria» en el acuerdo sobre la agricultura. Otros países, en el curso de las negociaciones, han propuesto la introducción de una «cláusula de seguridad alimentaria» que reconozca las necesidades particulares de seguridad alimentaria. Con arreglo a esta «cláusula», el programa de negociación podría incluir posibles exenciones que otorgarían a determinados países mayor autonomía a la hora de proteger su producción básica de alimentos, considerando que la seguridad alimentaria es un fundamento esencial de la seguridad nacional.

3.8 El CESE pide a la UE una iniciativa política decidida con vistas a una adhesión formal a los principios del derecho a la alimentación y la integración en los futuros mandatos de negociación del carácter imperativo del derecho a la alimentación, tal como lo han definido las Naciones Unidas.

4. Comercio y seguridad alimentaria

4.1 Interdependencia y consecuencias

4.1.1 El CESE reconoce la importancia que revisten unos mercados internacionales abiertos y regulados para la mejora de la producción agrícola mundial.

(5) Consejo de la FAO, «Directrices voluntarias en apoyo a los esfuerzos encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional», noviembre de 2004.

(6) Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Oliver De Schutter, Misión ante la Organización Mundial del Comercio, 9 de marzo de 2009.

4.1.2 El CESE expresa, no obstante, su preocupación por la creciente vulnerabilidad de determinados países que, como consecuencia de la especialización, son cada vez más dependientes de los mercados internacionales. La seguridad alimentaria puede verse amenazada por una dependencia excesiva de la evolución de los precios de las exportaciones y de los productos alimenticios importados, que se han mostrado especialmente volátiles en los últimos años.

4.1.3 Además, es evidente que la apertura de los mercados no sólo tiene efectos que están lejos de ser neutros en términos de suministro, sino que genera costes de adaptación que a menudo resultan insostenibles para determinados estratos de la población.

4.1.4 El CESE subraya que la apertura de los mercados puede abrir perspectivas importantes de desarrollo rural gracias al crecimiento de las exportaciones, siempre que se tomen medidas para abordar la falta de equilibrio entre las fuerzas del mercado en toda la cadena de producción, así como las deficiencias tecnológicas, institucionales o de infraestructuras, que podrían transformar en consecuencias negativas el impacto positivo de la apertura de los mercados en términos de acceso a los alimentos.

4.1.5 La mayoría de las personas en situación de inseguridad alimentaria son pequeños propietarios de tierras o trabajadores agrícolas. Al no disponer de créditos, infraestructuras ni conocimientos tecnológicos o mercantiles, estas personas en particular no están precisamente capacitadas para adaptar su modo de producción y aprovechar las posibilidades de desarrollo ofrecidas por la apertura de los mercados.

4.1.6 El CESE llama la atención sobre el fenómeno de la creciente concentración del comercio mundial de productos alimentarios en un número reducido de operadores, especialmente en el sector de los cereales. El CESE observa con preocupación que se trata de un fenómeno en expansión en todo el sector agroindustrial alimentario, empezando por el estratégico sector de las semillas.

4.1.7 El CESE constata que la apertura de los mercados puede acentuar tales tendencias de tipo oligopolístico, si dicho proceso no se gestiona y regula convenientemente. Por consiguiente, es necesario preservar la competitividad de los mercados en el pleno respeto de las normas de competencia.

4.1.8 Por lo tanto, los vínculos entre el comercio y la seguridad alimentaria son numerosos y tienen efectos diferenciados. Por lo general, los análisis econométricos demuestran que, a falta de otras políticas y medidas complementarias, el crecimiento económico inducido por el proceso de liberalización del comercio no basta por sí solo para reducir de forma significativa el número de personas que vive en condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria.

4.1.9 Una estrategia mundial de seguridad alimentaria debería articularse, por lo tanto, en torno a las siguientes actuaciones y políticas: reducción de la pobreza y aumento de las rentas; políticas de bienestar y de protección social; políticas agrícolas y desarrollo rural; investigación y desarrollo; comercio y desarrollo integrado regional; ayuda alimentaria; políticas demográficas y lucha contra la corrupción.

4.2 Negociaciones comerciales: problemas y retos actuales

4.2.1 Deberían adoptarse medidas inmediatas en el marco de las negociaciones de la OMC (Ronda de Desarrollo de Doha), por lo que es esencial reactivar el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) con el fin de demostrar que se ha contraído un compromiso subyacente y finalizar estas negociaciones antes de 2010 con arreglo a lo que propone el G-20.

4.2.2 La Comisión afirma que la política comercial está llamada a desempeñar un importante papel en la resolución de la crisis alimentaria, pero que no constituye el factor principal. En este contexto, son factores clave el cambio climático, la inestabilidad política y la falta de seguridad, la ausencia de gobierno y de Estado de Derecho, la corrupción, el crecimiento demográfico y las crisis económica y energética, por no hablar de las crecientes amenazas que se ciernen sobre el suministro de agua en muchas partes del planeta y el aumento del precio de los carburantes. No obstante, la política comercial, utilizada de modo apropiado, podría paliar el problema, aunque la situación también podría verse agravada por una utilización indebida de la misma. Además, es importante hacer una clara distinción entre la ayuda alimentaria urgente y la seguridad alimentaria más a largo plazo.

4.2.3 El CESE observa que, bajo la presión de la crisis alimentaria y financiera, algunos países han adoptado medidas proteccionistas (en 2008 se notificaron a la OMC más de sesenta de estas medidas) que a largo plazo no ayudan a conseguir la seguridad alimentaria, no garantizan la necesaria flexibilidad, obstaculizan, especialmente en África, toda integración regional efectiva y son incompatibles con un planteamiento global para la seguridad alimentaria.

4.2.4 Ahora bien, tal como se subrayó en el Informe del CESE (7) elaborado con motivo del 10º Seminario regional ACP-UE, celebrado en junio de 2009 en Gaborone, los intercambios comerciales internacionales de productos agrícolas y alimenticios sólo representan entre el 10 y el 11 % (en términos de tonelaje) de las reservas de alimentos disponibles a nivel mundial.

4.2.5 A pesar de ello, es necesario examinar la política comercial de la UE, tanto a corto como a más largo plazo. A corto plazo, cabe mencionar, sobre todo, las estancadas negociaciones de la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC, así como la serie de negociaciones comerciales bilaterales de la UE previstas en la Comunicación de la Comisión «Una Europa global», de octubre de 2006, y las negociaciones de los AAE en curso con países ACP. En cuanto a estas últimas negociaciones, hasta la fecha sólo se ha celebrado un AAE con el Cariforum, eso sí, con consecuencias significativas para la futura participación de la sociedad civil. Sin embargo, los AAE celebrados con otros países ACP también desempeñarán un importante papel.

4.2.6 Más a largo plazo, resulta fundamental una revisión estratégica. Convendría reconocer de forma específica el requisito de la seguridad alimentaria. Se debería volver a entablar el debate sobre el tipo de equilibrio (especialmente entre los países desarrollados y los países en desarrollo, teniendo en cuenta el cambio climático, la escasez de agua prevista y otros problemas análogos) que idealmente se requiere para las futuras negociaciones de la

OMC sobre agricultura. A este respecto, también debería determinarse qué tipo de asistencia técnica debería prestarse en el futuro a los países en desarrollo y si procede continuar con el acuerdo de «compromiso único», que a menudo resulta perjudicial para estos países. La asistencia técnica debería destinarse al desarrollo de la capacidad de los países o las regiones para formular y negociar la política comercial, en lugar de su simple capacitación para afrontar todo lo relacionado con la aplicación.

4.2.7 A corto plazo, es importante examinar qué instrumentos comerciales son los más válidos en un sistema comercial abierto y regulado para alcanzar los objetivos de lucha contra el incremento de la inseguridad alimentaria en los países más pobres, contribuir a realizar el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM 1), con el fin de reducir el número de personas que sufren desnutrición y aumentar la producción mundial de alimentos para satisfacer la demanda prevista.

4.2.8 La FAO enumera aparte a diecisiete países en condiciones de inseguridad alimentaria, que describe como «en situación de crisis alimentaria», y a otros diecisiete que tienen «un elevado riesgo». De estos 34 países (8), 23 son miembros de la OMC, otros 25 son PMA y 25 son países ACP. Algunos de estos países son miembros de la OMC desde hace tiempo, aunque desempeñan un papel limitado en las negociaciones del PDD, mientras que otros, como Kenia y Zimbabue, están atravesando momentos difíciles. Kenia es el país que más participa en las negociaciones. Actualmente, Nicaragua es el único país que participa en las negociaciones bilaterales entabladas en el marco del programa «Una Europa global», pero la mayoría participa en las negociaciones de AAE.

4.2.9 Dada la inclusión de algunos países en desarrollo en el G-20, el CESE considera que debe revisarse la clasificación de las Naciones Unidas al objeto de establecer una clara distinción entre los países en desarrollo de renta media y los países menos avanzados.

4.2.10 En cuanto a las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) sobre agricultura:

- para todas las partes negociadoras, un retorno a los pilares de la ayuda interna y la ayuda a las exportaciones en aras de una mayor seguridad alimentaria sería inapropiado;
- en lo que respecta al tercer pilar y el acceso a los mercados, tampoco es necesario cambiar radicalmente el enfoque de la UE. Este pilar engloba los niveles de reducción arancelaria previstos y otros aspectos agrícolas importantes que han llevado al callejón sin salida actual del PDD, aunque se realizaron avances significativos a finales de 2008 en numerosos ámbitos, incluidas las nuevas facilidades para los «países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios», lo que el Comité acoge con especial satisfacción;

(7) DI CESE 34/2009, Garantizar una seguridad alimentaria sostenible en los países ACP.

(8) Camerún, República Centroafricana, Comoras, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Kenia, Lesotho, Liberia, Madagascar, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Níger, Palestina, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Islas Salomón, Somalia, Suazilandia, Tanzania, Tayikistán, Timor Oriental, Yemen, Zambia y Zimbabue.

- el Comité insta a la UE a que acepte y consolide las concesiones ya hechas en ámbitos clave como el mecanismo de salvaguardias especiales (que permite a los países en desarrollo incrementar los aranceles de forma provisional en caso de aumento de las importaciones y hundimiento de los precios), el de los productos especiales (que permite a los países en desarrollo aplicar reducciones arancelarias menos importantes, en particular por motivos de seguridad alimentaria) o los contingentes arancelarios, en vez de insistir en un acuerdo más sólido a costa de los países en desarrollo. No obstante, estas medidas no deben suponer una amenaza para el desarrollo del comercio Sur-Sur;
- el Comité insta, asimismo, a la UE a que su iniciativa «Todo menos armas» (que ya representa un logro significativo) y las concesiones previstas para los 49 PMA en materia de franquicia de los derechos de aduanas en el marco del PDD se hagan extensivas a los otros nueve ⁽⁹⁾ países que figuran en la lista de la FAO, salvo que resulte inaceptable desde el punto de vista político, con arreglo a los AAE provisionales y con la posibilidad de incluir a los países que la FAO decida añadir a su lista. Con esta actitud la UE puede contribuir mejor, por lo que se refiere a los instrumentos comerciales previstos por el PDD, a una mayor seguridad alimentaria a nivel mundial.

4.2.11 Sin embargo, el Comité estima que es mediante las negociaciones de AAE en curso como la Comisión puede contribuir de la mejor forma posible a la seguridad alimentaria mundial, especialmente en vista de la revisión del Acuerdo de Cotonú prevista para 2010.

4.2.12 La UE considera, acertadamente, que el comercio es uno de los seis ámbitos prioritarios de su política de desarrollo. En estas negociaciones, la UE y los países ACP intentarán concluir siete nuevos acuerdos comerciales de carácter regional y compatibles con las reglas de la OMC, a fin de eliminar progresivamente las barreras comerciales y reforzar la cooperación en todos los ámbitos relacionados con el comercio. El comercio se percibe, sobre todo, como una herramienta de desarrollo. Cabe recordar que los objetivos regionales iniciales incluyen el fomento del desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza, la integración regional y la inclusión gradual de los países ACP en la economía mundial. Estos objetivos deben seguir ocupando un primer plano en todas las negociaciones en curso.

4.2.13 La UE debería esforzarse por alcanzar los siguientes objetivos mediante estas negociaciones:

- incrementar la integración regional: como objetivo fundamental sobre todo en África, no sólo como poderosa herramienta de promoción del desarrollo y la seguridad alimentaria, sino también como elemento clave de la revisión del Acuerdo de Cotonú;
- favorecer las sinergias entre las iniciativas relacionadas de integración regional y entre los AAE provisionales y los acuerdos completos;
- hacer que las negociaciones puedan adecuarse fácilmente a las posibilidades y capacidades de los países ACP, cosechando resultados inmediatos en ámbitos como, por

ejemplo, la simplificación de las normas de origen (lo que contribuiría a fomentar industrias basadas en la agricultura) y la seguridad jurídica para garantizar el acceso libre a los mercados comunitarios con franquicia de los derechos de aduana, si bien estas negociaciones no deberían utilizarse para introducir o presionar sobre otras cuestiones no relacionadas con los AAE, en particular la contratación pública;

- animar al mayor número posible de países ACP a que definan la agricultura y el desarrollo rural como sectores prioritarios (sólo cuatro de 78 países lo han hecho para la agricultura y sólo quince países más han designado el desarrollo rural en el marco del 9º FED, en virtud del cual la UE ofrece unos 522 millones de euros en concepto de integración regional y asistencia relacionada con el comercio), comprometiendo recursos adicionales, especialmente en favor de un aumento considerable de la I+D a nivel local en materia de alimentación y agricultura;
- incrementar de nuevo el importe –ya decidido por la UE y aprobado por el CESE– de más de 2 000 millones de euros en concepto de ayudas al comercio y a la asistencia relacionada con el comercio de aquí a 2010. Este aumento es necesario para hacer frente a las consecuencias de la crisis económica mundial.

4.2.14 El CESE ⁽¹⁰⁾ ha subrayado la necesidad de que el desarrollo económico de África pase «en primer lugar y ante todo, por la profundización de su mercado interior, capaz de desarrollar un crecimiento endógeno que permita estabilizar y asentar el continente en la economía mundial. La integración regional y el desarrollo del mercado interior son los puntos de apoyo, los trampolines que permitirán que África pueda abrirse positivamente al comercio mundial». Una vez más, el CESE reitera este llamamiento, especialmente para aumentar la seguridad alimentaria.

4.2.15 Son las industrias de transformación las que crean productos con valor añadido, por lo que es preciso animarlas a desarrollarse y crecer. Sobre todo en lo que se refiere a la agricultura, la existencia de un mercado local suficientemente amplio es indispensable para el desarrollo de una industria de transformación alimentaria a nivel local, pese a lo cual el comercio interafricano se mantiene a un nivel terriblemente bajo, y representa menos del 15 % de todos los intercambios realizados en territorio africano.

4.2.16 No obstante, los AAE son esencialmente acuerdos de carácter regional o bilateral, por lo que es importante que no levanten obstáculos al multilateralismo. Por lo tanto, deberían percibirse como un respaldo al planteamiento multilateral y han de considerarse no sólo como un elemento compatible con el multilateralismo, sino como un refuerzo de éste ⁽¹¹⁾. En efecto, el Comité considera que los posibles progresos alcanzados regional y bilateralmente pueden estimular el proceso multilateral gracias a los debates más pormenorizados y al acercamiento de posiciones que facilitan los planteamientos bilaterales. Es importante que el poder de negociación de los países en desarrollo más pobres y de los PMA no se vea debilitado en ninguna de las fases de negociación.

⁽⁹⁾ Camerún, Costa de Marfil, Kenia, Mongolia, Nicaragua, Palestina, Suazilandia, Tayikistán y Zimbabue.

⁽¹⁰⁾ DO C 77 de 31.3.2009, pp. 148-156.

⁽¹¹⁾ DO C 211 de 19.8.2008, pp. 82-89.

4.2.17 La UE debería estudiar, asimismo, un aumento de su contribución a la seguridad alimentaria mundial a través de otros mecanismos relacionados con el comercio, como:

- más esfuerzos dirigidos específicamente a aumentar la capacidad en los países con problemas de seguridad alimentaria, incluido un sistema eficaz de ayuda al comercio como parte integrante de las negociaciones multilaterales, concretamente a través de una mayor I+D a nivel local, el aumento de la transferencia de tecnología, la creación de mejores normas de producción y una mayor utilización de la asistencia técnica relativa al comercio, conforme a lo ya previsto en las negociaciones de AAE;
- la facilitación del comercio, completando y aplicando todos los acuerdos antes de cualquier compromiso único dentro del PDD;
- un mayor respaldo en cuestiones relativas a las normas sanitarias y fitosanitarias: problemas de salud pública, animal y vegetal, como el abuso de antibióticos, la gripe porcina o la fiebre aftosa;
- iniciativas como el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus (SPG+), cuyos beneficiarios deben respetar las normas internacionales en materia de derechos humanos, buena gobernanza, derecho al trabajo, normas medioambientales y comercio ético (fomentando los principios del «comercio justo y solidario», que tienen en cuenta la cuestión de la trazabilidad, ampliando este concepto para incluir también las ventas en subasta);
- respaldar el desarrollo de una mayor capacidad de transformación de alimentos en los países en desarrollo, en especial apoyando a los operadores clave de la industria de la UE, inscribiéndose en la labor de la Comisión y la Unctad;
- estudiar la posibilidad de tomar medidas de salvaguarda contra la especulación de productos en otras zonas, que tenga efectos perjudiciales entre los cultivadores y para la producción (cacao, café, etc.).

4.2.18 Si bien los AAE se concibieron, entre otras cosas, para abordar la erosión de las preferencias, subsisten cuestiones importantes que afectan de manera más intensa al comercio Sur-Sur. Algunos países de América Latina aspiran a una liberalización mayor y más rápida para los productos tropicales, incluidos el plátano y el azúcar –que han originado largas controversias comerciales–, lo que va en contra de los intereses de otros países, especialmente los Estados ACP. A este respecto, lo que está en juego es la capacidad de determinados países exportadores netos de productos alimenticios de vender más barato que otros países algunos productos, incluido el azúcar, poniendo en peligro la viabilidad económica de estos cultivos en los países que quizá los necesiten más. Se trata de otro problema fundamental que se sitúa en el núcleo del tema de la inseguridad alimentaria.

4.2.19 Conviene, además, tener en cuenta las consecuencias de las pérdidas de ingresos fiscales para los países en desarrollo que deben reducir sus derechos de aduana, lo cual también incide en sus políticas sociales.

4.2.20 Ahora bien, la UE debería fomentar el comercio Sur-Sur en general, sobre todo porque se puede lograr un crecimiento considerable que ayudaría a abordar de modo exhaustivo la amenaza de una mayor inseguridad alimentaria.

4.3 Reforma de la gobernanza mundial

4.3.1 El CESE subraya, ante todo, que una situación de *seguridad alimentaria* requiere un proyecto mundial de desarrollo socioeconómico, resultado de una doble convergencia: entre las diferentes políticas (sociales, económicas y territoriales) y entre las diferentes instituciones nacionales e internacionales. Para llevar a cabo esta medida concreta de gobernanza es necesaria la participación y la colaboración de la sociedad civil organizada.

4.3.2 En lo que respecta, en particular, a la actuación de las instituciones y las autoridades *actualmente* responsables de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria, el CESE constata que más que *nuevos* organismos, lo que se necesita es una reorganización y reforma en profundidad de los organismos existentes, con arreglo al doble criterio de la *especialización* de cada organismo en tareas específicas (para evitar los solapamientos y la dispersión de los recursos humanos y financieros) y la *unicidad* de la gobernanza *mundial*, en particular con respecto al sistema de las Naciones Unidas (FAO, FIDA y PAM), que debería asumir el liderazgo en todo lo relacionado con la seguridad alimentaria. Un Comité de la Seguridad Alimentaria (CSA), oportunamente reformado y renovado, puede constituir un instrumento para coordinar las políticas de seguridad alimentaria y los diversos niveles en los que se desarrollan.

4.3.3 El CESE recalca, además, que es imprescindible una coordinación de las actuaciones en materia de seguridad alimentaria del Banco Mundial y otras instituciones pertinentes, a quienes la UE debe dirigirse imperativamente con una sola voz.

4.3.4 El CESE subraya, por otra parte, en lo que se refiere a los flujos de productos alimenticios internacionales de Norte a Sur, que se ha de tener en cuenta que las intervenciones en forma de ayudas alimentarias masivas podrían perturbar considerablemente los mercados locales y poner en peligro la seguridad alimentaria de los propios productores agrícolas. Por lo tanto, el CESE expresa su apoyo al PAM en cuanto a su decisión de adoptar un enfoque diferente para las intervenciones.

5. Las percepciones y el papel de la sociedad civil

Las percepciones de la sociedad civil europea

5.1 El CESE, en lo que respecta a la problemática vital de la alimentación, destaca los siguientes aspectos fundamentales:

- a) buena parte de las preocupaciones cotidianas de las personas guarda relación con la alimentación (*la comida como «elemento nutritivo»*);
- b) una parte importante de las aspiraciones de las personas a vivir bien y de forma placentera está relacionada con la alimentación (*la comida como cultura y estilo de vida*);

- c) para una parte muy significativa de la humanidad, la alimentación sigue representando, a principios del tercer milenio, una búsqueda cotidiana de carácter incierto (*la comida como «fuente de vida»*).

5.2 Por consiguiente, el CESE, como representante de la sociedad civil organizada de la UE, subraya, por una parte, que la problemática actual de la alimentación (salubridad, calidad y disponibilidad de los alimentos) se ha convertido en un componente permanente de las relaciones entre las personas y los grupos sociales y de los circuitos informativos de los medios de comunicación; considera, por otra parte, que el derecho de la sociedad civil a opinar sobre todos los aspectos de la alimentación forma parte de los derechos de ciudadanía, y que la seguridad alimentaria también es un derecho, por lo que el acceso a los alimentos debe considerarse como un derecho humano fundamental.

5.3 El CESE constata, además, que primero en el contexto de la crisis alimentaria y, posteriormente, en el de la crisis financiera, se ha podido observar, en los diferentes componentes de la sociedad civil, a nivel mundial y europeo, reacciones diversas, e incluso opuestas, que confirman su fuerte implicación en la dinámica de la alimentación, así como su desorientación: desde las revueltas en protesta por el hambre (al menos 22 en 2008, con víctimas mortales) hasta la atención prestada también por una parte de los consumidores europeos a determinados productos financieros de carácter especulativo vinculados a los precios de los productos agrícolas, pasando por las preocupaciones de los productores agrícolas que se hicieron sentir en Europa y en todo el mundo y, de manera general, la creciente inquietud de todos los ciudadanos frente a las cuestiones de seguridad alimentaria, salud pública y gestión hídrica.

El papel de la sociedad civil

5.4 En lo que respecta a la búsqueda de un justo equilibrio entre la seguridad alimentaria y un comercio regulado, el CESE destaca

la necesidad de reforzar el papel de la sociedad civil e instaurar un diálogo más estructurado entre ésta y los responsables de la toma de decisiones a diferentes niveles; subraya, en particular, la función de concertación de las organizaciones de productores agrícolas y la importancia de sus diferentes métodos de organización de la producción.

5.5 El CESE considera, por lo tanto, que reviste importancia estratégica la contribución de las organizaciones de productores agrícolas a la elaboración de las políticas nacionales de desarrollo, así como su participación en los procesos decisorios y las evaluaciones de impacto relativas a los acuerdos comerciales y su aplicación.

5.6 Para ello, es preciso destinar ayudas financieras específicas a la formación profesional de los agricultores y, en particular, de las mujeres, dado el papel estratégico que desempeñan en las zonas rurales, para que los agricultores y las agricultoras puedan afianzarse como protagonistas activos de los procesos políticos y del desarrollo tecnológico.

5.7 Asimismo, el CESE subraya la importancia de la economía social y de sus empresas y organizaciones en los países ACP, incluso para responder a los diversos efectos de las crisis alimentaria y financiera, especialmente en el caso de las personas que trabajan en la economía informal y en las áreas rurales ⁽¹²⁾.

5.8 Por último, el CESE ratifica su propia contribución activa en este ámbito. Ciertamente, su experiencia le permite identificar posibles socios en otros países y en todos los sectores de la sociedad civil (productores, trabajadores y consumidores), a fin de reforzar el papel que desempeñan sobre el terreno, lo cual reviste la máxima importancia a la hora de resolver problemas locales. Al mismo tiempo, el CESE representa un «barómetro» que permitirá a la UE apreciar si sus iniciativas en los diferentes países son eficaces e incluso mejorarlas. *El Comité consultivo de la sociedad civil Cariforum-CE es un buen ejemplo de ello.*

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI*

⁽¹²⁾ OIT, Declaración y Plan de Acción para el fomento de las empresas y organizaciones de economía social en África, Johannesburgo, 19-21 de octubre de 2009.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La crisis financiera y su impacto en la economía real»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 255/02)

Ponente: **Carmelo CEDRONE**

El 26 de febrero de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

«La crisis financiera y su impacto en la economía real».

La Sección Especializada de Unión Económica Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos del Comité en esta materia, aprobó su dictamen el 13 de noviembre de 2009 (ponente: **Carmelo Cedrone**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 122 votos a favor, 75 en contra y 33 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y propuestas

1.1 El CESE estima que ante una crisis como la actual es necesaria una gran voluntad de coordinación de las intervenciones por medio de esfuerzos comunes adecuados a la gravedad de la situación, a fin de determinar las acciones y las propuestas a corto y largo plazo que puedan favorecer la recuperación y evitar la repetición de los hechos que han originado los problemas actuales.

1.2 **Finanzas internacionales:** sobre la base de las orientaciones que ya ha expresado el CESE, habría que recordar que es necesario aprobar rápidamente un sistema de normas que, al tiempo que permita la libre circulación de capitales, introduzca un sistema de supervisión y sanciones capaces de impedir que se reproduzcan los efectos negativos de un sistema carente de «controles». Normas capaces de restablecer un mercado más íntegro y transparente. Condición que se también se vería favorecida por la eliminación de los paraísos fiscales, del secreto bancario y de algunos mecanismos perversos anteriores vinculados a valores especulativos. Es necesario volver a diferenciar entre banca comercial y banca de inversiones.

1.3 **Finanzas europeas:** es necesario completar el mercado único de las finanzas europeas para garantizar no sólo una mayor transparencia, flexibilización de las transacciones e información adecuada para todos los operadores, sino también un sistema de supervisión a cargo del BCE y del sistema de bancos centrales (SEBC-BCE) respecto de las competencias de orientación y coordinación internacional de las actividades de supervisión. Por su parte, la gestión diaria, el control y el seguimiento de los mercados financieros de cada país pueden encomendarse a los organismos nacionales de supervisión ⁽¹⁾.

1.4 **Sistema monetario:** el CESE considera oportuno y necesario que se profundice en la cuestión del sistema monetario internacional para estabilizar los mercados cambiarios y evitar una competencia desleal dentro de la OMC en cuanto al comercio internacional.

1.5 **Apoyar la economía real y las empresas:** gobernanza económica

- Sería necesario establecer un segundo plan europeo de apoyo más sólido con respecto a los recursos y planteamientos de las intervenciones que deben llevarse a cabo en los distintos sectores económicos de diversos países, incluso mediante reformas estructurales o, al menos, a título subsidiario, un plan fuertemente coordinado para enviar un mensaje positivo a las empresas y ciudadanos europeos sobre el valor añadido y la calidad de la integración europea,
- reformular de manera radical las diversas políticas con las que cuenta la UE (Fondos Estructurales, cohesión, PAC, medio ambiente, formación, investigación, Estrategia de Lisboa, etc.) a partir de la simplificación de los procedimientos y reglamentos,
- financiar un sistema de redes europeas (de energía, transportes, comunicaciones) por medio del lanzamiento de un «empréstito» comunitario y apoyando el desarrollo de una asociación entre el sector público y el privado,
- acordar una línea común de intervención para los bancos europeos a fin de estimularles a reabrir los flujos normales de crédito para las empresas, con modalidades especiales para las PYME, por ejemplo, a través de una prórroga de la deuda, la activación de un fondo de garantía o con financiación directa por parte del Estado o del BEI,
- permitir que los trabajadores de las PYME accedan, cuando no sea así, a los «amortiguadores sociales» en apoyo del empleo,

⁽¹⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el tema «El Informe De Larosière» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 57).

- coordinar las intervenciones de la política fiscal para estimular la demanda, la recuperación y el empleo, junto con medidas de carácter macroeconómico y monetario,
- hacer que el mercado laboral, actualmente demasiado segmentado, sea «más europeo», es decir, más integrado mediante vasos comunicantes, gracias a la eliminación de los obstáculos existentes dentro de los países y entre ellos; es necesario un mercado laboral incluyente, es decir, capaz de recuperar no sólo a los desempleados de corta o larga duración, sino también a aquellos que nunca han tenido un trabajo (casi 100 millones de europeos). Es evidente que ello debe lograrse respetando las normas sociales y económicas de los trabajadores del país de destino,
- adoptar medidas para atraer la inversión en la industria —también la inversión procedente del exterior—, garantizando que Europa ofrezca, frente a otras regiones, ventajas comparativas gracias a su legislación en materia de competencia, las normas y los acuerdos para favorecer el empleo, su productividad laboral y sus regímenes fiscales. Los niveles de desempleo sirven para reflejar en qué medida los empresarios y las empresas internacionales pasan por alto la capacidad humana de la UE.

1.6 **Ayudar a los ciudadanos europeos:** cohesión y gobernanza social

- Es necesario llegar a un acuerdo entre todas las partes interesadas, un «pacto europeo para el crecimiento, el desarrollo sostenible, la competitividad y el empleo», que vuelva a situar a las personas, la cohesión y la solidaridad en el centro del sistema económico y evite las graves consecuencias de la crisis para los ciudadanos y trabajadores,
- prever formas de participación de los trabajadores en la vida de las empresas para crear o ampliar la «democracia económica»; asimismo, debe mejorarse y ampliarse el diálogo social,
- promover un cambio de «política de consumo» del ámbito privado al colectivo, por ejemplo, las grandes redes, mediante inversiones que mejoren la calidad y disponibilidad de los servicios,
- aumentar el fondo de ajuste a la globalización, llevar a cabo un programa a favor de los jóvenes (en colaboración con las universidades) que deseen constituir una empresa y para los trabajadores despedidos que deseen establecerse por cuenta propia, utilizando también las empresas de la economía social como alternativa,
- acordar medidas que permitan reducir la fiscalidad sobre el trabajo,
- ampliar progresivamente el programa Erasmus a todos los estudiantes universitarios que deseen participar en él,
- simplificar al máximo todos los procedimientos comunitarios,

- ampliar el pacto a las empresas y empresarios nacionales e internacionales para que dirijan sus inversiones a los Estados miembros en lugar de destinarlas a otras regiones y comenzar así a crear empleo para el excedente de recursos humanos que se registra en la UE.

1.7 **Construir una UE política desde la base:** gobernanza política (en perspectiva)

1.7.1 Es necesario impedir, en perspectiva, que los ciudadanos sigan pagando el precio de la NO Europa, como han demostrado ampliamente las limitaciones de la intervención comunitaria en torno a la crisis, limitaciones que no se deben a que haya demasiada Europa, sino, por el contrario a que hay demasiada poca. El Tratado de Lisboa constituye un avance considerable en este sentido. El CESE participará en los nuevos acuerdos institucionales y dará su opinión a la nueva Comisión y al nuevo Parlamento por lo que respecta a las nuevas competencias conferidas por el Tratado.

1.7.2 La UE debe situar en el centro de su reflexión el tema del «déficit democrático» y de la democracia de sus órganos, incluso mediante nuevas formas de participación directa de los propios ciudadanos y de la «sociedad civil», que no puede permanecer inactiva ante la aparición de nuevas injusticias y nuevos poderes.

1.7.3 Todo ello exige dar de manera efectiva una representación externa a la UE; crear un «espacio político europeo» que cuente con los instrumentos necesarios para contrarrestar los nuevos equilibrios que se están formando en el ámbito económico y político internacional, incluso después de la crisis, y que amenazan con debilitar los derechos de los ciudadanos, además de empobrecerlos. Una vez más, el CESE apoyará la labor de la nueva Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y seguirá dando su opinión en todo lo referente a la sociedad civil en el escenario internacional.

2. Introducción

2.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) ha considerado oportuno elaborar este dictamen de iniciativa para presentar una visión de conjunto de la crisis y sugerir propuestas a la Comisión y al Consejo, en su calidad de representante de la economía real y de la sociedad civil organizada, especialmente respecto de la recuperación de los flujos financieros para las empresas, el crecimiento y el empleo.

2.2 En efecto, durante años nos hemos encontrado ante el efecto de una euforia generalizada (Samuelson) provocada por una información imprecisa que destacaba la voz de los «expertos», quienes avalaban la «validez» de todo lo que sucedía, la superioridad del modelo «vigente», y sostenían que tarde o temprano el mercado regularía todo y eliminaría los «excesos».

2.3 A pesar de todo, el CESE está convencido de que los esfuerzos de las empresas y los trabajadores, conscientes de su responsabilidad económica y social, imprimirán un giro positivo a la crisis si reciben el apoyo adecuado de los poderes públicos nacionales y europeos.

3. ¿Dónde nos encontramos? La crisis financiera internacional

3.1 **Orígenes:** los orígenes de la crisis son demasiado conocidos como para volver a examinarlos. No obstante, el CESE considera útil recordar por lo menos dos causas que constituyen una premisa: la evolución de las finanzas internacionales, apoyada en la cultura económica ultraliberal, ha terminado por alimentarse a sí misma y no a la economía real, provocando una «megainflación» financiera. Todo ello con normas escasas, insuficientes y apenas respetadas, lo que constituye la segunda causa de la crisis. Las normas que existían no han funcionado o no han sido aplicadas por los organismos de supervisión ni las agencias de clasificación, cuyo comportamiento ha mermado la transparencia de los mercados (2).

3.1.1 Resulta ahora evidente que, durante la burbuja financiera, los bancos participaron, de manera consciente o inconsciente, en actividades de alto riesgo para las que las disposiciones y precauciones en vigor resultaban completamente insuficientes. En el marco de los servicios bancarios para particulares, para conseguir volumen, se concedieron préstamos imprudentes por medio de hipotecas y tarjetas de crédito. En el marco de los servicios bancarios de inversiones, estos préstamos y otros como la financiación de adquisiciones de empresas mediante emisiones de deuda se «empaquetaban» y volvían a empaquetar en complejos derivados y se comercializaban sin el debido control o las reservas adecuadas. Se sabe que se utilizaban incentivos inapropiados para aquellos ejecutivos y miembros del personal cuyas actividades tenían consecuencias para el perfil de riesgo del banco y que, como resultado, las recompensas personales tenían mayor prioridad que los intereses de la mayoría de los accionistas del sistema bancario o de los ciudadanos que desconocían dichos riesgos y habían comprado los valores. Una condición, sin embargo, que no justifica el uso incorrecto y los abusos sin escrúpulos a los que hemos asistido. Un comportamiento que ha perjudicado a todo el sistema financiero y que da una imagen muy negativa de él.

3.2 **Causas:** una degeneración que fue posible por la falta de políticas, las omisiones y los errores cometidos por los gobiernos, no sólo en el ámbito de las finanzas sino también en el de las políticas macroeconómicas y monetarias. A nivel mundial, cabe citar el ejemplo del laxismo de la política presupuestaria estadounidense. Con una UE carente de instrumentos suficientes para actuar y un modelo socioeconómico atacado desde varios frentes como si fuera la causa de todos los males. Con organismos internacionales demasiado débiles para poder intervenir. Un período que ha durado demasiado. A menudo el poder político se ha escudado tras la globalización, culpándola de todo y asumiendo así una gran responsabilidad por las causas que han dado lugar a la crisis (3).

3.3 **Consecuencias:** los efectos han sido desastrosos, pero no hay que caer en el pesimismo. Desgraciadamente, una parte de la economía financiera fue víctima de la euforia y de la avaricia, de la especulación y de una irresponsabilidad difusa. Asimismo, la fuerte concentración bancaria (hasta el punto de generar la convicción de que «los bancos son demasiado grandes como para dejarlos quebrar») y el fracaso de la gestión del riesgo no podían sino provocar las consecuencias actuales a través de un efecto dominó sin obstáculos. De esta forma, la crisis financiera inicial se transformó en crisis macroeconómica y se trasladó a la economía real. Por ello, actualmente nos enfrentamos a una **crisis financiera**, que se ha extendido a los sectores productivos provocando una **crisis económica, monetaria, comercial y social** y, en consecuencia, una crisis de confianza.

3.3.1 En honor a la verdad habría que señalar, no obstante, que en los últimos treinta años se ha producido un desarrollo y un crecimiento económico a escala mundial desconocidos en épocas anteriores, en particular en los países en desarrollo. Un crecimiento que fue posible igualmente gracias al desarrollo de los mercados financieros que muchos aprovecharon, creyendo que este estado de cosas podría prolongarse en el tiempo sin problemas.

3.3.2 Sin duda, la crisis tendrá consecuencias en el reajuste de los poderes a escala mundial y nacional, como ya ha demostrado la reunión del G-20 en Pittsburgh. Al finalizar la crisis surgirá una nueva «geografía» económica y política. Así pues, la crisis financiera original ha pasado a convertirse en una crisis macroeconómica que se ha propagado a la economía real **provocando una caída del PIB y un claro aumento de la tasa de desempleo**. En este contexto, el CESE se pregunta por la posición de la UE y el papel que deberá desempeñar en el futuro.

4. ¿Qué hacer? Instrumentos para intervenir y luchar contra la crisis

4.1 Reordenar el sistema financiero

4.1.1 El CESE considera satisfactorios los resultados de las reuniones del G-20 en Londres y del G-8 en L'Aquila, porque han ido más allá de las previsiones pesimistas anteriores y han demostrado que la economía y las finanzas mundiales sólo pueden gobernarse conjuntamente. Se ha aprobado el principio de «gobernanza mundial», que devuelve a la política el espacio que se merece. Cabe esperar que también los Gobiernos europeos extraigan las debidas conclusiones (punto 4.4). No obstante, los resultados deben aplicarse de forma concreta y eficaz, más allá de las modificaciones del Acuerdo de Basilea II, mediante un Basilea III que establezca la reordenación y la reforma de los organismos internacionales.

4.1.1.1 No cabe duda de que habría sido deseable que en la siguiente reunión del G-20, celebrada en Pittsburgh, las buenas intenciones hubieran ido seguidas de medidas. En efecto, se eludió abordar los verdaderos problemas existentes: las normas y las reformas del sistema financiero (3), los desequilibrios comerciales entre Estados Unidos y China, la estructura de las sociedades anónimas, el incremento del desempleo, etc. De esta forma, si no se

(2) Véanse los dictámenes del CESE sobre el tema «El Informe De Larosiè» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 57) y sobre el «Plan Europeo de Recuperación Económica» (DO C 182 de 4.8.2009, p. 71).

(3) Véase el dictamen del CESE sobre el tema «El Informe De Larosiè» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 57).

interviene, subsiste el riesgo de que algunos representantes de intereses financieros puedan hacer «como si la crisis hubiese sido un revés menor y pudieran volver a actuar de la misma manera» ⁽⁴⁾.

4.1.2 El CESE estima que es preciso reforzar las competencias de los organismos de supervisión ⁽⁵⁾, pero antes que nada dichos organismos deben estar en condiciones de funcionar, ser autónomos del poder político y disponer de poder para imponer sanciones. Es necesario eliminar o hacer transparentes los paraísos fiscales para que no se conviertan en instrumentos de lavado de «dinero negro» y de evasión fiscal. En efecto, el principal problema es la falta de transparencia. Todo el mundo debe conocer la verdadera naturaleza de los préstamos bancarios, los activos, las reservas y los perfiles de riesgo de los bancos.

4.1.3 El CESE desea que las orientaciones y las (pocas) decisiones adoptadas en Londres, L'Aquila y Pittsburgh sirvan para iniciar un cambio de rumbo, en un plazo razonable, e introducir (reintroducir) una nueva cultura económica y de mercado menos ideológica y más transparente. Por otra parte, es necesario mostrar prudencia a la hora de hablar de moral o de ética en el mercado financiero, como quisieran algunos, pues puede considerarse como una burla para aquellos que pagan un precio altísimo por la crisis. Sería mucho mejor hablar de derechos, de sanciones, de normas y de instrumentos para aplicarlas.

4.1.4 Éste es el modo más convincente y eficaz de recuperar la confianza de los consumidores y, por consiguiente, de reactivar la demanda. Se requiere un nuevo lenguaje económico, un lenguaje que hable de la economía real, de inversiones, de trabajo, de riesgos, de derechos, de obligaciones y de defensa de la competencia.

4.1.5 El CESE considera que los agentes de la economía real, las empresas y los trabajadores, deben hacer oír su voz y sus argumentos con más fuerza, deben recuperar su papel, crucial para favorecer el desarrollo económico, el desarrollo social, la competitividad, la innovación, el crecimiento y el empleo. Sería deseable que los políticos hicieran otro tanto.

⁽⁴⁾ «Bonus»: *necesitamos reglas* – Artículo conjunto firmado por Christine Lagarde, Ministra de Economía, Industria y Empleo francesa; Anders Borg, Ministro de Hacienda sueco; Wouter Bos, Ministro de Hacienda neerlandés; Jean-Claude Juncker, Ministro de Hacienda luxemburgués; Elena Salgado Mendez, Ministra de Economía y Hacienda española; Peer Steinbrück, Ministro de Hacienda alemán; y Giulio Tremonti, Ministro de Economía y Hacienda italiano, publicado en varios periódicos europeos el 4 de septiembre de 2009.

⁽⁵⁾ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la supervisión macroprudencial comunitaria del sistema financiero y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico – COM(499) final de 23.9.2009; Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Autoridad Bancaria Europea – COM(501) final de 23.9.2009; Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación – COM(502) final de 23.9.2009; Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Autoridad Europea de Valores y Mercados – COM(503) final de 23.9.2009.

4.1.6 Asimismo es necesario revisar el **sistema monetario**. De hecho, en la reunión del G-20 de Londres, la del G-8 de L'Aquila y la del G-20 de Pittsburgh el tema del funcionamiento y de la reforma del sistema monetario internacional, excepto por el reparto de las cuotas dentro del FMI, no fue una de las principales prioridades para volver a encauzar la economía mundial por la vía del crecimiento sostenible. No obstante, algunos de los compromisos asumidos por el G-20 y el G-8, si se aplican, podrán tener un fuerte impacto sobre el mercado cambiario y, por consiguiente, sobre las normas de funcionamiento de este sistema.

4.1.6.1 Las decisiones adoptadas de ayudar a los países en desarrollo y, en particular, a África, triplicar los recursos del Fondo Monetario Internacional (hasta alcanzar 750 000 millones de dólares) y asignar otros 250 000 millones de derechos especiales de giro (DEG) con la intención de prestar apoyo financiero a las economías más afectadas por la crisis, representan un primer elemento de reflexión sobre la inmensa cantidad de dólares que se pondrá en circulación para ayudar a los países con elevados déficit por cuenta corriente.

4.1.6.2 En segundo lugar, el aumento de la deuda pública de Estados Unidos (que llegará en el próximo trienio a un endeudamiento total equivalente al 100 % del PIB), favorecido por la nueva política de *deficit spending* del Presidente Obama para hacer salir al país de la recesión, ofrecerá un nuevo impulso a la emisión de un gigantesco volumen de dólares que tendrá consecuencias importantes para el sistema económico internacional. Esta situación ya se dio a partir de la segunda mitad de los años sesenta y desembocó en la devaluación del dólar y el hundimiento en 1971 del sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods.

4.1.6.3 Las mayores preocupaciones por esta situación proceden de China, cuyas reservas de divisas extranjeras han aumentado en más de cinco billones de dólares durante el último decenio y probablemente seguirán creciendo en los próximos años, aunque a un ritmo más pausado, y que observa con temor la posible pérdida de valor de sus enormes reservas de divisas debido al debilitamiento del dólar.

4.1.6.4 El euro, que en pocos años se ha convertido en la segunda divisa internacional de reserva, no constituye un alternativa válida para sustituir al dólar, suponiendo que ello fuera conveniente y aconsejable, ni tampoco es posible pensar, como desean las autoridades monetarias chinas, en una «divisa de reserva supranacional» representada por los DEG y utilizada no sólo como sucede actualmente entre los gobiernos y las instituciones internacionales, sino como instrumento de pago de las transacciones comerciales y financieras internacionales. La emisión de nuevos DEG es sin duda un instrumento útil para crear reservas complementarias destinadas a las economías que sufren déficit por cuenta corriente, pero no puede representar la solución a largo plazo de la crisis actual.

4.1.6.5 Es bastante probable e incluso deseable que el euro adquiera cada vez más las características necesarias para ser una divisa de reserva internacional y de referencia para determinar los precios de los bienes en los mercados mundiales, pero el CESE espera que también la moneda china, que es expresión de una economía cada vez más determinante en el contexto económico mundial, se libere de la protección de las autoridades chinas. Durante diez años, el renminbi ha estado estrechamente ligado al dólar, y hasta 2005 no se vinculó su valor a una cesta que incluye otras divisas. El renminbi debe ser una moneda plenamente convertible en los mercados internacionales.

4.1.6.6 El CESE estima que deben redoblar los esfuerzos a nivel internacional, que China no puede continuar, como en el pasado, potenciando un crecimiento basado en las exportaciones, acumulando excedentes por cuenta corriente y pidiendo a los demás que se ocupen de los problemas de la gestión de los tipos de cambio a escala internacional que ella misma contribuye a crear mediante políticas monetarias y fiscales que favorecen la acumulación del ahorro y frenan el gasto interior.

4.1.6.7 El sistema monetario mundial, que se basa en sistemas de tipos de cambio flotantes, se caracteriza por fluctuaciones incessantes y acentuadas de divisas debidas a la especulación. Esta situación, que tiene efectos sumamente negativos en la economía mundial, podría corregirse con la conclusión de un acuerdo político entre los bancos centrales de los principales países industrializados. En tal marco, estos bancos se comprometerían a intervenir de modo concertado cuando una moneda fuese objeto de una presión demasiado fuerte al alza o a la baja, con el fin de contener la volatilidad de los tipos de cambio dentro de márgenes razonables.

4.1.7 Establecer normas europeas en materia financiera - Crear un mercado financiero único europeo ⁽⁶⁾. A pesar de las normas vigentes a nivel europeo y de la existencia del euro, este objetivo todavía queda lejos, incluso en la zona del euro. La crisis ha demostrado la necesidad de continuar sin demora por esta senda, avanzando mucho más de lo que se ha hecho hasta ahora mediante reformas adaptadas, tal como se defiende en el propio Informe De Larosiére y en las propuestas de la Comisión. Ello permitiría al BCE actuar con más rapidez y flexibilidad. No debe olvidarse que el objetivo principal de las finanzas es apoyar a las empresas y fomentar el espíritu emprendedor, el crecimiento y el empleo, tarea que podría verse facilitada por un mercado financiero reformado, más competitivo, transparente y mejor integrado en sus diversos aspectos.

4.2 Apoyar la economía real

4.2.1 En la Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de primavera de 2009 que lleva el ambicioso título de *Gestionar la recuperación europea* ⁽⁷⁾, la recuperación de la confianza de los ciudadanos y de los operadores económicos ocupa el primer lugar entre las medidas de intervención para superar la crisis actual, incrementar la demanda y crear nuevos puestos de trabajo. Es necesario que las medidas propuestas surtan efectos concretos y no se queden únicamente en anuncios de buenas intenciones.

4.2.2 El CESE considera en particular que el principal problema al que debemos hacer frente es el del empleo y la falta de liquidez de las empresas ⁽⁸⁾. Algunas estimaciones recientes de la OIT indican que la pérdida de puestos de trabajo desde el inicio de la crisis en diciembre de 2007 es de unos 40 millones (de ellos, siete millones únicamente en el ámbito de la OCDE), y las previsiones para el futuro son más bien pesimistas. La superación de este drama social sólo es posible con el retorno de la confianza en el

funcionamiento de los mercados y con intervenciones públicas que favorezcan el crecimiento, la competitividad, la innovación y el empleo. Europa necesita una política económica y un programa que atraiga a las empresas y les ayude a crecer y crear empleo.

4.2.3 El CESE está plenamente de acuerdo con el objetivo que se ha fijado la Comisión. También apoya las intervenciones recogidas en la Comunicación porque contemplan medidas urgentes encaminadas a activar el sector bancario y financiero, apoyar a la economía real y valorizar el mercado interior europeo. Sin embargo, presentan un planteamiento tradicional y muy poco innovador que se centra en una mejor utilización de las políticas económicas sectoriales que gestiona directamente o coordina la Comisión Europea.

4.2.4 La recuperación de la confianza de los operadores económicos y de los ciudadanos europeos en la capacidad de las instituciones comunitarias y de las autoridades nacionales para superar la crisis debe basarse en el reconocimiento de que la crisis no es imputable únicamente a fenómenos, por dramáticos que sean, de tipo coyuntural o a imperfecciones o fallos del mercado.

4.2.5 La particularidad de la crisis que vive la economía mundial, y la europea, radica precisamente en una causa más profunda y sistémica que está relacionada con valores éticos y morales (responsabilidad, legalidad, justicia social), que constituyen el fundamento de la sociedad moderna y que inspiran las acciones en todos los ámbitos de la vida económica, social y civil. La recuperación de la confianza en el funcionamiento de los sistemas económico y financiero no puede lograrse únicamente mediante «mecanismos» de mercado que han funcionado mal, sino también mediante la aplicación de políticas macro o microeconómicas europeas.

4.2.6 Si se comparte este planteamiento de los problemas actuales, las soluciones que se proponen en la Comunicación de la Comisión parecen insuficientes o escasamente eficaces con respecto a los cambios que habría que impulsar en los diversos sistemas productivos nacionales, pero también en relación con las políticas europeas e internacionales, para promover el crecimiento de las economías de los Estados miembros. Esto ocurre en un momento en que la crisis manifiesta sus efectos negativos más en Europa, con un mayor descenso del PIB, que en Estados Unidos, que ha respondido con un programa fuerte y unitario e intervenciones públicas más masivas y eficaces. La UE debería favorecer la adopción de medidas armonizadas entre los Estados miembros. Por lo tanto, es aconsejable que la UE adopte un segundo plan de acción más eficaz y homogénea que el primero.

4.2.7 Al limitar sus reflexiones a las medidas destinadas a activar a corto y medio plazo la recuperación de la economía europea, el CESE entiende que la atención y los recursos financieros de la UE o de los Estados miembros deberían centrarse con carácter prioritario en un reducido número de intervenciones que tengan un fuerte impacto en los diversos mercados y entre los operadores económicos en general. Estas intervenciones deberían estar encaminadas a la recuperación de la confianza en el funcionamiento del sistema financiero, la mejora del Plan Europeo de Recuperación Económica, los cambios que deben introducirse en las principales políticas de intervención de la Unión y el apoyo a los Estados miembros más afectados por la crisis, comenzando por los países de Europa Oriental.

⁽⁶⁾ Véase la nota 3.

⁽⁷⁾ COM(2009) 114 final de 4.3.2009 *Gestionar la recuperación europea*.

⁽⁸⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el tema «Resultados de la Cumbre sobre el Empleo» (DO C 306 de 16.12.2009, p. 70).

4.2.8 Recuperación de la confianza en el funcionamiento del sistema financiero. La reactivación de la economía europea será posible si los mercados financieros recuperan su estabilidad y capacidad de funcionar dentro del respeto de nuevas normas y nuevos sistemas de supervisión macro y microeconómica que garanticen un funcionamiento ordenado y responsable de dichos mercados a escala internacional. El sector financiero debe volver a desempeñar su papel tradicional e insustituible para promover el crecimiento económico, a saber: financiar las actividades reales de los operadores (empresas, familias, redes y servicios, infraestructuras, medio ambiente y energía).

4.2.8.1 Todavía no se ha resuelto el problema de la masiva intervención de los Estados, por desgracia inevitable, en apoyo del sistema bancario. El CESE considera que esta situación no puede durar mucho tiempo y que es necesario definir una «estrategia de salida» para estas intervenciones fijando condiciones al sistema bancario mediante un enfoque sistemático, por ejemplo, una reestructuración interna con la mejora cualitativa y cuantitativa de las reservas consignadas en el balance. Una estrategia que ponga de nuevo en movimiento un mercado crediticio y financiero internacional, independiente y transparente, y que evite que se repita lo sucedido.

4.2.8.2 El CESE evaluará la propuesta de un mayor control y transparencia de las operaciones financieras, que defiende la Comisión y confirmó el grupo de países del G-20 en Londres, del G-8 en L'Aquila y del G-20 en Pittsburgh, teniendo en cuenta asimismo la propuesta de reforma del sistema financiero europeo anunciada por la Comisión y el Consejo. No obstante, el CESE opina que, si se encomienda la supervisión financiera a un nuevo organismo autónomo europeo, este deberá tener un poder real de intervención ⁽⁹⁾.

4.2.8.3 Esta decisión debería favorecer el proceso de armonización de las distintas legislaciones existentes en el sector de la supervisión financiera europea, así como la capacidad de imponer sanciones.

4.2.9 Mejora del Plan Europeo de Recuperación Económica

4.2.9.1 En un dictamen anterior ⁽¹⁰⁾, el CESE expuso la hipótesis de una profunda revisión del Plan de Recuperación que propone la Comisión, no únicamente en términos de recursos financieros, que considera insuficientes en vista de la gravedad de la crisis, sino también de una nueva articulación y planteamiento de las intervenciones que deben adoptarse en el interior de los Estados miembros para promover la recuperación.

⁽⁹⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el tema «El Informe De Larosière» (DO C 318 de 23.12.2009, p. 57). En su intervención ante el Pleno del CESE del 30 de septiembre de 2009, el Sr. Barroso también expresó un punto de vista similar.

⁽¹⁰⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el «Plan Europeo de Recuperación Económica» (DO C 182 de 4.8.2009, p. 71).

4.2.9.2 Las condiciones para acceder a dichas intervenciones, independientemente de los sectores que actualmente se consideran prioritarios desde el punto de vista de las necesidades financieras (sector del automóvil, construcción, PYME, etc.), deben garantizar la coherencia y uniformidad de las medidas adoptadas y el pleno respeto de las normas fijadas por el mercado interior europeo.

4.2.9.3 De hecho, no es conveniente que algunas iniciativas financiadas en el plano europeo con cargo al presupuesto comunitario o a las cuotas que corresponden a los Gobiernos nacionales para intervenciones de emergencia en las empresas, los sectores o los países en crisis puedan recrear de algún modo situaciones de privilegio o protección de algunos sectores empresariales en detrimento de otros.

4.2.9.4 El mercado único representa uno de los motores fundamentales de la economía europea, su refuerzo y desarrollo, y la mejor garantía para el surgimiento de iniciativas productivas y la creación de nuevos puestos de trabajo. La coordinación y el seguimiento de las intervenciones contempladas en el Plan a escala europea y nacional deben garantizar a los ciudadanos europeos que la Comunidad está en condiciones de gestionar las ayudas financieras de una forma compatible con la legislación comunitaria y en interés de las poblaciones y territorios más vulnerables ante la crisis.

4.2.9.5 En opinión del CESE, en el ámbito de estas intervenciones de apoyo a las actividades productivas, debe prestarse especial atención al tema de las PYME (por medio de un plan específico de financiación preferente y con procedimientos simplificados, por ejemplo, a imagen de la «Small Business Act»). En el Plan europeo no se exponen de modo suficiente los tipos de intervenciones que se pretende llevar a cabo para apoyar la recuperación de las pequeñas y medianas empresas. En cuanto a las empresas de menor tamaño, cuya contribución al empleo total de la UE reviste una enorme importancia, el CESE opina que las iniciativas deben formularse en un marco de referencia macroeconómico que tenga en cuenta las particularidades nacionales y locales, los diversos niveles de especialización sectorial, las distintas necesidades en términos de nuevas competencias, tecnologías innovadoras e infraestructuras de servicios para las empresas.

4.2.9.6 Sin un marco de referencia adecuado a escala europea y nacional sobre las perspectivas de crecimiento futuro de las PYME se corre el riesgo, como ha ocurrido anteriormente, de que se produzca una fragmentación y parcelación de las intervenciones, con el resultado de que se asistiría a todos, pero no se ayudaría a nadie a aumentar de tamaño y a mejorar la calidad de los productos y servicios.

4.2.9.7 El CESE considera asimismo que la superación de la crisis puede verse favorecida por el diálogo social y la concertación y, por consiguiente, una mayor participación de las empresas, los sindicatos y las organizaciones de la economía social.

4.2.10 Modificaciones que deben introducirse en las principales políticas de la UE

4.2.10.1 El CESE estima que la recuperación de la confianza de los operadores europeos pasa igualmente por una modificación profunda de las modalidades operativas con las que la Comisión gestiona las políticas comunes en importantes sectores económicos y sociales, en particular la política de cohesión. En relación

con dicha política, el CESE ya ha formulado un dictamen ⁽¹¹⁾ en el que avanza numerosas propuestas de modificación.

4.2.10.2 La grave crisis económica que afecta a todos los países europeos, y que se prevé que pueda prolongarse hasta 2010, impone una reforma radical de la gestión de los Fondos Estructurales (FEDER y FSE), así como una revisión de las intervenciones previstas para el período de programación 2007-2013. La Comisión está elaborando algunas propuestas de modificación para simplificar los procedimientos, acelerar los pagos y redefinir los ámbitos de intervención de algunas políticas sectoriales, pero no son medidas suficientes. Se requieren medidas para salvaguardar la cohesión de la UE, que se encuentra amenazada por la crisis.

4.2.10.3 El esfuerzo que el CESE pide a la Comisión para adaptar las intervenciones previstas a la nueva realidad surgida de la crisis internacional debe ser más amplio y exige igualmente un completo replanteamiento de estas políticas. Entre otras cosas, los conflictos que tienen lugar entre las administraciones centrales y regionales en la gestión de los recursos de los Fondos Estructurales para hacer frente a emergencias constituyen un nuevo elemento de reflexión para «replantear» las ayudas a los territorios menos favorecidos de la Unión.

4.2.10.4 También en el caso de las políticas de cohesión, el CESE estima que es preciso formular prioridades sectoriales y locales específicas para todos los países destinatarios de estos recursos a fin de hacer converger los recursos comunitarios y nacionales en los programas y proyectos que pueden tener mayor impacto económico y social. Los principios en que debe inspirarse la política de cohesión para revisar sus líneas de orientación son: coherencia a la hora de seleccionar las intervenciones, coordinación a escala europea y nacional de las políticas de ayudas a las empresas, programas comunes para la formación especializada y desarrollo de nuevas competencias.

4.2.10.5 En resumen, la UE debería aprovechar la crisis no solamente para utilizar mejor las políticas con las que cuenta, sino también para adoptar nuevas: mejorar las infraestructuras y poner en marcha, por ejemplo, un plan para el medio ambiente, para la creaciones de nuevas **redes europeas** de energía y comunicaciones (como la banda ancha) por medio de una **financiación pública europea** (¿eurobonos?), lo que constituiría un impulso extraordinario para la recuperación económica.

4.2.10.6 El CESE considera que ésta es una ocasión extraordinaria para hacer una profunda reflexión sobre el **presupuesto comunitario**, tal como está configurado actualmente, en términos cualitativos y cuantitativos, así como para poner sobre la mesa, quizás por medio de un grupo de expertos, la **política fiscal**, cuestión fundamental para el crecimiento y el desarrollo que no podrá seguir eludiéndose o utilizándose con fines de dumping social y económico a nivel europeo.

4.2.11 Apoyo a los Estados miembros más afectados por la crisis, comenzando por los Estados miembros de Europa Oriental

4.2.11.1 El CESE estima que la Comisión debe prever, si no ya un fondo ad hoc para los Estados miembros más afectados por la crisis (propuesta que han rechazado los Estados miembros más influyentes de la UE), al menos un conjunto de intervenciones financieras por medio del BERD destinadas a las iniciativas para estabilizar las economías más débiles de la UE, como se ha comenzado a hacer. A este respecto, debe prestarse atención especial a los Estados miembros de la Europa Oriental, por lo que deben destinarse aportaciones específicas con tal fin. Los motivos que justifican la solicitud de aportaciones específicas para estos países son muy variados. De lo contrario se vería comprometido el segundo pilar de la integración, después del mercado único, a saber, el de la ampliación.

4.2.11.2 En los próximos meses –y años– la UE deberá hacer frente a situaciones sumamente difíciles de resolver: crisis económica y del empleo, conflictos sociales, reformas institucionales pendientes, diversidad interna entre los Estados miembros, todo ello en un contexto de euroescepticismo creciente entre los partidos políticos, los Gobiernos nacionales de muchos Estados miembros de la UE y la opinión pública, que se siente muy insatisfecha con las decisiones adoptadas en el plano europeo.

4.2.11.3 La confianza en el modelo económico y social europeo, en su capacidad para encontrar soluciones adecuadas y en el interés de todos los Estados miembros se recuperará si la UE se hace cargo de los problemas de los países más débiles y les ayuda a superar las dificultades que tienen.

4.2.11.4 La crisis que sufren muchos países de Europa Oriental en el sector crediticio, los servicios financieros y las empresas de fabricación no tiene una magnitud que represente un obstáculo insuperable para la UE. Muchas de estas actividades han salido adelante con la ayuda y las inversiones directas procedentes de los quince antiguos Estados miembros y resulta difícil imaginar actualmente, tras el recorrido de aproximación que se les impuso para convertirse en Estados miembros de pleno derecho, recurrir a intervenciones económicas mínimas y de escasa profundidad mediante una política de «caso por caso». Se trata de un error estratégico y económico irreparable a corto y medio plazo y de una especie de miopía política muy grave que podría perjudicar el futuro de la integración europea.

4.3 Ayudar a los ciudadanos europeos

4.3.1 Tras la crisis «se encontrará un nuevo equilibrio, pero no en los niveles de antes; hemos de ser capaces de vivir en un nivel más bajo». Si se cumple esta previsión ⁽¹²⁾, lo único claro es la certeza de aquellos que deberán vivir –es de esperar que por poco tiempo– en un nivel todavía «más bajo».

⁽¹¹⁾ Véase el dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre los resultados de las negociaciones relativas a las estrategias y los programas de la política de cohesión del período de programación 2007-2013 (DO C 228 de 22.9.2009, p. 141).

⁽¹²⁾ John Nash, Premio Nobel de Economía, octubre de 2008.

4.3.2 El riesgo que debe evitarse es que vuelvan a ser las empresas y los trabajadores los que paguen los costes del rescate del mercado, mientras que el capital continúe desplazándose hacia mercados más seguros y siga evitando al fisco. De este modo podríamos presenciar un nuevo empobrecimiento de las rentas del trabajo, hasta el punto de provocar la deslegitimación social de la economía de mercado. Para evitar este riesgo es necesario reforzar y extender el modelo europeo de la economía social de mercado, volviendo a situar a las personas en el centro del sistema económico.

4.3.3 Por estos motivos, el CESE considera que la política fiscal también debe recibir más atención de los gobiernos y de la Unión, progresando por la vía de la coordinación para evitar condiciones de disparidad contrarias al mercado único. Además, debería darse prevalencia a las reformas que incrementan la base imponible más que los tipos impositivos, centrándose más en el patrimonio que en la actividad de las empresas y el trabajo.

4.3.4 Asimismo debe evitarse que las consecuencias de la crisis financiera tengan repercusiones drásticas para los regímenes de pensiones de los Estados miembros, como ha sucedido en los Estados Unidos, donde algunas entidades gestoras de planes de pensiones han acumulado pérdidas importantes debido a la crisis de los fondos de cobertura (*hedge funds*), lo que ha hecho que los trabajadores que han suscrito estos planes hayan visto disminuir el valor de sus ahorros. El CESE opina que es necesario trabajar para definir marcos normativos y modelos de pensiones a fin de proteger los intereses de los ciudadanos y los trabajadores europeos.

4.3.5 El aumento de la injusticia y de las desigualdades ha reducido y sigue reduciendo aun más los espacios de libertad; puede ser peligroso para la democracia de los países europeos y de la UE en especial, que todavía registra un «déficit democrático» muy difícil de colmar. Como mínimo, reduce el apoyo de los nuevos pobres a las políticas que deben adoptarse para superar la crisis y favorecer un desarrollo sostenible.

4.3.6 El CESE considera que éste es el momento, una ocasión importante para que la UE haga sentir su proximidad con iniciativas concretas y tangibles para los ciudadanos, las empresas y los trabajadores que se han visto más afectados por la crisis.

4.3.7 Todo ello debe hacerse mediante disposiciones destinadas a proteger los derechos; por ello, la UE debe poder intervenir en la política social con iniciativas propias. La cuestión social debe volver a incluirse de pleno derecho en el pacto estratégico mencionado en el punto 4.4.3. Otro frente de intervención debe abarcar las políticas económicas (entre ellas, una financiación extraordinaria para la Estrategia de Lisboa) y de apoyo a las empresas más vulnerables (que debe adoptar la UE junto con los Estados miembros (punto 4.2)).

4.3.7.1 Deben llevarse a cabo intervenciones estructurales en el mercado laboral, para hacerlo más permeable e incluyente, mediante normas acordadas a escala europea a través del FSE que simplifiquen los procedimientos y adelanten los pagos.

4.3.7.2 Debe fomentarse medidas en favor de las empresas que adopten y respeten el principio de responsabilidad social en Europa y el principio de la cláusula social fuera del territorio europeo.

4.3.8 El CESE espera y pide que la Comisión haga todo lo posible, por medio de incentivos económicos como los Fondos Estructurales, junto con los interlocutores sociales europeos, para favorecer acuerdos o encontrar soluciones que reduzcan las repercusiones de la crisis para las empresas y los trabajadores, incluida la difusión de las buenas prácticas que se observan en algunos países.

4.3.9 El CESE pide al Consejo que adopte las disposiciones necesarias, un *código europeo*, que establezca los ámbitos en los que se debe actuar para reducir el desfase en las remuneraciones y establecer una nueva justicia distributiva, no solamente en el sector financiero. Este desfase ha provocado un aumento desmesurado de las desigualdades sin justificación alguna. Sería deseable proceder por medio de un acuerdo que incluya a los interlocutores sociales.

4.4 Poner en marcha una UE política: una UE política desde la base

4.4.1 El CESE estima que la UE, para afrontar y superar la crisis, necesita instrumentos decisivos de los que carece actualmente y que son la causa principal de su inactividad, que entraña el riesgo de marginarla respecto de las grandes potencias de China y Estados Unidos. Por esta razón, el CESE considera que la UE debe dotarse de una capacidad de acción concreta, incluso con instrumentos provisionales, a fin de evitar que resulten vanos los logros y esfuerzos de este período de profundos cambios.

4.4.2 **Gobernanza política:** el CESE estima que una de las causas principales de la crisis actual se debe a las divisiones y errores de la «política»; al carecer de una visión unitaria, la política ha sido incapaz de actuar y ha terminado por renunciar a su papel de guía, tanto a escala mundial como europea. Los resultados están a la vista de todos.

4.4.2.1 **Gobernanza internacional:** la UE no cuenta aún con una política exterior común ni dispone de un poder autónomo para gestionar la crisis, cuando sería necesario que hablara con una sola voz, al menos con respecto a la zona del euro, en los foros internacionales y, en particular, en los organismos que van a ser reformados, a fin de equilibrar el poder decisorio de los demás bloques económicos y políticos. La UE constituye el mercado más grande de bienes y servicios del mundo y es el primer donante de ayudas públicas destinadas a financiar el desarrollo en los países más pobres; su moneda, el euro, es la segunda divisa internacional de reserva, lo que hace de ella un «gigante económico» en muchos aspectos; pero si consideramos su capacidad de decisión en el ámbito internacional, la UE es un «enano político», lo que representa una auténtica paradoja incomprensible para los ciudadanos europeos. En cambio, es necesario que las propuestas y valores europeos influyan más en la política mundial.

4.4.2.2 Por ello, los Jefes de Estado o de Gobierno deben tener el valor de reconocer esta limitación y fijarse este objetivo; hoy en día actúan como un equipo sin capitán, cosa que tiene costes económicos y políticos importantes. No es necesario recurrir a la historia o a los padres fundadores para convencerse de ello («Si Europa se uniese finalmente, no se conocerían límites para la felicidad, el bienestar y la gloria de sus 400 millones de habitantes», W. Churchill, 1946). Debe establecerse rápidamente un acuerdo vinculante para gestionar la crisis, que posteriormente pueda transformarse en método comunitario y no al contrario, como sucede actualmente.

4.4.3 **Gobernanza económica:** el objetivo principal consiste en dotar a la UE de los instrumentos que le permitan definir y desarrollar orientaciones comunes en materia de política macroeconómica y sectorial (al menos en la zona del euro, lo que tendría efectos positivos para los 27 Estados miembros), acompañar la política monetaria europea con una política económica común, a partir de la zona del euro, que no puede limitarse a la simple voluntad de coordinación y que prevea intervenciones en los sectores estratégicos de interés europeo (medio ambiente, energía, innovación, inmigración, empleo, cohesión, etc.). Habría que formular un nuevo **pacto europeo para el crecimiento, el desarrollo sostenible, la competitividad y el empleo**, que valore en particular la economía social y medioambiental de mercado y que aspire a la realización del mercado interior, como se propone en la Estrategia de Lisboa.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

4.4.4 **Gobernanza social:** el pacto europeo deberá incluir, entre otros objetivos prioritarios, una política social y de cohesión. La UE debería contar con una mayor capacidad de intervención en política social ⁽¹³⁾ para determinar un umbral o base mínimos de derechos sociales fundamentales. Todas estas razones exigen una Europa más capaz de actuar. Y debe empezar a hacerlo recordando que la UE nació como proyecto económico (CECA, CEE y euro) encaminado a alcanzar fines políticos.

4.4.5 Por ello, el CESE considera que sería necesario, en este período, ampliar la participación de los ciudadanos, en particular de los jóvenes, en el proceso de construcción de la UE y experimentar nuevas formas de implicación desde la base. Es una cuestión que no debe dejarse al azar. Por ejemplo, si la UE lanzase una propuesta eficaz y no efímera que situase a los ciudadanos en el primer plano, con nuevos procedimientos de participación para adoptar decisiones sobre las políticas europeas de mayor relevancia, ello tendría un gran impacto en la opinión pública. Sería un instrumento óptimo para unir a los ciudadanos europeos con sus instituciones y serviría para atenuar el déficit democrático de la UE. Se trata de una cuestión vital para el futuro de la Unión Europea que no puede seguir aplazándose, aunque el Tratado de Lisboa suponga un pequeño avance.

4.4.6 Una contribución importante al respecto puede proceder de la «sociedad civil europea», que no puede evocarse cuando convenga, seguir siendo una esfera separada o servir únicamente de coartada. Es un reto para el CESE, para su *programa para Europa*.

⁽¹³⁾ En su intervención ante el Pleno del CESE del 30 de septiembre de 2009, el Sr. Barroso también expresó un punto de vista similar.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Una actuación concertada para mejorar la carrera y la movilidad de los investigadores en la Unión Europea» (Dictamen de iniciativa)

(2010/C 255/03)

Ponente único: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Una actuación concertada para mejorar la carrera y la movilidad de los investigadores en la Unión Europea».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 2009 (ponente: **Pedro Almeida Freire**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 174 votos a favor y 8 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

- La mejora de los recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa y el fomento de la movilidad son factores clave para concretar el Espacio Europeo de Investigación (EEI) y para que la UE mantenga su competitividad a nivel mundial y pueda hacer frente a los principales desafíos que se le plantearán en el futuro.
- Es necesario emprender acciones urgentes con vistas a facilitar la coordinación entre políticas de educación, investigación, trabajo y seguridad social, para garantizar el desarrollo coordinado de los instrumentos de política educativa, científica y social, a fin de conseguir los objetivos europeos en esta materia.
- El Comité Económico y Social Europeo propone reforzar, por una parte, y coordinar en mayor medida, por otra, los programas disponibles en materia de recursos humanos y fomento de la movilidad y, en particular, aprovechar la oportunidad que brinda el debate sobre el Octavo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la UE para, entre otras medidas, mejorar el componente del capital humano y promover la constitución de una plataforma de formación avanzada en las acciones de investigación.
- Por otra parte, el CESE propone la creación de un Observatorio de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología en Europa, capaz de recabar, analizar y facilitar información coherente y comparable sobre la evolución del tema en cuestión y sobre las políticas nacionales en materia de recursos humanos, tanto en Europa como en una perspectiva mundial.
- El CESE aboga por una acción coordinada para mejorar la carrera y la movilidad de los investigadores en la Unión Europea, en materia de condiciones laborales y desarrollo de las propias carreras, sobre todo por lo que respecta a la contratación, progresión en la carrera y derechos sociales.

- Y por último, el CESE aboga por que el nuevo Pacto Europeo para la Innovación que la UE se propone desarrollar y la futura revisión de la Estrategia de Lisboa tengan debidamente en cuenta la importancia del aumento y de la cualificación de los recursos humanos en ciencia y tecnología.

2. Introducción

2.1 Las políticas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación desempeñan un papel cada vez más importante en el marco de la Estrategia de Lisboa, tanto a nivel comunitario como nacional.

2.2 El nuevo impulso dado al Espacio Europeo de Investigación y, en este contexto, al desarrollo del capital humano en la estrategia europea para la competitividad, el crecimiento y el empleo, demuestra que la mejora de los recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa y la movilidad desempeñan un papel clave para el éxito de esta estrategia.

2.3 La Unión Europea se prepara para definir una nueva estrategia en materia de innovación, más integrada y social, en la que el triángulo del conocimiento deberá estar en el centro de las preocupaciones. Las personas son fundamentales en este contexto para garantizar que la UE mantenga su competitividad a nivel mundial y sea capaz de afrontar los principales desafíos de las próximas décadas.

2.4 La libre circulación del conocimiento y la movilidad han sido reconocidas por los Jefes de Estado y de Gobierno como factores determinantes para las políticas de educación e investigación en la UE y para la cooperación europea. Son varios los programas europeos que pretenden, en su ámbito de acción, responder a estos desafíos, como: – el programa Erasmus para la movilidad de los jóvenes en la enseñanza superior; – el programa Erasmus Mundus para el aumento de la cooperación con terceros países mediante posgrados y doctorados conjuntos y la constitución de asociaciones entre centros de enseñanza superior; – el Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, en el que el programa específico «Personas», para el fomento de la movilidad de

los investigadores, más conocido por sus «acciones Marie Curie», desempeña un papel fundamental. El propio proceso de Bolonia en el ámbito de la enseñanza superior tiene por objetivo promover la dimensión europea de la enseñanza superior, la movilidad y la cooperación. Aun así, pese a los programas vigentes y los esfuerzos efectuados, todos reconocen que aún queda mucho por hacer.

2.5 Tras el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «Mejores carreras y más movilidad: una asociación europea para los investigadores» ⁽¹⁾, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar el presente dictamen de iniciativa, a fin de aportar una vez más su contribución en el contexto de una estrategia para mejorar el capital humano en la Unión Europea y apostar por una nueva política de investigación y una nueva estrategia de innovación que tengan en cuenta los recursos humanos en la perspectiva de las políticas de integración que el Comité siempre ha defendido y en el contexto de una agenda de política social.

2.6 El año 2010 será el momento de renovar la Estrategia de Lisboa y emprender un nuevo plan europeo para la innovación, al mismo tiempo que el Espacio Europeo de Investigación renovará su Visión para 2020.

2.7 En un contexto de crisis económica, la apuesta por una mayor inversión –tanto pública como privada– en investigación y desarrollo, así como la mejora de los recursos humanos en ciencia y tecnología, deben mantenerse como prioridad en las agendas políticas nacionales y de la UE.

2.8 Hay, pues, una acuciante necesidad de definir objetivos comunes a nivel de la UE y fomentar acciones para alcanzar el nivel de los recursos humanos necesarios en investigación y desarrollo para concretar las metas ambiciosas que la UE se ha impuesto.

2.9 Tales objetivos pasan por asegurar un crecimiento positivo del número de jóvenes que estudian ciencias y tecnologías (desde las matemáticas a las ciencias naturales y desde la ingeniería a las ciencias sociales y humanas) y de los doctorados en esas áreas, estimulando un aumento creciente de la proporción de mujeres entre la población científica, así como por garantizar las condiciones propicias para atraer a Europa y retener en ella los recursos humanos cualificados en ciencia y tecnología, a fin de equilibrar el déficit actual en las relaciones transatlánticas y asegurar flujos positivos en las relaciones entre Europa y el resto del mundo. Se trata de objetivos que deben renovar, en este ámbito, la Agenda de Lisboa.

2.10 Su concretización requiere que en Europa se desarrollen centros y redes de competencia excepcionales a escala mundial y capaces de atraer internacionalmente a los mejores talentos, así como la indispensable ampliación de la base social de la educación y de la cultura científica y tecnológica.

3. La necesidad de una política fuerte en materia de recursos humanos en ciencia y tecnología a nivel nacional y europeo

3.1 El CESE reconoce la oportunidad que brinda el Libro Verde al Espacio Europeo de Investigación (EEI) ⁽²⁾, al establecer que una de las grandes prioridades del EEI es una asociación europea de investigadores con mejores carreras y más movilidad, al igual que en la mencionada Comunicación de la Comisión que fue objeto de un dictamen de este Comité. Con el presente Dictamen, el CESE pretende ir más allá y apoyar las propuestas formuladas en el documento «acciones prioritarias propuestas relativas a la Asociación europea para mejorar el atractivo de las carreras de investigación y las condiciones para la movilidad de los investigadores en Europa», preparadas por José Mariano Gago y François Biltgen, ministros portugués y luxemburgués respectivamente, el 30 de abril de 2009 ⁽³⁾, con la colaboración de otros ministros, aportando así su contribución para hacer progresar con acciones concretas una política de la UE en materia de recursos humanos en ciencia y tecnología.

3.2 El CESE reconoce el gran trabajo llevado a cabo por la UE a este respecto. El propio CESE ya elaboró varios dictámenes de iniciativa en ámbitos relacionados con esta materia.

3.3 Los recursos humanos en ciencia y tecnología han sido parte integrante de la estrategia de la UE desde marzo de 2000. En 2002 en la cumbre de Barcelona, se definió la meta europea de aumentar en un 3 % el porcentaje del PIB dedicado a la investigación y el desarrollo (I+D) hasta 2010. El aumento de recursos humanos asociados a esta meta se estimó en cerca de medio millón adicional de investigadores ⁽⁴⁾.

3.4 Así pues, está plenamente justificada la necesidad de una política europea común en esta área, mucho más allá del llamado método abierto de coordinación de las políticas nacionales, que incluso pasa por el cambio de las condiciones de empleo y desarrollo de las carreras de los propios investigadores, incluidos los jóvenes investigadores, en materia de contratación, progresión en la carrera y derechos sociales.

3.5 Aunque el objetivo de la inversión en I+D implique que dos de los tres puntos porcentuales del PIB procedan del sector privado, las empresas no pueden hacer este esfuerzo por sí solas y los gobiernos tienen una mayor responsabilidad. Una vez que las empresas han brindado la mayoría de las oportunidades de empleo a los investigadores, en Europa hay que procurar mejores condiciones para el desarrollo de la investigación en y por el sector privado, incluidas las pequeñas y medianas empresas, a fin de conseguir los objetivos propuestos mediante, por ejemplo, el fomento de la creación de redes y *clusters* (grupos) de empresas en sectores clave para la economía europea.

⁽²⁾ Libro Verde «El Espacio Europeo de Investigación: nuevas perspectivas», (COM(2007) 161 final) de 4 de abril de 2007.

⁽³⁾ Doc. 10003/09 del Consejo de 18 de mayo de 2009.

⁽⁴⁾ Véase el informe de 2004 del Grupo de alto nivel sobre recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa, Comunidades Europeas 2004.

⁽¹⁾ DO C 175 de 28.7.2009, p. 81.

3.6 El nivel de financiación pública por investigador en Europa es aún significativamente inferior al de Estados Unidos y Japón. Las condiciones y perspectivas para el empleo en el sector público debería, pues, ser parte integrante de los objetivos de la política científica de los gobiernos europeos. Por otra parte, se registra una gran desproporción entre el número de investigadores y el total de la población, si la comparamos con Estados Unidos y Japón: cerca de seis investigadores por mil habitantes en la UE, frente a los nueve y diez investigadores por mil habitantes en Japón y Estados Unidos.

3.7 Las instituciones de enseñanza superior, como principales agentes de la formación de investigadores, necesitan innovar para integrar mejor la educación y formación en sus programas y colaborar mejor con la industria, en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de toda la vida. De hecho, dichas instituciones tienen que cambiar la perspectiva y actitud frente a este problema en su misión de formar recursos humanos para una sociedad del conocimiento, modificando los programas, apostando por una formación en asociación con la I+D en el sector industrial, ofreciendo nuevas oportunidades, incluso para los que inician tardíamente una carrera de investigación, abriendo el acceso a las mujeres, a las minorías étnicas y a los grupos menos favorecidos, incluidos los ciudadanos con necesidades especiales que pueden ver en la investigación y el conocimiento un campo de promoción social y de valorización personal en la sociedad moderna.

3.8 La participación de los estudiantes, no sólo del segundo y del tercer ciclo, sino también del primer ciclo, en actividades de investigación como componente normal del programa, incluido en el sector privado, es aún muy limitada y debe fomentarse.

3.9 Sigue siendo necesario adoptar medidas que hagan más atractivas para los jóvenes las carreras de ciencias, ingeniería y tecnología, sin descuidar las ciencias sociales y humanas. La diferencia entre las carreras en el sector empresarial y en la universidad o en el sector público es grande, pero los gobiernos nacionales y la Comisión Europea deben desempeñar un papel importante y de forma coordinada en esta materia. Se trata de un factor clave para el desarrollo del EEI y para la futura prosperidad y competitividad de la UE.

3.10 La educación científica es otro factor relevante, pues puede estimular la curiosidad y el interés de los niños y jóvenes por las carreras científicas. La necesidad de una apuesta por las cualificaciones y la calidad de la educación, desde la enseñanza básica y secundaria, es fundamental para un EEI fructífero, a través del trabajo experimental y el contacto con el mundo científico y con el sector industrial, además de una apuesta por la propia cualificación de los profesores ⁽⁵⁾.

3.11 Las estrategias para la popularización de la ciencia y la divulgación científica son ya reconocidas como esenciales para la comprensión pública de la ciencia y la aproximación de la ciencia a la sociedad y, sobre todo, a los jóvenes. Por ello, deben ser cada vez más incentivadas, incluso a nivel europeo, a través del apoyo a iniciativas de interés común, dada la importancia que tienen, sobre todo en un mundo globalizado en el que la necesidad de comprensión de cuestiones controvertidas, por una parte, y de transmitir los resultados de la ciencia, por otra, son fundamentales.

3.12 La cuestión de las mujeres en la ciencia es otro factor de gran importancia. Aunque los números son muy diferentes desde hace veinte años, las mujeres siguen estando subrepresentadas en numerosas áreas de investigación científica, en muchos países y, sobre todo, no ocupan puestos directivos. La Comisión y los Estados miembros han llevado a cabo un considerable trabajo a este respecto, pero aún queda mucho por hacer. Las mujeres siguen siendo la fuente más obvia de aumento de los recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa, a pesar de que las medidas de incentivo carecen de una fuerte articulación entre las políticas científicas y las políticas sociales y económicas de apoyo a las mujeres.

3.13 No puede olvidarse la dimensión internacional del EEI cuando hablamos de recursos humanos en ciencia y tecnología ⁽⁶⁾. La UE deberá competir internacionalmente para atraer a los mejores recursos humanos cualificados y garantizar condiciones para su permanencia en Europa, mediante una mejor coordinación entre las políticas nacionales y comunitarias. No obstante, deberá imperar una perspectiva de cooperación en el sentido de potenciar la circulación y transferencia de conocimientos, así como la movilidad, en una perspectiva de reciprocidad y, sobre todo, por lo que respecta a investigadores de países en desarrollo, contribuir al mismo tiempo al aumento de la cualificación en sus países de origen.

4. Necesidad de acciones políticas concretas a fin de alcanzar avances inmediatos en la agenda europea para los recursos humanos en ciencia y tecnología

4.1 El Comité quiere subrayar la importancia de un planteamiento común europeo, con acciones políticas concretas para alcanzar avances inmediatos en materia de recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa.

4.2 Reafirmando lo ya expuesto en el Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión relativa a la Asociación europea para los investigadores, sobre todo por lo que respecta a la contratación de investigadores y condiciones inherentes, el Comité considera deseable y realista un desarrollo sostenido y persistente en la UE que, como media, represente un crecimiento de cerca del 5 %

⁽⁵⁾ Véanse las publicaciones «Encouraging Students Interest in Science and Technology Studies», *Global Science Forum*, OCDE 2008, «Mathematics, Science and Technology Education Report, The Case for a European Coordinating Body», *European Roundtable of Industrialists (ERT)*, agosto de 2009.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo – Marco estratégico europeo para la cooperación internacional en ciencia y tecnología», ponente: Gerd Wolf (DO C 306 de 16.12.2009, p. 13).

anual durante los próximos diez años. Ello permitiría elevar en una década los niveles actuales de recursos humanos en ciencia y tecnología en más del 50 %. El Comité propone que esas acciones se desarrollen especialmente para conseguir:

4.2.1 Aumentar el número y la proporción de jóvenes que optan por estudiar materias relacionadas con la ciencia y la tecnología;

4.2.2 Incrementar el número y la proporción de diplomadas que se inscriben en doctorados, así como diversificar los perfiles de doctorado y reforzar los mecanismos de garantía de la calidad;

4.2.3 Atraer y retener en las instituciones europeas a un mayor porcentaje de estudiantes e investigadores en el área de la ciencia y tecnología procedentes de Europa y del resto del mundo, así como duplicar el número de doctorados fuera del país de origen;

4.2.4 Reiterar la importancia de asegurar un marco jurídico, administrativo y financiero para incentivar la aplicación de las medidas descritas supra, en materia de coordinación de políticas de investigación y políticas laborales y sociales.

4.3 El número de jóvenes que optan por estudiar materias relacionadas con la ciencia y la tecnología ha aumentado, de hecho, en la mayoría de los países europeos, pero no ha sucedido lo mismo respecto al porcentaje en relación con el número total de estudiantes. Son varias las acciones posibles para atraer a los jóvenes al mundo de la ciencia y la tecnología, como: – mejorar la enseñanza en ciencia y tecnología y contribuir al desarrollo de redes científicas de escuelas, profesores de ciencias e investigadores, tanto a nivel nacional como internacional; – apoyar las acciones de promoción de la cultura científica y la ampliación de la base social del desarrollo científico y tecnológico, sobre todo en los centros científicos y museos de ciencias; – prestar servicios de información, así como servicios de orientación escolar y profesional capaces de responder a las necesidades sociales en lo que se refiere a los cursos de ciencia y tecnología.

4.4 Sin descuidar la garantía de la calidad, otro objetivo inmediato deberá ser crear incentivos para el aumento del número de doctorados y la diversificación de los perfiles, con la participación del sector industrial cuando se considere oportuno. Con este objetivo se podrán promover acciones para: – aumentar la proporción de becas de estudio para doctorado concedidas mediante concurso general a nivel nacional o internacional; – atraer a Europa a diplomados de terceros países para cursos de doctorado; – elevar el grado de importancia que ha adquirido recientemente el doctorado para alcanzar niveles elevados de competencia profesional en diferentes áreas y no sólo en carreras de investigación.

4.5 El atractivo a escala internacional deberá ser una meta que pasa por: – mejorar e incentivar la movilidad de los estudiantes, investigadores y profesores entre instituciones, sectores y fronteras, sobre todo entre el sector académico y la industria; – promover la contratación abierta, competitiva y transparente de

investigadores; – mejorar las condiciones de vida de las familias de los investigadores y facilitar el acceso de los socios de los investigadores al mercado de trabajo; – reducir de forma significativa la burocracia asociada a la financiación pública de la investigación.

4.6 La mejora de las condiciones de trabajo y empleo de los investigadores es un factor crítico para aumentar el interés y la movilidad en las carreras científicas, así como para incrementar la proporción de mujeres en la investigación con una adecuada protección social. La generalización progresiva de los contratos de trabajo para hacer las carreras más competitivas y atractivas, además de proporcionar condiciones adecuadas de empleo para hombres y mujeres, incluido el permiso de maternidad y el permiso parental y otras medidas de seguridad social favorables a la movilidad de los investigadores, son factores clave para el éxito de cualquier política de investigación e innovación.

4.7 El CESE apoya los esfuerzos de los Estados miembros en el sentido de estudiar la posibilidad de adoptar medidas que faciliten la transferencia de los derechos de pensión complementaria de los investigadores que se trasladen a otro país, aprovechando el marco jurídico vigente a través de acuerdos bilaterales y multilaterales. Asimismo, espera el resultado del estudio de viabilidad sobre un posible fondo paneuropeo de pensiones para los investigadores de la UE, que se llevará a cabo con financiación comunitaria, apoyando toda medida que considere urgente para facilitar la transferencia de los derechos de pensión complementaria de los investigadores.

4.8 Asimismo, el CESE apoya y defiende la adopción de medidas urgentes para facilitar la coordinación entre políticas de educación, investigación, trabajo y seguridad social, a fin de garantizar el desarrollo coordinado de instrumentos de política educativa, científica y social para responder a los objetivos europeos en materia de recursos humanos en el ámbito de la ciencia y la tecnología.

4.9 Como medidas concretas a nivel de la UE para conseguir los objetivos y metas expuestos, el CESE desearía:

4.9.1 En el contexto del debate que se entablará en breve sobre el futuro Octavo Programa Marco (PM) de Investigación y Desarrollo Tecnológico (I+DT) de la UE, determinar que las acciones de investigación apoyadas por el PM deben constituir obligatoriamente una plataforma de formación avanzada, especialmente para doctorados, en condiciones de apertura competitiva a estudiantes de cualquier país.

4.9.2 Proponer la creación de un Observatorio de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología en Europa, que facilite información coherente y comparable sobre la evolución del tema y sobre las políticas nacionales en esta materia, tanto en Europa como en una perspectiva mundial (7).

(7) Se trata de una propuesta ya formulada en 2004 por el Grupo de alto nivel sobre recursos humanos en ciencia y tecnología en Europa (véase nota a pie de página nº 4).

4.9.3 También en el contexto del nuevo Octavo Programa Marco de I+DT, ampliar las «acciones Marie Curie» de apoyo a la movilidad de los investigadores y acciones conexas, así como reforzar la dimensión de la cooperación internacional en la vertiente de los recursos humanos y desarrollar el programa Erasmus Mundus como forma de incentivar la cooperación con terceros países en materia de formación avanzada.

4.10 Y por último, el CESE insta a que la futura revisión de la Estrategia de Lisboa tenga debidamente en cuenta la importancia del aumento y cualificación de los recursos humanos en ciencia y tecnología, así como la garantía de un desarrollo sostenido de una política común en esta materia en la Unión Europea.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cómo ayudar a las PYME a adaptarse a los cambios en los mercados mundiales»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 255/04)

Ponente: **Claudio CAPPELLINI**

Coponente: **Ulrico PAETZOLD**

El 26 de febrero de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

Cómo ayudar a las pymes ⁽¹⁾ a adaptarse a los cambios en los mercados mundiales

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de noviembre de 2009 (ponente: **Claudio Cappellini**; coponente: **Ulrich Paetzold**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 180 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

Primera parte

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité reconoce que las pymes pueden elegir entre numerosos caminos para alcanzar la internacionalización, empleando diferentes estrategias y recurriendo a diferentes niveles de apoyo. Por ello, el presente dictamen tiene por objeto presentar ocho recomendaciones destinadas a orientar e inspirar las acciones de apoyo a la adaptación de las pymes a los cambios en los mercados mundiales. El dictamen está dirigido a las instituciones de la UE, los Estados miembros, las pymes y sus asociaciones, y la sociedad civil organizada de la UE en sentido amplio.

1.2 *Recomendación nº 1: respetar a los empresarios* así como su derecho a tomar decisiones y su obligación de asumir las consecuencias de las mismas. Las medidas de apoyo a las empresas deberían ayudar a los empresarios a afrontar los cambios en los mercados mundiales, aunque no deberían ni sustituir la propia decisión del empresario ni proteger a éste del riesgo derivado de su decisión. La política de apoyo a las pymes debería recompensar de manera eficaz la innovación (mediante una participación activa en las plataformas tecnológicas intersectoriales del Séptimo Programa Marco) y no conllevar ningún riesgo, a menos que se trate de una respuesta a una disfunción específica del mercado. En estas circunstancias, los cambios en los mercados mundiales podrían tener un impacto desproporcionado en las pequeñas empresas (como las que operan en cadenas de valor mundiales o en economías dominadas por pequeñas empresas).

1.3 *Recomendación 2: reducir los obstáculos al comercio.* La apertura de los mercados, concertando con éxito acuerdos comerciales y garantizando una utilización legalmente correcta de los instrumentos de defensa comercial por parte de los terceros países, la aplicación de normas comerciales internacionales y el mantenimiento del mercado interior, sin descuidar el acceso simétrico a

los mercados, sigue siendo la forma más eficaz de apoyar a las pymes exportadoras. La mejor respuesta política consistiría en garantizar que la actividad de las empresas capaces de exportar no se vea dificultada por barreras arancelarias o no arancelarias.

1.4 *Recomendación nº 3: fomentar la competitividad comercial mediante el aumento de la calidad.* Es necesario dar a conocer a los terceros países, mediante campañas de marketing organizadas por los Estados miembros, la Comisión Europea y las asociaciones empresariales, los efectos positivos y el aumento de calidad que generaría el cumplimiento de las normas y los requisitos europeos, así como la plena participación en programas de creación de capacidades, tales como el Séptimo Programa Marco y el Programa de Competitividad e Innovación (PCI). Al mismo tiempo, convendría subrayar que la conformidad con las normas de la UE constituye un requisito previo para la importación de productos y servicios en la UE.

1.5 *Recomendación nº 4: la política comercial debe «pensar primero a pequeña escala».* Las pymes deberían coordinarse de forma más estrecha, en consonancia con la complejidad de las negociaciones comerciales, si se quiere desarrollar asociaciones para permitir el acceso a los mercados. Podría aumentarse la transparencia de las negociaciones subrayando la dimensión de las pymes en todas las evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad (EISOS). Asimismo, es necesaria una mayor toma de conciencia de la representatividad de los representantes empresariales. La base de datos sobre acceso a los mercados y los servicios de asistencia sobre derechos de propiedad intelectual también pueden servir de ayuda en los nuevos mercados. Podrían emprenderse esfuerzos adicionales en relación con la contratación pública y la rapidez de los pagos dentro de la UE, a fin de mejorar los intercambios comerciales de las pymes.

1.6 *Recomendación nº 5: adaptar las políticas a las necesidades de las pymes.* Existe divergencia entre lo experimentado por las pymes en relación con los obstáculos a la internacionalización y la percepción de estos últimos por los responsables políticos. Debería proporcionarse ayuda, de manera práctica y accesible, a través de intermediarios locales y nacionales conocedores de las pymes. El

⁽¹⁾ Para una definición de pymes, véase la Recomendación 2003/361/CE de 6.5.2003, DO CE L 124 de 20.5.2003, p. 36 y siguientes.

fomento de contactos personales entre las empresas subvencionando las primeras visitas constituye un buen ejemplo de ello. Queda mucho por hacer para aproximar la política a las necesidades de las pymes, tal como lo ilustra el ejemplo del acceso a la financiación. Deberían fomentarse los métodos prácticos de asistencia a las pymes, tales como la mediación, las exenciones fiscales, la aceleración de los pagos y las medidas que facilitan una rápida dispersión de los fondos a través de exenciones en el ámbito de las ayudas estatales, sobre todo en los sectores más expuestos a la globalización y a la crisis económica y financiera (por ejemplo, el sector del automóvil, entre otros).

1.7 Recomendación n° 6: apoyar a las pymes ayudando a sus trabajadores. El objetivo consistiría en garantizar que las pymes puedan encontrar en el mercado laboral una mano de obra cualificada y comprometida. A fin de salvaguardar la competitividad de las pymes europeas, debe mantenerse la oferta de competencias del más alto nivel, por ejemplo, en sectores como la ingeniería, el mantenimiento técnico o la construcción. La Comunicación de la Comisión titulada *Un compromiso compartido en favor del empleo* aporta valor añadido a este proceso. El diálogo social –en particular, el diálogo social sectorial– debe contribuir en mayor medida a que las pymes colaboren con sus trabajadores, manteniendo y desarrollando nuevas competencias para que éstos sean los primeros en beneficiarse de las oportunidades que brinda actualmente el mercado interior. A fin de afrontar los cambios mundiales, deberían facilitarse asociaciones europeas y proyectos duraderos en los que puedan participar las organizaciones de pymes, las escuelas de negocios y los organismos de investigación en colaboración con las instituciones de economías emergentes.

1.8 Recomendación n° 7: las redes son importantes para las pymes, sobre todo cuando irrumpen en la escena mundial. Las redes, pese a ofrecer oportunidades a las pymes, también plantean problemas concretos, relacionados con la propiedad intelectual y los clientes dominantes, que pueden abordarse de manera más eficaz recurriendo a un planteamiento sectorial. En su calidad de actor mundial, la UE no ha realizado su potencial para mejorar la posición de las pymes como exportadoras e importadoras de terceros mercados. Reviste especial interés el apoyo que la UE y los Estados miembros podrían prestar a aquellas pymes que son lo suficientemente competitivas para asumir un papel de empresa inicial e intermediaria (EII) en las cadenas de valor. Debe prestarse mayor atención a esta cuestión con arreglo a lo indicado en el pasado por la CCMI y habida cuenta de la necesidad de orientar nuevamente las políticas industriales de la UE en los mercados mundiales.

1.9 Recomendación n° 8: innovar y evaluar. Los responsables políticos deberían innovar en la economía real, sobre todo cuando concurren condiciones económicas, sociales y medioambientales difíciles. La política debe responder rápidamente a las nuevas dificultades, evaluarse sobre la base de pruebas tangibles y dialogar con partes interesadas representativas para aprender de sus logros y sus fluctuaciones de rendimiento. Además, las pymes podrían contribuir de modo significativo a la creación de nuevos productos y servicios de bajo consumo energético y a la llamada «economía verde».

2. Las pymes desempeñan un papel fundamental en la respuesta de la UE a los cambios en los mercados mundiales

2.1 Los 23 millones de pymes existentes en la UE desempeñan un papel fundamental en la adaptación de la economía de la UE a los cambios en los mercados mundiales. Emplean a dos tercios de

los trabajadores del sector privado, mantienen el dinamismo del mercado laboral y contribuyen al desarrollo de una economía europea competitiva, innovadora e inclusiva. Los procesos de fragmentación y especialización económica que caracterizan a la globalización crean nichos que pueden ser aprovechados por las pymes. La contribución de las pymes a la prosperidad de la UE y a sus diversos modelos sociales, empresariales y culturales debería ser objeto de un mayor reconocimiento. Las pymes constituyen la columna vertebral del sistema productivo europeo y podrían contribuir en mayor medida al empleo y al valor añadido de la UE ⁽²⁾.

2.2 La UE, en tanto que principal exportador y donante de ayuda al desarrollo de todo el mundo, ya tiene una orientación global. Las pymes forman un grupo heterogéneo y muchas no tendrán la capacidad, los recursos o el deseo de operar en los mercados mundiales. El Comité desea hacer hincapié en que las cuestiones de la «globalización» y la «internacionalización» revisten importancia incluso para las pymes que suministran u operan únicamente en los mercados regionales y locales ⁽³⁾. La globalización ha redefinido los compromisos sociales que imbricaban a las pymes en los sistemas económicos nacionales y el Comité reconoce que la crisis actual volverá a modificar los vínculos entre las pymes y sus mercados nacionales e internacionales ⁽⁴⁾. Es preciso examinar el papel reforzado de la Comisión Europea y los Estados miembros en este proceso, e incluirlo en la agenda política de la UE. Asimismo, si la UE hablara con una sola voz ante las instituciones financieras internacionales (tal como lo ha solicitado el representante del Eurogrupo ante el Consejo) y el Eurogrupo adoptara una visión común en materia de apoyo a la zona del euro, la posición de las pymes en el escenario mundial se vería reforzada.

2.3 Hay muchos factores que influyen en la respuesta de las pymes a los cambios en los mercados mundiales. A pesar del compromiso de hacer que el mercado único sea una realidad, son pocas las pymes de la UE-27 que exportan o compran en el extranjero ⁽⁵⁾. Los países más pequeños y las empresas de mayor envergadura tienden a una mayor internacionalización ⁽⁶⁾. El sector de los servicios, que está dominado por las pymes, contribuye alrededor del 70 % del valor añadido bruto en la UE-27, aunque su contribución total al comercio transfronterizo sólo fue del 20 % durante el año relativamente próspero de 2006 ⁽⁷⁾. Los destinos y sectores de internacionalización varían, al igual que el método elegido (por ejemplo, exportación o empresas en participación) y la dirección de los intercambios. Los obstáculos a la internacionalización también varían y el principal obstáculo a la exportación que afrontan las pymes es su falta de conocimiento de los mercados extranjeros (el 13 % de las pymes exportadoras señalan que se trata del principal escollo), seguido de los aranceles a la importación en los países de destino y la falta de capital (el 9 % en ambos casos) ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Base de datos EEE de Eurostat, 2004-2005.

⁽³⁾ Comisión Europea 2003, «La internacionalización de las pymes», *Observatorio de las pymes europeas* n° 4.

⁽⁴⁾ CESE, «Un Programa para Europa: las propuestas de la sociedad civil», presentado el 24 de marzo de 2009.

⁽⁵⁾ Comisión Europea, Informe final del Grupo de expertos «Apoyar la internacionalización de las pymes», diciembre de 2007.

⁽⁶⁾ Observatorio de las pymes europeas, «La internacionalización de las pymes» n° 4, 2003

⁽⁷⁾ Europa en cifras - Anuario Eurostat 2008.

⁽⁸⁾ Flash Eurobarómetro n° 196.

2.4 Las pymes emprenden menos actividades transfronterizas que las empresas de mayor envergadura dentro y fuera del mercado interior, lo cual podría transmitir la falsa impresión de que la UE es para las grandes empresas y los Estados miembros para las pymes. El Comité subraya que las pymes constituyen la columna vertebral de la economía de la UE y que desempeñan un importante papel en la economía social de la UE, especialmente cuando las grandes empresas subcontratan a terceros países.

El Comité reconoce, por lo tanto, que las políticas europeas a favor de las pymes se han desarrollado a lo largo de los años, desde el Programa de acción para las pymes de 1986, el Programa integrado de 1994, los diferentes programas plurianuales, la Agenda de Lisboa de 2000, la Carta europea de la pequeña empresa de 2000 y el PCI, hasta la «Small Business Act» para Europa.

2.5 Numerosas empresas operan sin pedir apoyo a las autoridades públicas para otra cosa que no sea la supresión de obstáculos administrativos y normativos. Para ellas, la justificación principal de las intervenciones de la UE en materia de política de pymes sigue siendo la corrección de las disfunciones del mercado. Sin embargo, en sus anteriores dictámenes (?), el Comité ha manifestado que el apoyo a las pymes debe trasladarse a un nivel superior si se quiere satisfacer las ambiciones de la «Small Business Act» y las necesidades de los 23 millones de pymes europeas. La Semana de las pymes amplía el alcance de la política de pymes, puesto que tiene por objeto «informar», «apoyar», «estimular», «compartir» y «fomentar» en el contexto de las pymes (10), tal como lo han señalado el CESE, refiriéndose a la puesta en práctica de la «Small Business Act» para Europa en el dictamen INT/445 y, recientemente, el Comité de las Regiones.

2.6 El presente dictamen se centra de manera específica en las recomendaciones de apoyo a las pymes en materia de exportación y la política destinada a ayudarlas a gestionar los cambios en los mercados mundiales. Está dirigido a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y a los Estados miembros, así como a las pymes y a sus asociaciones, a nivel tanto intersectorial como sectorial. En primer lugar, se explica por qué la justificación tradicional de las medidas destinadas a abordar las disfunciones del mercado puede constituir un elemento esencial de esta política. No obstante, se sugiere, asimismo, que los mecanismos utilizados para detectar las disfunciones del mercado, formular soluciones políticas y atribuir responsabilidades ejecutivas, no siempre son los más claros o adecuados. Por lo tanto, es necesario desarrollar otros principios que permitan aproximar la política a las pymes y alejarla del concepto abstracto de «mercado». Para ello, el CESE podría preconizar, junto con otras instituciones europeas y nacionales interesadas, la elaboración de un informe semestral a nivel mundial al objeto de evaluar «la posición de las pymes en el mercado mundial mediante indicadores de mercado apropiados».

(9) «Las diferentes medidas políticas, al margen de una financiación apropiada, que pueden contribuir al crecimiento y al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas», DO C 27 de 3.2.2009, p. 7, «Contratos públicos internacionales», DO C 224 de 30.8.2008, p. 32, y «Small Business Act», DO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

(10) «¿Qué es la Semana Europea de las pymes?», http://ec.europa.eu/enterprise/policies/entrepreneurship/sme-week/about/index_es.htm.

3. Recomendación nº 1: incumbe a los empresarios tomar las decisiones

3.1 Las medidas que se tomen deben respetar a los empresarios: su derecho a tomar decisiones y la necesidad de que asuman las consecuencias de las mismas. Los incentivos a la exportación pueden ser extremadamente perjudiciales, al falsear las condiciones del mercado y animar a las empresas a asumir riesgos que no están capacitadas para gestionar. La política debería, por regla general, recompensar la innovación y respaldar la asunción de riesgos comerciales, pero sin conllevar ningún riesgo comercial, a menos que se trate de una respuesta a una disfunción específica del mercado.

3.2 La globalización plantea retos complejos –tanto riesgos como oportunidades– a las pymes y los responsables políticos. El acceso a los mercados mundiales requiere una información económicamente onerosa, los proveedores deben ser fiables y las cadenas de valor plantean problemas a las pymes en relación con los DPI. Las pymes toman diversos caminos para internacionalizarse: algunas «nacen» con la vocación de empresa mundial, mientras que otras aprenden lentamente a adaptarse. Para los responsables políticos, el reto consiste en garantizar que su valoración de las necesidades de las pymes se corresponde con la valoración que hacen las pymes a las que intentan ayudar. Esta es la razón por la que se ha de seguir poniendo el acento en un apoyo compatible con la libertad de elección del empresario.

4. Recomendación nº 2: los mercados deben ser libres

4.1 La importancia de la discrecionalidad empresarial es la justificación fundamental de la libertad de los mercados y una premisa común de la política europea para con las pymes. La «Small Business Act» hace alusión a la necesidad de sacar mayor partido del mercado interior, el Comité ha señalado que la mejora del mercado interior es la forma más eficaz de aumentar la capacidad exportadora de las pymes (11) y la mejora del acceso de las pymes a los mercados de exportación es un aspecto fundamental de la dimensión exterior de la Estrategia de Lisboa (12). Por lo tanto, la reducción de los obstáculos al comercio y la creación de mercados abiertos y competitivos, mediante la concertación de acuerdos comerciales, la aplicación de las normas comerciales internacionales y el mantenimiento del mercado interior, siguen siendo la forma más eficaz de apoyar a las pymes exportadoras, siempre que la apertura de los mercados se lleve a cabo con arreglo al «acceso simétrico» y no ponga en peligro el «acervo comunitario». La mejor respuesta política consiste en garantizar que la actividad de las pequeñas empresas capaces de exportar no se vea dificultada por barreras arancelarias o no arancelarias. A modo de ejemplo, podrían emprenderse las siguientes acciones:

- a. la conclusión de la Ronda de Doha, del Acuerdo sobre la Contratación Pública de la OMC, de los acuerdos bilaterales y de las otras negociaciones comerciales internacionales destinadas a abordar los obstáculos al comercio tanto en las fronteras (por ejemplo, las barreras arancelarias, los procedimientos aduaneros, etc.) como «al otro lado de las fronteras» (por ejemplo, las barreras no arancelarias, los requisitos, las normas y reglamentos técnicos, etc.) (13);

(11) «Un mercado único para la Europa del siglo XXI», DO C 77 de 31.3.2009, p. 15.

(12) Comunicación de la Comisión COM(2008) 874 final.

(13) Véanse «Global Europe» http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm, «Market Access Strategy» http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/mk_access/index_en.htm, y «Trade Barriers Regulation» http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/tbr/index_en.htm, etc.

- b. medidas destinadas a abordar la protección insuficiente o económicamente onerosa de los DPI y cuestiones relacionadas, tales como la transferencia de tecnología, la red Enterprise Europe, el servicio de asistencia en materia de DPI del proyecto IPeuroAware, el servicio de asistencia «DPI pymes China» y el Centro Europeo de Comercio y Tecnología, creado en la India en 2008 y en el que participa la Oficina Europea de Patentes,
- c. proseguir con las iniciativas destinadas a abordar las prácticas nacionales discriminatorias en materia de adjudicación de contratos públicos;
- d. las medidas de la Comisión Europea en respuesta a las propuestas del diputado al Parlamento Europeo, Sr. Guardans Cambó, y sobre las cuales el Comité anima a la Comisión a facilitar información ⁽¹⁴⁾.

5. Recomendación nº 3: fomentar la competitividad comercial incrementando la calidad

5.1 Dada la complejidad de las cuestiones relacionadas con la decisión de un empresario de internacionalizar su empresa, el apoyo a las pymes debe ser capaz de tener en cuenta el camino emprendido, las alianzas forjadas y los sectores afectados. Por lo tanto, el Comité acoge con satisfacción el nuevo Reglamento general de exención por categorías, puesto que adapta el marco de ayudas estatales a las necesidades de las pymes. Además, permitirá prestar una asistencia considerable a las pymes, cuando se pueda demostrar que el mercado no ha contribuido a la consecución de resultados positivos ⁽¹⁵⁾. El Comité ha emitido un dictamen sobre la necesidad de que las pymes participen plenamente en programas de mejora de la calidad como los que se proponen en el Séptimo Programa Marco ⁽¹⁶⁾ y ha pedido que se utilice el nuevo Manual de normas sobre ayudas estatales para las pymes, elaborado por la Comisión. Las organizaciones de pymes deberían consultar las acciones de formación de la Comisión ⁽¹⁷⁾. Los cambios de mayor envergadura que se han producido en la cultura empresarial, en las cadenas de valor y en el posicionamiento en el mercado –especialmente, para las pymes– deberían ser objeto de un seguimiento sector por sector de las políticas a nivel europeo. En este ámbito se requiere un esfuerzo considerable.

5.2 Todas las empresas que empiezan a comerciar desde el territorio de la UE están obligadas a cumplir las normas más exigentes en materia de seguridad para el consumidor, responsabilidad social empresarial y sostenibilidad medioambiental. Dado que estas obligaciones que la UE exige a las empresas implican importantes inversiones, se podría hacer más para aumentar el rendimiento que se obtiene de ellas. El Comité anima pues a los Estados miembros, a la Comisión Europea y a las asociaciones representativas de las pymes a reflexionar sobre la forma de presentar la calidad de los productos y servicios europeos en los mercados exteriores. El marketing horizontal destinado a sensibilizar a los consumidores sobre la calidad de los productos europeos no tiene

por qué centrarse exclusivamente en las campañas «mercado CE» o «fabricado en Europa». Sensibilizar a los mercados de terceros países sobre la calidad de los productos siguiendo un planteamiento sector por sector, constituiría un importante instrumento de marketing que ayudaría a numerosas pymes, especialmente a las que operan en nuevos sectores (como el de la energía ecológica). Las iniciativas de «comercio justo» emprendidas a nivel regional o mundial para asociar con éxito a las organizaciones de pymes europeas, deberían ser objeto de una investigación y evaluación más sistemática.

5.3 El volumen de adquisiciones de las pymes fuera del mercado único equivale a su volumen de exportaciones ⁽¹⁸⁾. Las pymes de los Estados miembros más pequeños, en particular las que operan en ámbitos como la venta al por mayor, la venta al por menor y la manufactura, tienden a abastecerse en el extranjero ⁽¹⁹⁾ pero no en terceros países. Una sensibilización constante sobre las normas europeas y el mercado CE, así como una mayor capacidad de evaluación de la conformidad y vigilancia del mercado en terceros países, contribuiría a un aumento del número de proveedores a los que se podría recurrir para importar en la UE. El desarrollo de la capacidad de las empresas de terceros países para cumplir las normas de la UE también ayudará a las empresas con arreglo al programa de «Ayuda para el comercio» de la UE y, tal como lo ha señalado el Presidente del Comité sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC, aumentará la confianza e impulsará tanto el libre comercio como el comercio justo ⁽²⁰⁾.

6. Recomendación nº 4: la política comercial debe «pensar primero a pequeña escala»

6.1 El Comité observa que algunos temas concretos relacionados con la «Small Business Act» son importantes para la formulación de la política comercial. Las pymes están menos capacitadas para soportar la carga reglamentaria y hacer oír su punto de vista en los círculos políticos ⁽²¹⁾. Lo mismo ocurre con las barreras arancelarias y no arancelarias. De acuerdo con la propuesta de la Comisión relativa a «una cooperación reforzada para facilitar el acceso a los mercados» ⁽²²⁾, las organizaciones empresariales deberían participar activamente en el Acuerdo de Acceso a los Mercados y en su Comité Consultivo. Además, se ha de garantizar que se tengan plenamente en cuenta los intereses de las pymes en todas las negociaciones comerciales. Los instrumentos de defensa comercial existentes, tales como las medidas antisubvención y antidumping, no se ajustan a las necesidades de las pymes, que carecen de los recursos y las competencias necesarias para presentar denuncias de manera eficaz. Las mesas redondas UE-China y UE-India del CESE también podrían facilitar el diálogo y los trabajos preparativos entre las respectivas sociedades civiles de la UE (en particular, entre las categorías «pyme» y «economía social»).

⁽¹⁸⁾ Comisión Europea, Informe final del Grupo de expertos «Apoyar la internacionalización de las pymes», diciembre de 2007.

⁽¹⁹⁾ Flash Eurobarómetro nº 196.

⁽²⁰⁾ Ficha informativa: *Ayuda para el comercio* Bruselas, 3 de abril de 2009; anexo A, apartado 2 del *Programming Guide for Strategy Papers Aid for Trade* (Guía de programación de los documentos de estrategia sobre ayuda para el comercio), Bruselas, noviembre de 2008; Informe final del Presidente del Comité sobre OTC «Taller del Comité sobre OTC sobre la contribución de las normas internacionales al desarrollo económico», 19 de marzo de 2009.

⁽²¹⁾ «Mejorar la aplicación de la legislación comunitaria», DO C 24 de 31.1.2006, p. 52.

⁽²²⁾ Comunicación de la Comisión titulada «Una Europa global: una cooperación reforzada para facilitar a los exportadores europeos el acceso a los mercados», COM(2007) 183 final.

⁽¹⁴⁾ Ponente: Ignasi Guardans Cambó, Informe A6-0002/2008, aprobado el 19 de febrero de 2008.

⁽¹⁵⁾ Para ejemplos de buenas prácticas en los Estados miembros, véase DG Empresa 2008 «Apoyo a la internacionalización de las pymes: selección de buenas prácticas».

⁽¹⁶⁾ INT 379, «Programa de investigación y desarrollo para las pymes».

⁽¹⁷⁾ Véase, en particular, la página 26 del *Manual de normas comunitarias sobre ayudas estatales para las PYME*, Comisión Europea, Bruselas 25 de febrero de 2009 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook_es.pdf

6.2 El Comité reconoce que los principales canales de expresión de los puntos de vista de las pymes son los Estados miembros y el Comité del Artículo 133, así como las asociaciones comerciales y las federaciones industriales que actúan como grupos de presión ante la Comisión y la OMC. Sin embargo, las negociaciones comerciales son complejas, y es preciso desarrollar y coordinar en mayor medida, en todo el espectro de la política comercial, asociaciones reforzadas a fin de mejorar el acceso de las pymes al mercado. Asimismo, la Comisión Europea y los Estados miembros deberían reforzar la coordinación de los intereses de las pymes al objeto de representarlos mejor ante otros organismos de normalización, tales como la Organización Internacional de Normalización (ISO). A modo de ejemplo, podrían emprenderse las siguientes acciones:

- a. los Estados miembros y la Comisión Europea deberían incluir en sus evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad (EISOS) declaraciones *a posteriori* relativas a los procedimientos seguidos para consultar a las pymes y el nivel de representatividad de las asociaciones consultadas ⁽²³⁾
- b. el Comité acoge favorablemente la base de datos sobre acceso a los mercados y los recursos destinados a la protección de la propiedad intelectual, incluidos los servicios de asistencia sobre DPI. La realización de períodos de prácticas regulares, por parte de funcionarios de la Comisión Europea, en pymes y en las oficinas de contacto en materia de DPI en sus respectivos países, mejoraría considerablemente la comprensión de los problemas que se plantean en estos ámbitos comerciales;
- c. las políticas de contratación pública de carácter discriminatorio y la morosidad son ámbitos de actuación estatal que perjudican desproporcionadamente a las pymes ⁽²⁴⁾. El Comité suscribe el estudio de 2006 sobre la puesta en práctica de la Directiva, si bien considera que deben evaluarse las consecuencias de la crisis financiera. Este planteamiento permitiría ejercer una presión moral y determinar qué prácticas son modélicas como, por ejemplo, las disposiciones tomadas oficialmente en junio de 2009 por el Gobierno irlandés para reducir de treinta a quince días los plazos de pago a los proveedores privados por parte de los servicios de la administración central.

7. Recomendación nº 5: adaptar las políticas a las necesidades de las pymes

7.1 Las políticas deben adaptarse para satisfacer ante todo las necesidades de las empresas —en particular las de las pymes— y no las de los responsables políticos, el mecanismo de ejecución o el principio de subsidiariedad. Tanto la Cumbre de la OCDE/APEC sobre la internacionalización de las pymes como el Grupo de expertos de la Comisión han expuesto cuáles son los obstáculos a la exportación que afrontan las pymes ⁽²⁵⁾. Sin embargo, en estudios recientes se indica que los responsables políticos y las pymes discrepan en cuanto a la definición de estos obstáculos y las

posibles soluciones ⁽²⁶⁾. Las pymes operan desde marcos y tradiciones jurídicas y comerciales diferentes, y abordan la internacionalización de diferentes formas: por etapas, mediante una estrategia empresarial estratégica, a través del aprendizaje o gracias al marketing de proximidad y al de nichos; otras incluso «nacen» con vocación mundial, centrándose en los mercados mundiales desde el principio ⁽²⁷⁾.

7.2 El Comité ha propuesto una serie de medidas de carácter no financiero al objeto de promover las pymes ⁽²⁸⁾, tales como actos relacionados con la cooperación (como los celebrados en el marco del antiguo programa Interprise o ferias de subcontratantes) que facilitan los contactos personales entre empresarios ⁽²⁹⁾ y el programa de formación de formadores que tiene por objeto ayudar a las distintas organizaciones a defender los intereses de las pymes, para mejorar la oferta de asesoramiento adaptado a las necesidades de las pymes.

7.3 El acceso a la financiación y el seguro de crédito constituyen un ejemplo actual de la falta de adaptación de las políticas a las pymes. Es éste un importante problema para las pymes, sobre todo para las que operan en el ámbito de la exportación. A pesar del apoyo financiero masivo al sistema bancario, las empresas se ven afectadas por una considerable escasez de créditos y de seguros de crédito, lo cual deja entrever fallos institucionales en los mercados financieros y exige una actuación concreta para mejorar la oferta de créditos y seguros de crédito a las empresas ⁽³⁰⁾. Por lo tanto, el Comité suscribe las conclusiones de la Mesa Redonda de Turín, organizada por la OCDE, en la que se reiteró la importancia de abordar el contexto en el que operan las instituciones financieras solicitando «marcos fiables de gobernanza, fiscalidad y reglamentación, que contemplen a todas las entidades económicas en pie de igualdad, independientemente de su tamaño» ⁽³¹⁾.

7.4 El Comité también hace suyas las otras recomendaciones prácticas formuladas en la Mesa Redonda de Turín al objeto de ayudar a las pymes en lo relativo a su gestión financiera, en particular:

- a. procurar que las garantías sean eficaces a través de una mejor mediación entre las entidades de crédito y las pymes;
- b. abordar los problemas de liquidez mediante exenciones fiscales y cotizaciones sociales favorables o días de asueto, y regímenes de reducciones fiscales para los inversores privados que apoyan a las pymes;

⁽²⁶⁾ OCDE 2008, «Removing Barriers to SME Access to International Markets» (Suprimir los obstáculos al acceso de las pymes a los mercados internacionales; C. Dannreuther 2008 «A Zeal for a Zeal? SME Policy and the Political Economy of the EU» (¿El celo por el celo? La política en materia de pymes y la economía política de la UE), *Comparative European Politics* 23, pp. 377-399; C. Dannreuther 2007 «EU SME policy: On the edge of governance» (La política de pymes de la UE: al filo de la gobernanza), *CESifo Forum* 2/2007.

⁽²⁷⁾ Son cuatro las características de las empresas que «nacen con vocación mundial»: una visión global desde su creación, productos únicos con potencial en el mercado mundial, independencia y capacidad para internacionalizarse de forma acelerada. Véase la página 389 de «Born Globals: Propositions to Help Advance the Theory» (Empresas con vocación mundial: propuestas para desarrollar la teoría), 2008, de Mika Gabriellsson, V.H. Manek Kirpalani, Pavlos Dimitratos, Carl Arthur Solberg, Antonella Zucchella, *International Business Review*, 17, pp. 385-401.

⁽²⁸⁾ Véase la nota a pie de página nº 9.

⁽²⁹⁾ Véase <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/partnership/interprise.htm>.

⁽³⁰⁾ FMI 2009, «Trade Finance Stumbles» (La financiación del comercio da un traspié), Financiación y Desarrollo.

⁽³¹⁾ OCDE, «Turin Round Table on the Impact of the Global Crisis on SME & Entrepreneurship Financing and Policy Responses» (Mesa Redonda de Turín sobre el impacto de la crisis mundial en la financiación y el espíritu empresarial de las pymes y las respuestas políticas), Intesa Sanpaolo, Palazzo Turinetti, Turín, Italia, 26 y 27 de marzo de 2009.

⁽²³⁾ Véase EIM, «Study on the Representativeness of Business Organisations for SMEs in the EU» (Estudio sobre la representatividad de las organizaciones empresariales para las pymes en la UE), Zoetermeer, mayo de 2009.

⁽²⁴⁾ La Comisión ha publicado un documento titulado «Review of the effectiveness of European Community legislation on combating late payments» (Revisión de la eficacia de la legislación europea en materia de lucha contra la morosidad) http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/files/late_payments/doc/finalreport_fr.pdf

⁽²⁵⁾ OCDE/APEC, «The Athens Action Plan for Removing Barriers to SME Access to International Markets» (El plan de acción de Atenas para suprimir los obstáculos al acceso de las pymes a los mercados internacionales), aprobado en la Conferencia Mundial OCDE/APEC, celebrada en Atenas el 8 de noviembre de 2006.

- c. aunque no se trate de una cuestión que afecte únicamente a las pymes, es absolutamente necesario que todas las empresas sean remuneradas cuanto antes por las cadenas de valor y la administración estatal ⁽³²⁾.

7.5 El Comité suscribe, asimismo, el Marco temporal para las ayudas públicas acordado en diciembre y anunciado en el Plan europeo de recuperación económica. Cabe mencionar al respecto:

- a. el nuevo importe limitado de ayudas compatibles, que se eleva a 500 000 euros durante un período de dos años;
- b. la decisión de permitir a los Estados miembros conceder, sin necesidad de notificar casos individuales, garantías estatales para préstamos a prima reducida, ayudas en forma de tipos de interés subvencionados aplicables a todo tipo de préstamos y préstamos subvencionados para la fabricación de productos ecológicos, que se ajusten de forma anticipada a las futuras normas de producto comunitarias o que vayan más allá de las mismas;
- c. las modificaciones de las directrices en materia de capital de riesgo con objeto de aumentar la inyección anual de capital de riesgo a las pymes de 1,5 millones de euros a 2,5 millones de euros, y una reducción del nivel de participación privada del 50 % al 30 %.

7.6 Debería concederse a las pymes un acceso prioritario a los 5 000 billones de dólares prometidos durante un período de dos años en el comunicado de los G-20 ⁽³³⁾. Las asignaciones de fondos deberán supervisarse detenidamente para garantizar su recepción por los destinatarios correspondientes. Las pymes de los nuevos Estados miembros ya reciben un apoyo extraordinario en virtud de los tratados en vigor.

7.7 Tanto las pymes como los Estados miembros se verían beneficiados si la UE hablara con «una sola voz» ante las instituciones financieras internacionales y en relación con el euro, y si aplicara políticas económicas, industriales y comerciales más coherentes y coordinadas a nivel mundial (tal como ya se señaló en algunas audiencias, celebradas en la primavera por el CESE, sobre la cuestión de la crisis económica y financiera actual).

8. Recomendación nº 6: apoyar a las pymes ayudando a sus trabajadores

8.1 Los trabajadores y las competencias que aportan constituyen un aspecto fundamental para la competitividad de las pymes. En la Unión Europea, las pymes emplean una proporción más importante de la mano de obra total que en los Estados Unidos o Japón, por lo que resulta esencial realizar un mayor esfuerzo por asociar a las organizaciones representativas de las pymes al diálogo social y a otros ámbitos políticos. A modo de ejemplo, se podría prever una mayor oferta de competencias tanto de ingenieros cualificados como de trabajadores con competencias

técnicas, si se pudiera garantizar una participación más efectiva de las pymes en la I+D (colectiva) y en la explotación comercial de la misma (por ejemplo, mediante acuerdos de concesión de licencias).

8.2 Las pymes deberían hacer el mejor uso posible del plan de acción para el empleo, presentado por la Comisión en junio de 2009, y de su política consistente en anticipar mejor las transformaciones estructurales e industriales. En la Comunicación «Un compromiso compartido en favor del empleo» ⁽³⁴⁾, se plantean tres prioridades clave: mantener el empleo, crear puestos de trabajo y promover la movilidad; mejorar las competencias y satisfacer las necesidades del mercado de trabajo; e incrementar el acceso al empleo. Cabe mencionar las siguientes cuestiones de interés:

- a. un instrumento de microfinanciación dotado de 100 millones de euros, en forma de préstamos de hasta 25 000 euros, adaptados a las empresas con menos de diez trabajadores;
- b. cinco millones de plazas de aprendizaje y otras ayudas para jóvenes en situación de desempleo;
- c. un análisis sectorial del mercado de trabajo de la UE para desarrollar las competencias y responder a las necesidades actuales y futuras del mercado de trabajo ⁽³⁵⁾
- d. una guía práctica que permita a las empresas y sus trabajadores gestionar mejor la reestructuración empresarial;
- e. una guía sobre la formación en las pequeñas empresas, para ayudar a las pymes a mantener y obtener las competencias que necesitan.

9. Recomendación nº 7: la importancia de las redes en la internacionalización de las pymes

9.1 Muchas pymes no fijan precios sino que se ajustan a los ya establecidos; además, su interacción con los mercados internacionales tiene lugar en mayor medida a través de las cadenas de suministro, las cadenas de valor y la importación que a través de la exportación. Estas redes, pese a ofrecer oportunidades a las pymes, también plantean problemas concretos relacionados con la propiedad intelectual y los clientes dominantes, que pueden abordarse de manera más eficaz recurriendo a un planteamiento sectorial. En su calidad de actor mundial, la UE no ha realizado su potencial para mejorar la posición de las pymes en terceros mercados como exportadoras e importadoras. Reviste especial interés el apoyo que la UE y los Estados miembros podrían prestar a aquellas pymes que son lo suficientemente competitivas para asumir un papel de empresa inicial e intermediaria (EI) en las cadenas de valor. Debe hacerse mayor hincapié en los siguientes objetivos:

- a. ayudar a las pymes europeas a pasar a las fases de alto valor añadido del proceso de producción mundial (asociándolas a las agendas de innovación, investigación y competencias, incluidas las de las universidades);

⁽³²⁾ «Small Business Act», véase la nota a pie de página nº 9, y el dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales», DO C 407 de 28.12.1998, p. 50.

⁽³³⁾ Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno del G-20. «Plan mundial de recuperación y reforma», 2 de abril de 2009.

⁽³⁴⁾ COM(2009) 257 final.

⁽³⁵⁾ Comunicación «Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos», COM(2008) 868 final.

- b. fomentar contactos entre las pymes y los inversores extranjeros directos internacionales interesados en las oportunidades que brinda el mercado interior de la UE a fin de impulsar una colaboración industrial duradera;
- c. ayudar a las pymes a afrontar los problemas que plantean las cadenas y redes de valor (derechos de propiedad intelectual, rapidez de los pagos relacionados con obligaciones legales y contractuales, etc.);
- d. coordinar y apoyar las redes existentes, incluidos los consorcios nacionales y europeos constituidos por pymes con fines de exportación, las agrupaciones (*clusters*) locales y las organizaciones representativas de las pymes, al objeto de aportar una asistencia específica a las pymes, que les permita aprovechar mejor sus competencias tanto en el mercado interior como en los mercados de países vecinos (por ejemplo, las regiones transfronterizas). El apoyo prestado por la red Enterprise Europe de la Comisión Europea, las cámaras de comercio y las cámaras de comercio bilaterales para la exportación es de utilidad, aunque podría ampliarse y coordinarse en mayor medida entre estos diferentes órganos, así como con otras redes existentes y las organizaciones de pymes activas en este ámbito. Podrían emprenderse nuevos estudios y medidas en relación con las diferentes formas de asociación de las pymes y las soluciones de asistencia técnica a las empresas compatibles con las políticas de ayudas estatales y la OMC.

9.2 El Comité ha presentado una serie de dictámenes sobre la subcontratación y las cadenas de valor ⁽³⁶⁾. Ambas cuestiones tienen consecuencias directas para la economía europea y, en particular, para las numerosas pymes que se internacionalizan por medio de estas relaciones únicas. Las pymes se benefician de estas redes mundiales compartiendo los riesgos de la internacionalización, accediendo a las nuevas tecnologías y mejorando su eficacia mediante una mayor subcontratación y una especialización en sus

competencias clave. Sin embargo, también se enfrentan a dificultades concretas a la hora de comprender cómo integrarse con el resto de la cadena de valor, cómo proteger su propiedad intelectual dentro de la cadena y cómo pasar a las etapas más rentables de la misma ⁽³⁷⁾. El Comité mantiene que aún faltan políticas en materia de empresas iniciales e intermedias y recuerda que ya ha mencionado en dictámenes anteriores los problemas concretos que deben resolverse.

10. Recomendación nº 8: innovación política y evaluación

10.1 El Comité recomienda realizar un esfuerzo para comprender mejor la incidencia de las políticas mencionadas anteriormente, a través de un seguimiento eficaz y una evaluación de los resultados, así como una evaluación regular de los objetivos teniendo en cuenta, en particular, la internacionalización de las pymes que afrontan los cambios en los mercados mundiales mediante la innovación a corto y largo plazo:

- a. el método de ensayo y error debería percibirse como una importante fuente de innovación política que permite a los sistemas políticos aprender y mejorar;
- b. se debería recurrir de forma sistemática a la política basada en datos para fundamentar las decisiones políticas y se debería coordinar mejor una recopilación más frecuente de un mayor número de datos, a partir de diversas fuentes (por ejemplo, mediante el examen del rendimiento de las pymes de la UE) ⁽³⁸⁾,
- c. la Comisión Europea debería contar con el apoyo de un grupo de trabajo multilateral de partes interesadas sobre internacionalización en la aplicación de sus políticas, contando con colaboración de representantes de los Estados miembros, las organizaciones representativas de las pymes, el CESE y el Comité de las Regiones.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽³⁶⁾ «El desarrollo de la cadena de valor y abastecimiento», DO C 168 de 20.7.2007, p. 1, e «Integración del comercio mundial y externalización», DO C 10 de 15.1.2008, p. 59.

⁽³⁷⁾ OCDE, «Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains» (Realzar el papel de las pymes en las cadenas de valor mundiales).

⁽³⁸⁾ OCDE 2008, «Making Local Strategies Work: Building the Evidence Base» (Procurar que funcionen las estrategias locales: desarrollar la base probatoria).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Programa de ayuda a la aviación europea»**(Dictamen de iniciativa)**

(2010/C 255/05)

Ponente: **Jacek KRAWCZYK**Coponente: **Marcel PHILIPPE**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el

Programa de ayuda a la aviación europea.

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales, encargada de preparar los trabajos del Comité, aprobó su dictamen el 26 de noviembre de 2009 (ponente: Jacek Krawczyk; coponente: Marcel Philippe).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 167 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La crisis no tiene precedentes; afecta a todos los elementos de la cadena de valor del transporte aéreo (en lo sucesivo, «la cadena de valor»), si bien de formas diferentes. En un entorno parcialmente desregulado, en el que sólo el último eslabón de la cadena de valor (las compañías aéreas) ha sido adecuadamente liberalizado, los demás eslabones pueden atenuar o eludir completamente la reducción de ingresos derivada de la reducción del tráfico, ya sea haciendo un uso indebido del denominado «principio de recuperación de costes», o abusando de su posición competitiva.

1.2 Está en juego la resistencia de la aviación europea y, por lo tanto, su competitividad internacional. Mientras otras regiones del mundo han tomado medidas rápidas y eficaces para remediar la disminución transitoria de pasajeros y carga, en Europa se viven problemas de otra naturaleza, con importantes efectos negativos para los proveedores. Los impuestos de todo tipo, el aumento sostenido de los costes como consecuencia del uso de infraestructuras (aeropuertos, ATC), la escasez de financiación disponible y la aplicación unilateral de limitaciones medioambientales son sólo unos pocos ejemplos de la realidad que afronta el sector de la aviación europea.

1.3 El presente dictamen propone algunas medidas a corto y medio plazo y pide a los responsables que las analicen y adopten urgentemente, a fin de que la aviación europea pueda superar la crisis y emerger de ella con la misma solidez de que gozaba con anterioridad.

1.4 Todos los agentes que participan en el transporte aéreo deben comprender que han de involucrarse en la reestructuración de la cadena de valor: aeropuertos, proveedores de servicios de navegación aérea, agentes de asistencia en tierra, compañías aéreas y fabricantes aeronáuticos.

1.5 El Comité Económico y Social Europeo recuerda que el sector europeo de la aviación en su conjunto reviste una importancia estratégica para Europa y es un vector de crecimiento gracias a la alta cualificación profesional y técnica de su personal. Por ese

motivo, las medidas necesarias para superar la crisis deben permitir mantener los conocimientos y cualificaciones profesionales necesarios para garantizar el desarrollo de la base industrial y tecnológica europea.

1.6 Para prever mejor la evolución futura del sector, se debe fomentar el diálogo social entre las partes interesadas y fomentar iniciativas dirigidas a la formación y a la gestión previsional de cualificaciones profesionales y puestos de trabajo. Las partes interesadas del sector público y privado deben tomar medidas que apoyen la interacción entre los centros educativos y los sectores económicos, así como apoyar la I+D necesaria para el desarrollo del sector.

1.7 Las propuestas para el programa de ayuda a la aviación europea se recogen en el punto 9 del presente dictamen. Dichas propuestas comprenden iniciativas en los siguientes ámbitos:

- adaptación y costes de infraestructura
- retos financieros como consecuencia de la falta de financiación y la disminución de beneficios
- medio ambiente
- contexto normativo
- competencia internacional
- investigación y desarrollo.

2. Repercusión de la crisis en el sector de la aviación

2.1 En marzo de 2009, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) predijo que las pérdidas totales del sector del transporte aéreo en el mundo ascenderían a 4 700 millones de dólares en 2009; en mayo revisó esta estimación, elevando la cifra a 9 000 millones, y lo mismo hizo en septiembre, cuando predijo unas pérdidas mundiales de 11 000 millones de dólares. Para 2010 se prevé un mantenimiento de las pérdidas en niveles próximos a los 3 800 millones de dólares.

2.2 Desde el punto de vista de la demanda, los miembros de la Asociación Europea de Compañías Aéreas (AEA) experimentaron una disminución del número de pasajeros del 8,2 % durante el primer semestre de 2009. El transporte rentable ha caído en más de un 19,9 %. Los operadores de carga registraron una reducción de la demanda del 22,1 % en el primer semestre de 2009. Estos datos han sido confirmados por Airports Council International (ACI), que calcula, por su parte, un descenso de la demanda del 8,1 % en pasajeros y el 21,8 % en carga. Según ACI, en los primeros nueve meses de 2009 los 25 principales aeropuertos europeos perdieron 41 millones de pasajeros. La Asociación Europea de Compañías Aéreas Regionales (ERA), representante de las compañías que operan vuelos intraeuropeos, señala una disminución total del tráfico de pasajeros del 7,2 % en el primer semestre de 2009.

2.3 En 2008, el sector del transporte aéreo proporcionaba aproximadamente 1,50 millones de puestos de trabajo en Europa, la mayor parte en las compañías aéreas, que representaban el 49 % del empleo. Tan sólo en el primer semestre de 2009, los miembros de la AEA redujeron sus plantillas en 34 000 trabajadores (aproximadamente el 8 % del total), lo que provocó un efecto en cascada sobre aproximadamente 90 000 empleos «indirectos» en Europa, la mayoría altamente cualificados. El aeropuerto de Ámsterdam es otro ejemplo de reducción importante de personal.

2.4 En Europa, las compañías aéreas de bajo coste vienen registrando un mejor rendimiento que otros modelos empresariales, aunque tampoco se han librado de las quiebras: desde agosto de 2008 han quebrado cinco de estas compañías. Su cuota de mercado en Europa se ha triplicado, pasando del 12 % en 2003 al 37 % en 2009. En julio de 2009, en el peor momento de la crisis, el reajuste de su capacidad era prácticamente inexistente, ya que la demanda de sus servicios no había decrecido o lo había hecho muy ligeramente. Esta circunstancia puede explicarse, en parte, por su capacidad para evitar «hubs» congestionados y, de este modo, reorganizar sus operaciones en función de las necesidades económicas del momento. No obstante, su dependencia de las ayudas públicas –directas o indirectas– en un momento de estancamiento de las finanzas públicas arroja dudas sobre su sostenibilidad a medio plazo. Cabe constatar que el desarrollo de las compañías aéreas de bajo coste ha pasado a ser una realidad social, por lo que debemos plantearnos el futuro de esta modalidad de transporte y el efecto que podría tener en el conjunto de la cadena de valor.

2.5 A pesar de los importantes recortes de capacidad, los resultados de explotación de las compañías han pasado de – 200 millones de euros en el primer trimestre de 2008 a – 1 900 millones de euros en el primer trimestre de 2009. Según la IATA, las compañías aéreas europeas sufrirán las mayores pérdidas en 2009, por valor de 3 800 millones de dólares. La ACI prevé que los aeropuertos europeos perderán 98 millones de pasajeros en 2009, siendo los más pequeños los más afectados.

2.6 En Europa, más de 33 compañías se han declarado en quiebra, o están a punto de hacerlo, desde el comienzo de la crisis (entre septiembre de 2008 y septiembre de 2009).

2.7 Según los últimos análisis del mercado del transporte aéreo europeo en 2008 elaborados por la Comisión Europea, Airbus recibió en 2008 un 41,3 % menos de pedidos que en 2007, que fue un año excepcional en cartera de pedidos.

2.8 Desde el punto de vista de los fabricantes, también 2009 ha sido negativo hasta ahora. Hasta octubre de 2009, Boeing había

recibido un total de 195 pedidos y 111 anulaciones, lo que da un saldo neto de solamente 84 pedidos. Durante el mismo período, Airbus recibió 149 pedidos y 26 anulaciones, equivalente a 123 pedidos netos. En comparación, el año pasado estas empresas registraron respectivamente 662 y 777 pedidos.

2.9 Enfrentados a una drástica reducción del número de pedidos, así como a peticiones de prórrogas de las entregas o descuentos, los fabricantes aeronáuticos apenas tienen margen de maniobra y están intentando proteger sus resultados reduciendo costes. Al mismo tiempo, esta situación influye en su capacidad para invertir en nuevas tecnologías y nuevos aviones.

3. Consecuencias a largo plazo para el sector

3.1 La estrategia adoptada por los principales fabricantes (Airbus, Boeing, Dassault, ATR, Alenia, Safran, Goodrich, Thales, Liebherr, etc.) intenta reducir los plazos y costes de desarrollo y, además, relocalizar la producción y la investigación fuera de Europa. Los proveedores y subcontratistas se ven obligados a aplicar la misma estrategia con respecto a sus propios socios ⁽¹⁾.

3.2 Si una caída significativa de los pedidos coincide con la estrategia de los contratistas, ello crea dificultades de volumen de trabajo para numerosos subcontratistas, cuya supervivencia puede verse amenazada. Según la misma lógica, cabe cuestionar las estrategias empresariales que incluyen medidas de relocalización y transferencia tecnológica hacia el exterior de Europa, a la vista de su impacto social (agotamiento de recursos financieros, pérdida de competitividad y valor añadido, efectos sobre el medio ambiente y el tejido socioeconómico).

3.3 A largo plazo, tal política puede contribuir en gran medida a la destrucción de empleo altamente cualificado en Europa. Esta pérdida de puestos de trabajo puede mermar gravemente la competitividad del sector en Europa.

3.4 El aumento del desempleo, la disminución de las rentas privadas y la crisis de confianza han inducido a los pasajeros a reducir viajes, evitar la clase preferente y recurrir a modos de transporte alternativos.

3.5 Si en 2001 los miembros de la AEA sufrieron un descenso del 7 % de sus ingresos e hicieron falta tres años para salir de los números rojos, la situación actual es dos veces peor. La actual disminución del 15 % parece indicar que las compañías necesitarán más de tres años para volver a la normalidad.

4. Las reducciones de costes de las compañías aéreas no están siendo acompañadas por iniciativas paralelas por parte de los aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP). Las reacciones a la recesión económica no son uniformes a lo largo de la cadena de valor.

4.1 Además, la existencia de una compleja red de normativas a menudo contradictorias limita la capacidad del sector para responder a los desafíos de la crisis.

⁽¹⁾ Véase también el Dictamen del CESE sobre el tema «La aeronáutica europea: situación y perspectivas» (DO C 175, 28.7.2009, pp. 50-56).

5. Las compañías aéreas controlan solamente el 37 % de sus costes de explotación. Casi una tercera parte se deriva de factores que escapan a su influencia directa, como:

5.1 Los costes de explotación «externos», que representaron un total de 50 500 millones de euros en 2008; aunque los precios del petróleo, en gran parte incontrolables, suponen la mayor parte de dichos costes (por encima del 45 %), el 55 % restante (27 500 millones) tiene su origen, entre otros factores, en las tasas aeroportuarias y la gestión del tránsito aéreo (ATC).

5.2 Las tasas aeroportuarias, por valor de 2 800 millones de euros el año pasado, se incrementaron repentinamente en más del 5 % en numerosos aeropuertos. Sólo unos pocos aeropuertos europeos fueron capaces de complementar los esfuerzos de sus usuarios con reducciones paralelas de sus tasas. En promedio, las tasas de aeropuerto por pasajero se incrementaron en un 15 % durante el primer trimestre de 2009.

5.3 El aumento de los precios del petróleo es una amenaza para la sostenibilidad de las compañías aéreas. El precio del combustible de aviación se ha incrementado en cerca del 50 % desde principios de año. Según la IATA, el precio medio aumentará de 61 dólares por barril en 2009 a 72 dólares en 2010.

5.4 Análogamente, las tarifas unitarias medias de ATC aumentaron en el primer trimestre de 2009 en un 3,4 % en toda Europa. Este incremento se justificó invocando el principio de «recuperación de costes», que permite a un proveedor de servicios de navegación aérea elevar sus tarifas para compensar las reducciones de tráfico.

5.5 La idea del Cielo Único Europeo —una oportunidad desaprovechada hasta ahora, con la que se confiaba en obtener una reducción de costes de hasta 5 000 millones de euros anuales y otras ventajas derivadas de un encaminamiento más directo de 16 millones de toneladas de emisiones de CO₂— no influirá en la realidad económica a corto plazo, ni los bloques funcionales de espacio aéreo (FAB) se harán realidad hasta el año 2012.

5.6 La estructura de costes de las compañías aéreas las expone a cualquier mínima fluctuación del precio del petróleo. En interés de la economía, y también por una cuestión de responsabilidad empresarial y social, es imprescindible fomentar urgentemente la utilización de motores y combustibles «revolucionarios». Para ello es esencial dar un decidido apoyo a la financiación de la I+D.

5.7 Los costes de desarrollo de los programas de aviación se incrementan continuamente, dificultando la financiación de nuevas aeronaves. Cuando las compañías aéreas no tienen acceso a financiación bancaria, todo el sector se debilita.

5.8 Es necesario estudiar nuevos mecanismos de financiación para el desarrollo y fabricación de aeronaves, liberando a los industriales y los operadores de las obligaciones de pago en efectivo, gracias a mecanismos que faciliten el desembolso en el momento de pagar la aeronave.

5.9 Históricamente, los contratos públicos vinculados a los programas aeronáuticos militares han servido de ayuda al sector (de naturaleza predominantemente dual) durante las fases bajas del ciclo económico. Es necesario considerar inmediatamente la posibilidad de ofrecer este apoyo coordinado a nivel de la UE, lo que

también facilitaría la reorganización de una industria que sigue estando demasiado fragmentada.

5.10 Se debe evaluar el uso de financiación pública destinada a empresas (subvencionables con arreglo a la normativa en vigor) sobre la base de compromisos de mantenimiento del empleo y las cualificaciones profesionales en dichas empresas.

6. Es más necesario que nunca garantizar la igualdad de condiciones de la competencia en el contexto internacional. La crisis ha inducido a numerosos Gobiernos del mundo a rescatar a sus compañías aéreas en dificultades. China concedió subvenciones directas a China Eastern Airlines (750 millones de euros) y a China Southern Airlines (320 millones de euros) a principios de 2009, al tiempo que los aeropuertos chinos suspendieron el cobro de tasas y se redujeron los precios del combustible de aviación. En India, Air India ha recibido 600 millones de euros en capital y créditos blandos del Estado.

6.1 Algunas de estas compañías, como las aerolíneas del Golfo, son operadores de quinta y sexta libertad que utilizan Europa como una importante y rica reserva de la que nutrirse.

6.2 Estas compañías, que disfrutaban de ayudas estatales, mantienen sus operaciones intercontinentales a pesar de la dramática caída de los factores de ocupación. En algunos casos, incluso incrementan esas operaciones, mientras que las compañías europeas, sujetas a la realidad del mercado, se ven obligadas a reducir las (las compañías del Golfo incrementaron su capacidad, principalmente a través de los grandes «hubs» aeroportuarios europeos, en un 14 % este año).

7. La reacción de la Unión Europea a esta crisis sin precedentes consistente en la exención del régimen de expiración de las franjas horarias durante el verano, ha resultado insuficiente y tardía. La adopción y publicación del correspondiente Reglamento a finales de junio, casi tres meses después del comienzo de la temporada veraniega, no ayudó al sector a reaccionar con más flexibilidad a los rápidos cambios que se producían en el mercado.

8. Aunque las asociaciones de compañías aéreas han rechazado rotundamente la idea de que se concedan ayudas estatales a compañías concretas, se han indicado una serie de ámbitos que precisan una rápida actuación del regulador en la lucha contra la crisis.

8.1 El objetivo de la exención del régimen de expiración de franjas horarias durante el invierno es ayudar al sector de la aviación y, en especial, a las compañías aéreas, a afrontar la crisis económica adaptando su capacidad a nuevos descensos de la demanda. Esta actuación es no discriminatoria, beneficia a todas las compañías aéreas y modelos de negocio, y constituye una medida a corto plazo de carácter aislado. Para que sus efectos se dejen sentir, debe aplicarse en el momento oportuno. Algunas compañías de bajo coste apoyan también esta medida.

8.2 Después de que la crisis golpeará primero al sector financiero, la mayor parte de las instituciones financieras especializadas en la financiación del sector aeronáutico han desaparecido o bien han reorientado su estrategia hacia otros ámbitos.

8.3 Por lo que respecta a la renovación de las flotas, en julio de 2009 las compañías aéreas miembros de la AEA habían cursado pedidos de 535 aeronaves por valor de 29 000 millones de dólares, frente a 561 en el período que finalizó en julio de 2008.

8.4 Se calcula que solamente el 75 %-80 % de esos pedidos están o estarán garantizados o financiados por el mercado financiero. El 20 %-25 % restante deberán ser cancelados, o bien habrán de buscarse formas de financiación alternativas que no existen en la actualidad.

8.5 Solamente en 2008, el Banco Europeo de Inversiones concedió préstamos por un valor aproximado de 52 000 millones de euros a proyectos en el interior de los Estados miembros, de los que sólo 2 700 millones se destinaron al sector europeo del transporte aéreo (compañías aéreas, aeropuertos, ATC y fabricantes).

8.6 En su informe final de mayo de 2009, el GIACC de la OACI recomendó que esta última organización hiciera suyos los siguientes objetivos de dimensión mundial:

- a. A corto plazo, hasta 2012: aumentos de la eficiencia media del combustible de las flotas en servicio, a un ritmo del 2 % anual.
- b. A medio plazo, hasta 2020: aumento anual del 2 % de la eficiencia del combustible.
- c. 2021-2050: aumento del 2 % anual de la eficiencia del combustible a escala mundial.

8.7 Es esencial que la aviación internacional esté representada y sea tratada como un sector en la Cumbre COP-15 que se celebrará en Copenhague en diciembre. También es vital que en Copenhague se alcance un acuerdo para limitar las emisiones totales de la aviación. En el debate han de participar tanto las compañías aéreas como los fabricantes de aeronaves.

8.8 Ante la próxima entrada en vigor del Régimen Comunitario de Comercio de Derechos de Emisión (RCCDE), es fundamental que las compañías europeas comiencen a sustituir gradualmente sus aviones por otros más eficientes. La última generación de B737 o A320 permiten reducciones de hasta el 7 % - 8 % con respecto a la generación anterior. Se deben destinar fondos a una innovación radical en el área del motor, la célula y la tecnología de combustible.

8.9 La edad media de las flotas en servicio sigue siendo relativamente elevada (lo que influye en los resultados de las compañías aéreas); así pues, es necesario organizar un sector estructurado de desguace. Los actuales ejemplos son demasiado escasos y están insuficientemente coordinados. Es necesario crear un auténtico sector europeo, auspiciado por los poderes públicos.

8.10 Naturalmente, los fabricantes y sus subcontratistas deben participar en estas iniciativas, que podrían generar nuevos puestos de trabajo y fuentes de ingresos extendiendo la actividad industrial a la totalidad del ciclo de vida del producto, hasta la retirada del servicio de las aeronaves.

8.11 Los proveedores de servicios de navegación aérea funcionan según un régimen de recuperación de costes: cuando disminuyen los niveles de tráfico, aumenta el coste unitario, de modo que la crisis golpea dos veces a las compañías aéreas. Estos proveedores deben ajustar su base de costes al nuevo entorno económico y a la importante reducción del tráfico aéreo.

8.12 El paquete del Cielo Único Europeo abordará indirectamente el principio de recuperación de costes imponiendo objetivos de rendimiento a los bloques funcionales de espacio aéreo (FAB) y a los Estados miembros. Sin embargo, no entrará en vigor hasta 2012. SESAR, programa destinado a crear una estructura única, sustituirá a los actuales 22 sistemas operativos, 30 lenguajes de programación y 31 sistemas nacionales actualmente en uso.

8.13 Dado que los Estados miembros ya han adoptado la Directiva que regula las tasas aeroportuarias, en estos tiempos de crisis deben actuar como si sus disposiciones fundamentales hubieran entrado en vigor. La Comisión dispone ya de competencias efectivas en materia de tasas aeroportuarias en la UE.

8.14 El año pasado, la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA) obtuvo competencia legal en materia de normas de seguridad operacional, titulación de tripulantes de vuelo y supervisión de operadores de terceros países.

8.15 Se debe seguir apoyando las mejoras de la seguridad operacional con un análisis basado en datos y riesgos. Las mejoras promovidas por el sector, en asociación con los poderes públicos, han conducido a un incremento sostenido de la seguridad operacional, tendencia que ha de mantenerse porque éste es uno de los elementos esenciales del sector. Se debe garantizar que la AESA se ocupa de modo exclusivo de las cuestiones relacionadas con la seguridad.

8.16 El sector de la aviación lleva mucho tiempo esperando un acuerdo final sobre el reconocimiento mutuo de las medidas de protección de la aviación contra actos de interferencia ilícita entre la UE y los Estados Unidos. Es necesaria una decisión política para reconocer como equivalentes las medidas adoptadas por los Estados Unidos en esta materia. De dicho reconocimiento se beneficiarán 6 millones de pasajeros procedentes de los Estados Unidos que transbordan cada año en un aeropuerto de la UE.

9. El sector europeo de la aviación representa una parte esencial de la economía, contribuyendo de manera decisiva a uno de sus aspectos fundamentales: la movilidad (de bienes y personas). Representa también una parte importante de la base industrial, el desarrollo tecnológico y el crecimiento económico. El mantenimiento de dicha base en una perspectiva a largo plazo tiene una enorme importancia y se debe fomentar. También puede servir de resorte para la recuperación económica en esta época de globalización. Por lo tanto, ha de ser objetivo principal de los Gobiernos garantizar que los pilares que sustentan sus debilitadas economías, incluida la aviación, se mantienen en pie, pero también que se crean las condiciones para un rápido regreso a un entorno saludable. De este modo, el CESE recomienda decididamente la adopción de las siguientes iniciativas y medidas de apoyo:

9.1 La cadena de valor (aeropuertos, fabricantes, suministradores de combustible de aviación, proveedores de servicios de asistencia en tierra, prestadores de servicios de navegación aérea y compañías aéreas) se verá sometida en su conjunto a los efectos de los ciclos económicos y las presiones de la competencia. Hay una reestructuración en curso para mitigar en lo posible los efectos negativos de la recesión económica.

9.2 La Comisión debe adoptar todas las medidas necesarias para facilitar y aplicar una exención a la norma 80:20 de utilización de franjas horarias para la temporada de invierno 09/10.

9.3 Teniendo en cuenta las previsiones de crecimiento futuro a medio plazo del tráfico aéreo, que apuntan a un 4 % - 5 % anual, con la fabricación de hasta 25 000 aviones de capacidad superior a 100 asientos en 20 años, la capacidad de producción europeas debe administrarse adecuadamente. Si la reestructuración es inevitable, se deberá tener en cuenta la cuestión del mantenimiento de la capacidad y las cualificaciones profesionales.

9.4 El Comité recomienda que se apliquen los procedimientos de información y consulta de los interlocutores sociales en los casos en que se produzca una reestructuración. El Comité anima a todos los interlocutores sociales a que desarrollen un diálogo social estructurado y proactivo en las empresas, así como a nivel nacional y europeo.

9.5 Los poderes públicos deben ayudar a las compañías vulnerables a mantener sus niveles de empleo y cualificación profesional, por ejemplo, mejorando el acceso a la formación profesional en los períodos de crisis. Los organismos públicos deben ser los primeros en fomentar el desarrollo y adquisición de las cualificaciones necesarias a medio y largo plazo. En este marco, el CESE entiende que se debe implantar un sistema de gestión previsual de puestos de trabajo y cualificaciones en el que participen los interlocutores sociales.

9.6 En sus dictámenes (el último: SOC/347), el Comité ha resaltado la importancia de una enseñanza escolar y universitaria de alto nivel, y de una buena conexión entre la industria y el ámbito académico que garantice un suministro de demandantes de empleo con los conocimientos y aptitudes necesarios.

9.7 Este tipo de apoyo coordinado de los poderes públicos (UE, Estados, regiones, etc.) es fundamental para afrontar los efectos de la crisis, que está afectando al sector industrial en un período de abandono a gran escala. Si no se conservan las cualificaciones profesionales en la industria, no será posible hacer frente a los retos a largo plazo.

9.8 El Banco Europeo de Inversiones debería volver a su política previa a 2007, cuando las compañías aéreas europeas podían beneficiarse del crédito; esto ha de hacerse rápidamente, y orientarse concretamente a la financiación de nuevas aeronaves, lo que no equivale a financiar la expansión de las flotas.

9.9 Convendría también ofrecer mecanismos para cubrir los riesgos financieros, como los derivados de la fluctuación de los tipos de cambio (véase el punto 4.6 de CCMI/047). Esto podría adoptar la forma de garantías de préstamos basadas en anticipos reembolsables o de préstamos del BEI (Banco Europeo de Inversiones).

9.10 Se ha de facilitar también financiación adicional para investigación y desarrollo en el sector de la aviación, a fin de permitirle afrontar futuros desafíos, como los requisitos del RCCDE de la UE. Sin embargo, un enfoque sectorial mundial para la

aviación en el marco de la OACI sería la mejor solución para mitigar el cambio climático a nivel internacional, ya que contribuiría a solucionar un problema global.

9.11 Dada la importancia que desde los puntos de vista de la innovación y la estrategia reviste el sector de la aeronáutica para la base industrial y tecnológica europea, se podría obtener un fuerte apoyo a la I+D (amenazada por la crisis) mediante el esfuerzo sostenido de la UE tanto en la fase de ejecución del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo como en el futuro Octavo Programa Marco. El apoyo público a la I+D no debe disminuir si se quiere garantizar la excelencia de Europa en este ámbito. Asimismo, para alcanzar el objetivo de centrarse, también en el futuro, en el desarrollo de una industria aeronáutica sostenible a largo plazo mediante el uso de combustibles alternativos y medidas operativas, la I+D y la cooperación son inevitables.

9.12 Los contratistas de primer orden sufren menos en caso de reducción de la actividad económica que sus propios proveedores y subcontratistas, en los que se encuentra la mayor parte de los puestos de trabajo y cualificaciones del sector. Una forma de apoyo podría ser una mutualización de los préstamos y garantías destinados a los subcontratistas. Los fabricantes deben apoyar los esfuerzos que realizan los proveedores garantizándoles ingresos y volumen de trabajo a largo plazo.

9.13 El paquete Cielo Único Europeo II (CUE II) se debe aplicar urgentemente. La fragmentación del espacio aéreo europeo supone una pesada carga adicional, no sólo para los pasajeros, sino también para las compañías aéreas. El CESE ha prestado un decidido apoyo al CUE II en su último dictamen. La aviación es una industria mundial y la interoperabilidad será necesaria para evitar más cargas e ineficiencias. Por lo tanto, es necesario asegurarse de que se garantiza la interoperabilidad de SESAR y Next-Gen. El mecanismo financiero para la implantación de SESAR deberá ser desarrollado por la Comisión en 2010 a fin de permitir una amplia participación en esta empresa revolucionaria.

9.14 Se ha de instar a todos los Estados miembros a que aceleren la aplicación de la Directiva sobre tasas aeroportuarias. La Comisión debe considerar hacer uso de las competencias que la Directiva le otorga.

9.15 La Comisión dirigirá una Comunicación a los Estados miembros y Eurocontrol a fin de introducir una moratoria en las tasas de ATC. El CESE reconoce los esfuerzos realizados ya por la DG TREN en esta cuestión y la anima resueltamente a ejercer una mayor presión sobre los Estados miembros.

9.16 Las instituciones europeas deben imponer el cumplimiento de las disposiciones relativas a las consultas entre los proveedores de servicios de navegación aérea y las compañías aéreas, según lo prescrito en el Reglamento de tarificación 1794/2006. Dicho Reglamento deberá actualizarse una vez más para reflejar el régimen de rendimientos derivado del paquete CUE II.

9.17 Se debe garantizar que la AESA se ocupa de modo exclusivo de las cuestiones relacionadas con la seguridad de la aviación, que deberá mantenerse y mejorarse.

El control único de seguridad deberá aplicarse en toda la UE antes de que finalice abril de 2010 (fecha de entrada en vigor de las nuevas disposiciones de la UE sobre protección de la aviación frente a los actos de interferencia ilícita, tal como figuran en el Reglamento 300/2008). Por añadidura, se debe presentar e implantar cuanto antes una propuesta final de control de seguridad único a los Estados miembros, basada en una evaluación mutua de las medidas de protección de la aviación adoptadas por la UE y los Estados Unidos.

9.18 Son necesarios más acuerdos internacionales de aviación entre la UE y terceros países que contribuyan a la igualdad de condiciones en la competencia internacional. El CESE ha valorado muy positivamente en su dictamen el acuerdo con Canadá negociado por la Comisión.

9.19 En general, la creciente influencia de la cooperación regional e internacional entre los agentes del sector (operadores, fabricantes, poderes públicos) podría contribuir a impulsar la oferta y la actividad general, siempre que las condiciones de dicha actividad sean socialmente responsables e impliquen a todos los interlocutores sociales.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

458ª SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE DICIEMBRE DE 2009

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las denominaciones de los productos textiles y su etiquetado correspondiente»*[COM(2009) 31 final/2 — 2009/0006 (COD)]*

(2010/C 255/06)

Ponente: **Claudio CAPPELLINI**

El 27 de febrero de 2009, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las denominaciones de los productos textiles y su etiquetado correspondiente»

COM(2009) 31 final/2 – 2009/0006 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 2009 (ponente: Claudio Cappellini).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 160 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE respalda la iniciativa de la Comisión Europea sobre las denominaciones y el etiquetado de los productos textiles, que

puede representar un paso importante para impulsar nuevos procesos de innovación y soluciones societales en la industria textil de la UE y para aumentar el discernimiento y la información de los consumidores europeos, especialmente en una época de crisis.

Como ya hizo en anteriores dictámenes y documentos informativos sobre el futuro de la industria textil ⁽¹⁾, el Comité Económico y Social Europeo subraya la urgente necesidad de que el sector desarrolle políticas coherentes e integradas, también en lo que se refiere al etiquetado, por sus ventajas competitivas.

1.2 El CESE acoge con satisfacción el Reglamento y respalda el artículo 4 sobre un marco legal nacional relacionado con el producto de origen y la legislación sobre competencia.

1.3 El CESE pide a la Comisión Europea y a las partes interesadas que analicen cómo influirá el Reglamento propuesto en:

- la Agenda Estratégica de Investigación europea en lo que atañe al desarrollo y la adopción de nuevas fibras y productos textiles innovadores y a la transparencia de este proceso;
- la simplificación del marco jurídico vigente en beneficio potencial de las partes interesadas del sector privado y de las administraciones públicas a nivel europeo, nacional y regional;
- la mejora del marco regulador vigente para darle mayor coherencia ⁽²⁾.

1.4 El CESE reitera la importancia de respetar la necesidad de los consumidores de una información clara, global y completa sobre los productos, especialmente cuando se trate de productos textiles, y apoya la iniciativa de la Comisión en su esfuerzo por simplificar los procedimientos y reducir los costes que actualmente requiere la transposición de una directiva.

1.5 El CESE aboga por una participación sistemática de la sociedad civil, con más interlocutores sociales del sector textil e interlocutores institucionales en el Comité de las Denominaciones y el Etiquetado de los Productos Textiles (artículo 20 de la propuesta de Reglamento). También se deberían prever sistemas de revisión periódica del Reglamento para conseguir ventajas competitivas sobre el etiquetado y las normas de los productos textiles de otras

industrias internacionales (véanse los mercados de la industria textil de la UE ⁽³⁾). Una vez entre en vigor, una revisión más participativa del Reglamento propuesto podría facilitar también un debate abierto sobre la mayoría de los problemas sanitarios relacionados con los productos textiles (como las alergias o los índices de ionización) que no se derivan de las propias fibras sino de las sustancias químicas introducidas en la cadena de producción, por ejemplo para teñir o suavizar, o de procesos mecánicos como el peinado o el cardado.

1.6 Como acompañamiento de la aplicación directa de este Reglamento, el CESE propone realizar una campaña de información centrada en las denominaciones y el etiquetado de los productos textiles y estudios específicos en colaboración con organizaciones de PYMES, centros de investigación, consumidores y productores del sector textil. Estos agentes podrían desempeñar un papel decisivo a la hora de resaltar la importancia de las fibras y los productos medioambientalmente sostenibles y de discernir posibilidades de mercado para estos productos.

1.7 Esta iniciativa podría asimismo facilitar un debate abierto sobre el etiquetado «no obligatorio» de los productos textiles acabados, como las prendas de vestir, en lo que se refiere a su conservación y limpieza (símbolos para el planchado, lavado, almidonado, etc.), aunque esta información sea opcional, porque no existe ninguna obligación comunitaria a este respecto. La introducción de un sistema similar al utilizado por Ginetex ⁽⁴⁾, conforme a ISO 3758, o incluso la adopción del estándar estadounidense ASTM-5489, podría tener un valor añadido, especialmente para el consumidor final. Esto garantizaría, entre otras cosas, que:

- se pudiera prolongar la duración de los productos textiles;
- los productos no sufrieran daños ni dañaran a otros productos durante los tratamientos de cuidado;
- los profesionales de la limpieza en seco supieran a qué atenerse respecto a los tratamientos adecuados y convenientes;
- los productos conservaran su aspecto;
- se pudiera elegir con discernimiento, en el punto de venta, sobre la conveniencia de un artículo.

Además, una aplicación más amplia del etiquetado de conservación y limpieza reducirá consiguientemente el consumo de energía y agua que conlleva el cuidado de los productos textiles.

1.8 La aplicación de este Reglamento serviría también para aproximar la UE a otras normativas similares utilizadas en mercados de terceros países como Estados Unidos ⁽⁵⁾, Japón ⁽⁶⁾, Australia ⁽⁷⁾, etc.

⁽¹⁾ El sector textil, de la confección y el calzado es una parte fundamental de la industria manufacturera de la UE-27. Con unas 250 000 empresas y un volumen de negocios de aproximadamente 240 000 millones de euros, representa cerca del 4 % del valor añadido global de toda la industria manufacturera (alrededor de la mitad de este porcentaje procede exclusivamente del segmento textil). Además este sector, que es el único en la UE que emplea a más mujeres que hombres (64,5 %), representa con sus 3,2 millones de trabajadores el 9,3 % de los empleos de la industria manufacturera de la UE-27, de los que la mayor parte (aproximadamente 1,5 millones) corresponde al segmento de la confección. La UE constituye el principal mercado de destino y el principal exportador en este sector, con una cuota mundial cercana al 20 % (datos de 2005, CCMI/041).

Para obtener más información sobre claves y tendencias del sector textil, consulte el documento informativo de la CCMI en http://eescregistry.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=%5C%5Cesppub1%5Cespp_public%5Cces%5Cccmi%5Cccmi041%5Cen%5Cces1572-2007_fin_en.doc.

⁽²⁾ Una de las directivas (Directiva 96/74/CE) que va a ser sustituida por el Reglamento ya fue sustituida por la Directiva 2008/121/CE. Si el nuevo Reglamento entra en vigor, el Reglamento y la Directiva deberían ser coherentes entre sí.

⁽³⁾ 17 MERCADOS CLAVE (fuente: *Euratex*)

- ASIA: China, Japón, India, Corea del Sur, Taiwán, Indonesia, Paquistán, Tailandia y Malasia
- NORTEAMÉRICA: Estados Unidos y Canadá
- CENTROAMÉRICA: México
- SUDAMÉRICA: Brasil, Argentina y Chile
- OCEANÍA: Australia
- ÁFRICA: Sudáfrica

⁽⁴⁾ GINETEX: Asociación Internacional de Rotulado para el Cuidado de los Textiles.

⁽⁵⁾ *Care labelling of textile wearing apparel and certain piece goods -16 CFR Part 423* (Etiquetado sobre el cuidado de las prendas de vestir y sus accesorios).

⁽⁶⁾ Normas industriales japonesas de etiquetado sobre el cuidado de las prendas de vestir.

⁽⁷⁾ Normas australianas / neozelandesas AS/NZS 1957:1988 - «Textiles-Etiquetado sobre el cuidado».

1.9 En el sector textil se utilizan miles de sustancias químicas, mezcladas de manera no especificada con otras sustancias añadidas, algunas de las cuales son tóxicas: éstas se utilizan en la tinte y otras transformaciones de los tejidos. En la UE, las sustancias tóxicas se seleccionan, eliminan o tratan de modo preventivo, de conformidad con la legislación medioambiental y sanitaria. El CESE propone establecer una estrecha conexión entre el Reglamento para el etiquetado de los productos textiles y el Reglamento y la plataforma REACH, con el objetivo de simplificar y agilizar los procedimientos y evitar una excesiva acumulación.

2. Antecedentes

2.1 La legislación de la UE en materia de denominaciones y etiquetado de productos textiles se basa en el artículo 95 del Tratado CE. Su finalidad es establecer un mercado interior de los productos textiles garantizando al mismo tiempo que los consumidores reciban la información adecuada. Los Estados miembros reconocieron la necesidad de armonizar la legislación comunitaria en el ámbito de las denominaciones de los productos textiles en los años setenta, habida cuenta de que contar con denominaciones diferentes (no armonizadas) de fibras textiles en el seno de la UE supondría una barrera técnica al comercio en el mercado interior. Se consideró, además, que los intereses de los consumidores estarían mejor protegidos si la información proporcionada en este ámbito era la misma dentro del mercado interior.

2.2 La industria textil de la UE ha emprendido un largo proceso de reestructuración, modernización y progreso tecnológico en respuesta a los importantes retos tecnológicos que ha afrontado el sector en los últimos años. Las empresas europeas, especialmente las PYME, han mejorado su posición global centrándose en ventajas competitivas como la calidad, el diseño, la innovación y unos productos con mayor valor añadido. La industria de la UE desempeña un papel puntero a nivel mundial en el desarrollo de nuevos productos, textiles técnicos y no tejidos para nuevas aplicaciones, como los geotextiles, los productos higiénicos, la industria del automóvil o el sector médico.

2.3 Un ámbito clave para la investigación es el desarrollo de nuevas fibras especializadas y compuestos de fibras para productos textiles innovadores, considerados como una de las prioridades temáticas en la Agenda Estratégica de Investigación de la Plataforma tecnológica europea para el futuro del sector textil y de la confección. La innovación en fibras, al inicio de la cadena de valor añadido del sector textil, supone una fuente ingente de nuevos productos, opciones de procesado y ámbitos de aplicación en numerosos sectores secundarios de usuarios⁽⁸⁾. De hecho, el número de solicitudes para añadir nuevas denominaciones de fibras a la legislación comunitaria no ha hecho sino aumentar en los últimos años, y se espera que esta tendencia se consolide a medida que el sector textil europeo vaya convirtiéndose en una industria más innovadora.

2.4 Las solicitudes de nuevas denominaciones de fibras han sido presentadas por numerosas empresas, tanto grandes como pequeñas. La industria señala que, en general, del 90 al 95 % de las actividades de I+D se centran en mejorar y desarrollar las fibras existentes. Aunque sólo del 5 al 10 % de las actividades de I+D puedan probablemente tener como resultado una fibra que

requiera una nueva denominación genérica, estas nuevas fibras generan a menudo nuevos usos y procesos tecnológicos en una amplia gama de ámbitos, como la confección, la medicina, el medio ambiente y las aplicaciones industriales.

2.5 En los últimos años se han añadido ocho nuevas fibras a los anexos de las Directivas mediante modificaciones:

- la Directiva 97/37/CE⁽⁹⁾ añadió cuatro nuevas fibras a la lista de denominaciones de fibras (cashgora, lyocell, poliamida y aramida);
- la Directiva 2004/34/CE⁽¹⁰⁾ añadió la nueva fibra polilactida a la lista de denominaciones de fibras;
- la Directiva 2006/3/CE⁽¹¹⁾ añadió la nueva fibra elastomultier a la lista de denominaciones de fibras;
- la Directiva 2007/3/CE⁽¹²⁾ añadió la nueva fibra elastolefin a la lista de denominaciones de fibras, y
- la Directiva 2009/121/CE⁽¹³⁾ añadió la fibra melamina a la lista de denominaciones de fibras.

2.6 Se espera que el número de nuevas fibras que se añadirán a los anexos técnicos aumente en los próximos años. La industria (representada por el BISFA⁽¹⁴⁾) ha indicado que es difícil predecir las tendencias futuras, pero también ha sugerido dos solicitudes al año como una estimación realista⁽¹⁵⁾.

2.7 La propuesta actual no modifica el equilibrio político existente entre los Estados miembros y la UE. Está previsto que un Comité asista a la Comisión y emita un dictamen sobre las medidas de aplicación propuestas para modificar el Reglamento, con arreglo a las normas de un comité de reglamentación con control. Este es el procedimiento aplicado en la actualidad por lo que respecta a las Directivas vigentes.

2.8 La idea de la revisión de la legislación relativa a las denominaciones de los productos textiles surgió hace algunos años a raíz de la experiencia adquirida con las modificaciones técnicas periódicas destinadas a introducir las denominaciones de nuevas fibras en las Directivas vigentes. La revisión de la legislación de la UE en materia de denominaciones y etiquetado de productos textiles⁽¹⁶⁾ se anunció en 2006 en el «Primer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador»⁽¹⁷⁾ y se incluyó en el Programa Legislativo y de Trabajo de la Comisión para 2008.

⁽⁹⁾ DO L 169, 27.6.1977, p. 74.

⁽¹⁰⁾ DO L 89, 26.3.2004, p. 35.

⁽¹¹⁾ DO L 5, 10.1.2006, p. 14.

⁽¹²⁾ DO L 28, 3.2.2007, p. 12.

⁽¹³⁾ DO L 242, 15.9.2009, p. 13.

⁽¹⁴⁾ BISFA: Organismo Internacional para la Normalización de las Fibras Sintéticas.

⁽¹⁵⁾ Fuente: Simplificación de la legislación de la UE en el ámbito de las denominaciones y el etiquetado de productos textiles, evaluación de impacto de las opciones de actuación.

⁽¹⁶⁾ Directivas 96/74/CE (modificada), 96/73/CE (modificada) y 73/44/CEE.

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 690 final.

⁽⁸⁾ Véase la Agenda Estratégica de Investigación de la Plataforma tecnológica europea para el futuro del sector textil y de la confección.

2.9 Las razones de esta revisión se resumen como sigue:

- simplificar el marco jurídico vigente en beneficio potencial de las partes interesadas del sector privado y de las administraciones públicas. Así pues, con la revisión de la legislación se pretende acelerar la introducción y disponibilidad de nuevas fibras;
- simplificar y mejorar el marco regulador vigente para el desarrollo y la implantación de fibras nuevas;
- estimular la innovación en el sector textil y de la confección y permitir que los usuarios y consumidores de fibras se beneficien más rápidamente de los productos innovadores;
- aumentar la transparencia del proceso;
- incorporar nuevas fibras a la lista de denominaciones de fibras armonizadas;
- introducir más flexibilidad para adaptar la legislación a fin de responder a las exigencias del desarrollo tecnológico esperado en la industria textil.

2.10 Entre los objetivos de la revisión no figura el de incorporar a la legislación de la UE otros requisitos de etiquetado que no sean los relativos a la composición de las fibras y la armonización de las denominaciones de fibras textiles ya incluidos en las Directivas vigentes.

3. Proceso de consulta sobre la revisión de la Directiva

3.1 Dado el alcance limitado de la revisión, se llevó a cabo una consulta selectiva de las partes interesadas. El proceso de consulta contó con la participación de una representación de partes interesadas, como asociaciones industriales y de minoristas, sindicatos, organizaciones de consumidores, organismos europeos de normalización y administraciones nacionales.

3.2 Entre enero y agosto de 2008 se pidió a las partes interesadas y a los representantes de los Estados miembros que expusieran sus puntos de vista, sugerencias y propuestas tanto en el marco de las reuniones organizadas por los servicios de la Comisión como por escrito.

3.3 Las principales aportaciones de esta consulta selectiva de las partes interesadas se resumen como sigue:

- la introducción de denominaciones de nuevas fibras en la legislación europea es importante para promover la innovación en la industria europea y desde la perspectiva de la información al consumidor;
- no obstante, el contenido político de las modificaciones técnicas de la legislación relativa a las denominaciones de los productos textiles no justifica los gravosos procedimientos y costes que la transposición de una Directiva entraña;
- por lo tanto, debe utilizarse una solución legislativa de más fácil aplicación.

3.4 En el informe de la evaluación de impacto y sus anexos figuran los resultados del proceso de consulta.

4. Evaluación de impacto

4.1 Basándose en los resultados de la consulta de las partes interesadas y en el estudio «Simplificación de la legislación de la UE en el ámbito de las denominaciones y el etiquetado de productos textiles, evaluación de impacto de las opciones de actuación»⁽¹⁸⁾, la Comisión llevó a cabo una evaluación de impacto de las distintas opciones de actuación para lograr los objetivos anteriormente expuestos.

4.2 El Comité de Evaluación de Impacto de la Comisión Europea examinó el proyecto de informe de la evaluación de impacto elaborado por el servicio competente, y lo aprobó con algunas modificaciones⁽¹⁹⁾.

4.3 Tras analizar y comparar las diversas opciones y su posible impacto, se llegó a las siguientes conclusiones:

- La inclusión de orientaciones sobre el contenido del expediente de solicitud y el reconocimiento de laboratorios para ayudar a las empresas a reunir la documentación necesaria para dicho expediente pueden resultar ventajosos si con ello se logra que los expedientes de solicitud presentados se ajusten mejor a los requisitos de los servicios de la Comisión. Esto podría suponer un importante ahorro de tiempo para la industria y para las autoridades públicas.
- Las principales ventajas para la industria surgen de la reducción del tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud de denominación de una nueva fibra y la autorización de comercialización de la fibra en cuestión con su nueva denominación. Esto supone un ahorro en costes administrativos y reduce el tiempo de realización de los beneficios derivados de la venta de la fibra.
- La principal ventaja para las autoridades de los Estados miembros se deriva de la sustitución de las Directivas por un Reglamento, ya que dejarán de tener que incorporar las modificaciones a la legislación nacional. Con ello pueden reducirse considerablemente los gastos de los Estados miembros.
- La revisión mantendrá la ventaja que supone para los consumidores el tener la certeza de que las fibras denominadas cumplen unas características específicas; además, pueden beneficiarse asimismo de que las nuevas fibras empiecen a comercializarse antes.

5. Objetivos generales

5.1 Los beneficios que se espera conseguir con este Reglamento deberían inspirar siempre la práctica de impulsar la I+D, la innovación y la tecnología, facilitar las asociaciones entre las administraciones públicas comunitarias, nacionales y regionales y los centros de investigación, mejorar la formación y las cualificaciones técnicas existentes, comercializar productos con un

⁽¹⁸⁾ El estudio está disponible en: http://ec.europa.eu/enterprise/textile/index_es.htm

⁽¹⁹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0091:FIN:EN:PDF>

alto valor añadido en el mercado interior y en mercados de terceros países ⁽²⁰⁾, y garantizar un desarrollo sostenible y unos modelos de consumo.

5.2 El Reglamento propuesto ha de suponer también una valiosa contribución para aportar:

- valor añadido al sector textil y la industria correspondiente, así como al acervo técnico y el crecimiento económico de la UE;
- más transparencia a los consumidores y nuevos modelos de consumo;
- una mayor participación de la sociedad civil en el seguimiento del Reglamento.

6. Objetivos específicos

6.1 La denominación de la fibra debe informar plenamente sobre en qué consiste dicha fibra, a diferencia de otras normativas, como la de Estados Unidos, que adopta un enfoque diferente ⁽²¹⁾. Esta especificación es conforme con la metodología del BISFA, por la que se establece que el nombre genérico debe aportar información química sobre el monómero dominante en el polímero de la fibra, además de las principales propiedades características de la fibra y de las tecnologías utilizadas en el proceso.

6.2 La información de la etiqueta debería ser real, aunque la omisión de este aspecto no queda clara en el Reglamento, algunos de cuyos artículos no imponen una información completa en la etiqueta. Por ejemplo, en el artículo 9 (productos textiles de múltiples fibras) el etiquetado es opcional entre la composición porcentual completa del producto y la denominación de la fibra que representa al menos el 85 % de su peso. Aunque sea real, esta información no es completa si se elige la opción a) o b) del artículo referido. Por lo tanto, si queremos disponer de una información real y completa también se debería indicar en la etiqueta la composición del restante 15 %.

6.3 Se deben indicar todas las características presentadas por el fabricante, lo que es conforme con los requisitos que se especifican en el primer, segundo, tercer y sexto guión del anexo II del Reglamento propuesto.

6.4 En lo que se refiere a los costes y los plazos, se indican a continuación las estimaciones sobre los plazos, aunque sin incluir el tiempo necesario para la preparación de la solicitud (que depende de que el fabricante sea más o menos rápido en la preparación) ⁽²²⁾:

- evaluación de la solicitud: de 1 a 3 meses;
- grupo de trabajo técnico: 3 meses;
- ensayos del CCI e interlaboratorios: de 6 a 9 meses;
- informe sobre el examen técnico: de 1 a 3 meses;
- proyecto de propuestas: de 1 a 3 meses;
- modificación del Reglamento: de 6 a 12 meses.

6.5 El ahorro de costes para la industria se ha calculado en función de dos hipótesis de trabajo, una de alto coste y otra de bajo coste, ambas con umbrales superiores e inferiores; en definitiva, el ahorro oscilaría entre 47 500 y 600 000 euros para cada solicitud. También se ha considerado el beneficio potencial de evitar un plazo de 6 a 21 meses para comercializar una fibra, ya sea por el retraso en percibir ingresos o por la pérdida de ingresos; las cifras oscilan entre 2 000 y 3 500 000 euros. Entre el ahorro de costes para las autoridades públicas se ha calculado un 25 % de ahorro para el CCI, lo que se traduciría en un recorte de costes entre 75 000 y 100 000 euros por fibra ⁽²³⁾.

6.6 Cuando una fibra nueva se comercializa rápidamente, el plazo requerido para las diferentes fases de evaluación y aprobación de las solicitudes más recientes (las de los últimos cinco años) se ha calculado entre 36 meses en el mejor de los casos y 66 en el peor. Cuando se aplique el nuevo Reglamento, el plazo requerido para el procedimiento se estima que oscilará entre 18 y 33 meses; es decir, que el plazo requerido se reducirá en un 50 % tanto en mejor como en el peor de los casos hipotéticos ⁽²³⁾.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Es preciso tener en cuenta que los productos textiles de la UE afrontan barreras rigurosas y a menudo «no arancelarias» en su acceso a los mercados de terceros países., es decir, requisitos o prácticas relativos al marcado, el etiquetado y la descripción o composición del producto que son discriminatorios en comparación con los que se aplican a los productos nacionales.

⁽²¹⁾ Fuente: *Rules and regulations under the textile fiber products identification act* — 16 CFR Part 303.

⁽²²⁾ BISFA: Organismo Internacional para la Normalización de las Fibras Sintéticas.

⁽²³⁾ Fuente: Simplificación de la legislación de la UE en el ámbito de las denominaciones y el etiquetado de productos textiles, evaluación de impacto de las opciones de actuación.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (refundición). Aplica la *Small Business Act*»

[COM(2009) 126 final — 2009/0054 (COD)]

(2010/C 255/07)

Ponente: **Ana BONTEA**

El 1 de julio de 2009, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (Refundición) – Aplica la *Small Business Act*»*

COM(2009) 126 final - 2009/0054 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 2009 (ponente: **Ana Bontea**).

En su 458° Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 145 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE valora positivamente y defiende la puesta en práctica de la *Small Business Act* (SBA) así como la propuesta de directiva, dado que mejorar el marco legislativo para reducir los plazos de pago y luchar contra la morosidad son medidas sumamente importantes y útiles.

1.2 Ahora bien, las disposiciones legislativas, aunque necesarias y útiles, no son suficientes para eliminar la morosidad. Es imprescindible poner en marcha acciones múltiples y complejas y ampliar la cooperación a todos los niveles en este ámbito. Las propias pymes y sus organizaciones desempeñan un papel importante en este proceso.

1.3 El CESE considera necesario fijar plazos de pago de las facturas que sean breves y obligatorios para todas las autoridades e instituciones públicas a nivel europeo, nacional, regional y local. El CESE felicita a la Comisión Europea por las medidas adoptadas respecto de los pagos que efectúa en gestión directa y le expresa su apoyo para continuar y desarrollar estas medidas a todos los niveles. Habida cuenta de los plazos necesarios para la transposición de la directiva, les insta a que apliquen inmediatamente los principios a fin de proporcionar un apoyo eficaz a las empresas en el actual contexto de crisis.

El CESE considera que la propuesta de directiva requiere mejoras y propone en especial:

- para los contratos públicos:
 - el establecimiento urgente de una norma que obligue a pagar las facturas en un plazo máximo de 30 días naturales, suprimiendo la excepción a esta norma o, al menos, limitándola a un máximo de 60 días naturales a partir de la entrega, ya que las dificultades de los entes públicos para financiar sus actividades nunca serán más graves que las de las pymes;
 - la supresión o al menos la limitación, en idénticas condiciones, del ámbito de aplicación de la excepción respecto de la duración máxima de 30 días prevista para el procedimiento de aceptación;
- para todas las transacciones comerciales:
 - con respecto a la morosidad, el establecimiento de la obligación jurídica de pagar intereses, compensaciones y gastos mínimos internos, siempre que no existan en los contratos cláusulas más favorables para los acreedores;
 - el desarrollo de la reglamentación sobre las cláusulas contractuales manifiestamente abusivas y los créditos no impugnados;
 - que se tengan en cuenta, en el ejercicio de esta libertad contractual, los principios de competencia leal y de ética en las actividades empresariales limitando los abusos de derecho.

1.4 Remitiéndose a sus propuestas anteriores ⁽¹⁾, el CESE destaca que, para alcanzar plenamente el objetivo de la directiva, deben adoptarse disposiciones que permitan un acceso más amplio de las pymes a los contratos públicos, de modo que se beneficien en mayor medida de las normas fijadas.

1.5 En la transposición de la directiva, y para el seguimiento de las medidas adoptadas, es importante fomentar la cooperación y el diálogo social de calidad entre las autoridades públicas, los interlocutores sociales y las organizaciones de pymes.

1.6 Cuando los contratos públicos son objeto de subcontratación, así como en las relaciones de las pymes con las grandes empresas, incluidos los grandes distribuidores, conviene evitar el alargamiento de los plazos de pago y la morosidad. En los sectores en los que los plazos de pago presentan un fuerte riesgo de prolongarse de manera injustificada, las autoridades nacionales podrían, en determinados casos, controlar los plazos de pago, o fijarlos, sin imponer obligaciones o gastos adicionales a las empresas.

1.7 El CESE recomienda a los Estados miembros que intensifiquen su cooperación y prevean acciones comunes de información y apoyo para las pymes en caso de morosidad en las operaciones transfronterizas.

1.8 A nivel europeo, podría resultar útil crear un sitio Internet especializado que proporcionaría en todas las lenguas vehiculares información pertinente, facilitada por cada Estado miembro, sobre la transposición de la directiva, el marco legal, los procedimientos aplicables para el cobro de créditos, incluidos el arbitraje y la mediación, y demás informaciones prácticas. A nivel nacional, sería necesario favorecer una difusión amplia de esta información por medio de las ventanillas únicas y las organizaciones de pymes.

1.9 Las medidas destinadas a acelerar los pagos de la administración pública resultan útiles asimismo en el ámbito del derecho fiscal (reembolso del IVA, regularización de impuestos, etc.), dado que en ese dominio se registran también en determinados Estados miembros prácticas lamentables que han provocado bloqueos financieros.

1.10 El CESE reitera su propuesta anterior sobre la «creación de un comité consultivo abierto a las partes interesadas y que podría funcionar con el apoyo del Comité» ⁽²⁾.

2. Introducción

2.1 Situación actual y consecuencias de la morosidad

2.1.1 En las operaciones comerciales de la UE:

— como regla general, los pagos son diferidos;

⁽¹⁾ DO C 224 de 30.8.2008; DO C 182 de 4.8.2009.

⁽²⁾ DO C 407 de 28.12.1998.

— se registran muchos retrasos en el pago de las facturas, especialmente en el caso de los contratos públicos, donde alcanzan de media 67 días ⁽³⁾ frente a los 57 del sector privado;

— la «cultura de la morosidad» se ha desarrollado en determinados Estados miembros hasta convertirse en un comportamiento muy extendido, con efectos económicos y sociales especialmente graves, ya que provocan una quiebra de cada cuatro y generan la pérdida de 450 000 empleos anuales, que se amplifican todavía más en período de crisis: debido a las prácticas indebidas al respecto, las empresas no podrán cobrar 270 000 millones de euros en 2009, esto es, un 2,4 % del PIB de la UE que debe compararse con el 1,5 % del plan de recuperación económica ⁽⁴⁾;

— la morosidad se utiliza como sustituto de los créditos bancarios;

— en muchos casos, los plazos de pago tienen una duración injustificada que suele deberse a una posición privilegiada, y esta situación puede perjudicar de forma muy grave, especialmente, a las empresas pequeñas, artesanales, e incluso medianas.

2.1.2 En las negociaciones las pymes tienen una posición precaria debido a:

— su nivel de competitividad actual y su posición en el mercado,

— su interés por no dañar las relaciones con los clientes,

— unas posibilidades muy limitadas de ser competitivas en cuanto a los plazos de pago que ofrecen a sus clientes,

— su falta de experiencia y de recursos humanos y materiales para iniciar procedimientos legales de cobro de deudas, dificultades que todavía son mayores en el caso de transacciones transfronterizas.

2.1.3 La morosidad en las operaciones comerciales:

— genera **considerables costes suplementarios** para las empresas acreedoras y complica su gestión financiera dado que es perjudicial para la liquidez, impone importantes gastos bancarios suplementarios, reduce sus posibilidades de inversión y aumenta la incertidumbre de muchas de ellas —principalmente pymes— dañando así gravemente su competitividad, su rentabilidad y su viabilidad especialmente en períodos en los que el acceso a la financiación es limitado y costoso,

⁽³⁾ Con enormes disparidades de un Estado miembro a otro y una clara separación entre el Norte y el Sur.

⁽⁴⁾ Intrum Justitia, Índice europeo de pagos («European Payment Index») 2009.

- **suele dar lugar a retrasos para los eslabones posteriores de la cadena**, ya se trate del pago a proveedores y trabajadores (con efectos sociales significativos), de impuestos, tasas, contribuciones a la renta nacional y a la seguridad social (con efectos negativos sobre la percepción de ingresos públicos), y también porque bloquea el acceso de las empresas a la financiación (por ejemplo, el retraso en el pago de impuestos, tasas y contribuciones a las cajas de seguros sociales, provocado por la imposibilidad de cobrar facturas dentro de los plazos, limita el acceso a ayudas estatales y a programas financiados por los Fondos Estructurales),
- **es responsable de la quiebra** de empresas que serían viables en circunstancias normales, pudiendo, como consecuencia de ello, desencadenar a su vez otras quiebras en cascada a todo lo largo de la cadena de suministro, produciendo considerables efectos negativos a nivel económico y social,
- **disuade a los agentes económicos de que participen en los procedimientos de contratación pública**. Como consecuencia de ello, no sólo se falsea de competencia y se perjudica el funcionamiento del mercado interno, sino que además se reduce la capacidad de los poderes públicos para garantizar un uso eficaz de los fondos públicos y dar un rendimiento óptimo del dinero del contribuyente,
- **puede favorecer la corrupción** (con el fin de acelerar el pago de facturas en caso de contratos públicos) **o la adjudicación de contratos que superan los límites presupuestarios** aprobados,
- ejerce **efectos negativos sobre el comercio intracomunitario**. La mayoría de las empresas consideran que el riesgo de la morosidad es muy elevado en las transacciones comerciales intracomunitarias, lo que incrementa su coste y hace que las vean con desconfianza.

2.2 Marco legal

2.2.1 A nivel comunitario sólo existe en este ámbito una única norma: la Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales ⁽⁵⁾.

2.2.2 Los Reglamentos (CE) 44/2001 ⁽⁶⁾, 805/2004 ⁽⁷⁾, 1896/2006 ⁽⁸⁾ y 861/2007 ⁽⁹⁾ se aplican al escrito de demanda destinado al cobro de deudas imputables a la morosidad.

2.3 Objetivos a nivel europeo

2.3.1 La *Small Business Act* (SBA) ⁽¹⁰⁾ puso de relieve la importancia vital de las pymes para la competitividad de la economía, destacando que es primordial que tengan un acceso real a la financiación y que es necesario explotar mejor las posibilidades que ofrece el mercado único.

2.3.2 El Plan Europeo para la Recuperación Económica ⁽¹¹⁾ hace hincapié en que el acceso de las empresas a fuentes de financiación suficientes y accesibles es una condición previa para el desarrollo de las inversiones, el crecimiento y la creación de empleo en un contexto de ralentización económica; por lo tanto, se pide a la UE y a los Estados miembros que velen por que las autoridades públicas paguen sus facturas en el plazo de un mes.

2.3.3 La propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (refundición) pone en práctica la *Small Business Act* y tiene por objeto mejorar la capacidad de autofinanciación de las empresas europeas, con el fin de facilitar el buen funcionamiento del mercado interior eliminando las barreras al comercio transfronterizo.

3. Observaciones generales

3.1 El Comité valora positivamente la puesta en marcha de la *Small Business Act* (SMA) y la propuesta de directiva, pues considera que la modificación urgente del marco legislativo sobre la lucha contra la morosidad constituye una medida especialmente importante y útil.

3.2 El Comité también se ha pronunciado en favor de la aplicación rápida de la *Small Business Act*, mediante acciones propuestas a escala comunitaria, y apoya muy especialmente la «propuesta de modificación de la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que debería reforzar las restricciones y agravar las penalizaciones a las autoridades públicas en caso de pago después de los 30 días» ⁽¹²⁾.

3.3 Al apoyar estas medidas, el Comité piensa en las repercusiones negativas, complejas y de gran alcance que tiene la morosidad para las empresas, especialmente las pymes, así como para los asalariados y las operaciones comerciales intracomunitarias.

3.4 Además de luchar contra la morosidad, también es muy importante reducir los plazos de pago. El título de la directiva podría completarse en este sentido y las medidas que recoge podrían agruparse en función de los dos objetivos.

3.5 Aunque las medidas legislativas son necesarias y útiles, no bastan para eliminar la morosidad, habida cuenta de que sus causas son múltiples y complejas, de la situación existente ocho años después de la aprobación de la Directiva 2000/35/CE y de las circunstancias locales. El Comité pide a los Estados miembros que intervengan de forma activa con vistas a determinar y aplicar las medidas más adecuadas para luchar contra la morosidad, y destaca la importancia de la cooperación y de un diálogo de calidad entre las autoridades públicas, los interlocutores sociales y las organizaciones de pymes. Las propias pymes desempeñan un papel importante en este proceso y deben realizar mayores esfuerzos para informar, mejorar sus procedimientos internos y presionar a los deudores.

⁽⁵⁾ DO L 200 de 8.8.2000.

⁽⁶⁾ DO L 12 de 16.1.2001.

⁽⁷⁾ DO L 143 de 30.4.2004.

⁽⁸⁾ DO L 399 de 30.12.2006.

⁽⁹⁾ DO L 199 de 31.7.2007.

⁽¹⁰⁾ DO L 182/30, 4.8.2009.

⁽¹¹⁾ COM(2008) 800 final.

⁽¹²⁾ COM(2008) 394 final. DO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

3.6 A juicio del Comité, las siguientes medidas son convenientes y pueden tener efectos positivos:

- la instauración, para los contratos públicos, de una obligación general de pago en el plazo de 30 días, medida que establecerá procedimientos normalizados y transparentes que acelerarán los plazos de pago;
- el establecimiento, en favor del acreedor, del derecho a una compensación por un importe como mínimo del 5 % de la cantidad adeudada, con el fin de disuadir a las Administraciones de pagar con retraso;
- el cobro de los gastos administrativos internos soportados por el acreedor, disposición que, sumada al del pago del interés legal, ejercerá sobre los deudores un efecto disuasorio;
- la supresión de la posibilidad prevista de descartar las reclamaciones de intereses por un importe inferior a 5 euros por tratarse de operaciones de escasa cuantía;
- la mejora de la reglamentación relativa a las cláusulas contractuales manifiestamente abusivas, dado que el artículo 6 de la propuesta de directiva aporta elementos importantes al respecto;
- una mayor transparencia sobre los derechos y obligaciones establecidos en la directiva;
- la creación de un sistema de seguimiento y evaluación, que permitirá ampliar la información y la participación de las instituciones europeas y de todos los agentes interesados.

3.7 No obstante, el Comité considera que la propuesta de directiva debe mejorarse de forma considerable respecto del contenido para que, de manera concreta, muchas empresas puedan beneficiarse claramente de la reducción y el cumplimiento de los plazos de pago, y se incremente la eficacia de las medidas contra los deudores.

4. Observaciones particulares

4.1 *El Comité afirma que son necesarios plazos de pago breves y obligatorios para todos los poderes públicos, a nivel europeo, nacional, regional y local*

4.1.1 Desde un punto de vista práctico, se logrará un impacto positivo significativo si se establece una obligación general de pago a 30 días como máximo para los contratos públicos, y se fija un plazo de 30 días para la ejecución de los procedimientos de aceptación y verificación.

4.1.2 Para todas las autoridades e instituciones públicas a escala europea, nacional, regional y local, deberían instituirse y respetarse plazos de pago breves y obligación de pago de las facturas.

4.1.3 El Comité felicita a la Comisión Europea por haber establecido nuevos objetivos más estrictos en el ámbito de los pagos que gestiona de forma directa, reducido los plazos de pago de pre-financiaciones y de pagos iniciales, simplificado los procedimientos generales previos al inicio de los proyectos, así como fomentado la simplificación de las medidas de control; le da su apoyo para continuar y desarrollar estas medidas a todos los niveles. El Comité pide a las autoridades nacionales que adopten medidas urgentes para reducir y respetar los plazos de pago y les recomienda a este respecto que valoricen las buenas prácticas observadas.

4.1.4 No obstante, el Comité considera que el artículo 5 de la propuesta de directiva, relativo al pago por parte de los poderes públicos, no satisfará las aspiraciones y los objetivos encomiables que persigue la Comisión, por lo que formula las siguientes propuestas:

- para ser lógica y explícita respecto de los destinatarios de la propuesta de directiva y alcanzar el objetivo propuesto («los plazos de pago de los contratos de adquisición adjudicados por los poderes públicos deben limitarse, por norma general, a un máximo de treinta días»⁽¹³⁾), el artículo 5 debería establecer de forma expresa la obligación de pagar las facturas de los contratos públicos en un plazo máximo de 30 días naturales y, después, se podría fijar una duración máxima para el procedimiento de aceptación así como prever las medidas que deben ponerse en práctica en caso de no aplicación de estas normas, precisando que podrán acumularse;
- el Comité manifiesta su preocupación por que los poderes públicos no realicen una aplicación correcta de la excepción que permite negociar una ampliación del plazo de pago en casos justificados (apartado 4 del artículo 5), dado que no se establecen criterios objetivos ni precisos para evaluar la justificación dada o los motivos que sean válidos como tales. Los poderes públicos en este caso son a la vez juez y parte y las dificultades que tienen para lograr la financiación de sus actividades nunca serán más graves que las de las pymes. Por consiguiente, el Comité propone suprimir esta excepción o, al menos, limitarla de modo que los plazos de pago en los casos mencionados no supere los 60 días naturales a partir de la entrega;
- de modo análogo, el Comité propone la supresión o al menos la limitación del ámbito de aplicación de la excepción establecida en el apartado 3 del artículo 5 respecto de la duración máxima de 30 días prevista para el procedimiento de aceptación.

4.1.5 La aplicación del principio de la libertad contractual tiene especificidades que deben tenerse en cuenta:

- la directiva no incluye disposiciones para limitar el abuso del derecho respecto de la aplicación de la libertad contractual. El CESE propone que, en el ejercicio de esta libertad, se tengan presentes los principios de competencia leal y de ética en las actividades empresariales. Ya se pronunció anteriormente en este sentido: «En aras de una sana competencia, instar a los Estados miembros a prever disposiciones de derecho de la competencia, a nivel de la lucha contra las

⁽¹³⁾ Considerando 16 del Preámbulo de la propuesta de directiva.

prácticas de comercio desleal, para hacer ilícitas las cláusulas abusivas de plazos de pago anormalmente largos que excedan del ciclo medio de venta (más de 60 días) sin razones legítimas» ⁽¹⁴⁾;

- en los contratos públicos se exigen garantías de correcta ejecución únicamente a los empresarios, mientras que las autoridades no conceden similares garantías respecto del pago a su debido tiempo, situación que debería equilibrarse;
- el principio de la libertad contractual no puede aplicarse plenamente cuando se trata de establecer las condiciones de pago y de aceptación para los contratos públicos, ya que las empresas no disponen de un verdadero poder de negociación con los poderes públicos;
- la libertad contractual debería aplicarse de manera que permita cláusulas más favorables al acreedor y no mediante el establecimiento de disposiciones contrarias a la norma general. Por consiguiente, se propone sustituir, en la frase (apartado 3 del artículo 5) «salvo que se disponga lo contrario y se justifique debidamente», la expresión «lo contrario» por «una cláusula más favorable al acreedor». Esta propuesta también es válida para el apartado 1 del artículo 4 relativo a la compensación por los costes de cobro.

4.2 *Establecimiento de la obligación legal de los deudores de pagar intereses, compensaciones y reembolso de los gastos mínimos internos*

4.2.1 En Finlandia y en Suecia los intereses por pagos con retraso pueden cobrarse de forma automática, sin necesidad de una decisión judicial; esta práctica debería generalizarse. El Comité propone que se convierta en obligación legal (de derecho) el pago de los intereses, compensaciones y demás reembolsos de gastos internos mínimos, aplicando el principio de la libertad contractual para incluir una disposición que permita negociar condiciones o importes más favorables para el acreedor, de manera que las PYME puedan ejercer este derecho sin tener que realizar grandes esfuerzos ni dudar en iniciar esta vía por motivos debidos a la precariedad de su posición.

4.3 *Relaciones con las organizaciones profesionales*

4.3.1 Para la transposición de la directiva, así como la aplicación y el seguimiento de las medidas adoptadas con el fin de reducir y respetar los plazos de pago, se debe consultar a las organizaciones patronales y de pymes, e incluirlas en este proceso. Es necesario ayudarlas a desarrollar servicios de información directos o en línea, así como servicios de asesoramiento y asistencia en beneficio de sus miembros respecto de la morosidad y las cláusulas abusivas.

4.3.2 El Comité propone que en el apartado 3 del artículo 6, referido a los medios de acción aplicables para evitar que sigan aplicándose cláusulas contractuales manifiestamente abusivas, se mencione expresamente a las «organizaciones patronales y a las pymes», aunque señala que el término elegido («organizaciones») puede plantear problemas de transposición.

4.3.3 Dado que las organizaciones patronales, y especialmente las de pymes, también pueden contribuir de forma importante a la elaboración del informe contemplado en el artículo 10 de la propuesta de directiva, su punto de vista debe figurar en él.

4.4 *El Comité considera que es necesario establecer medidas eficaces y activas contra los deudores*

4.4.1 El Comité destaca que es especialmente importante, para el cobro de las deudas, establecer procedimientos simples, rápidos y eficientes, que sean accesibles para los empresarios, especialmente para las pymes, y exige que un título ejecutivo pueda obtenerse en un plazo máximo de 90 días siempre que no haya habido impugnación de la deuda (artículo 9). Asimismo, es necesario mejorar los procedimientos para comprobar la existencia de cláusulas contractuales manifiestamente abusivas.

5. **Observaciones y propuestas adicionales**

5.1 El Comité reclama la mejora de la reglamentación relativa a las cláusulas contractuales manifiestamente abusivas (artículo 6) y propone que se realice definiendo los criterios que las determinan y añadiendo a la lista de cláusulas que siempre se han considerado como manifiestamente abusivas las que excluyen el pago de una compensación por los costes de cobro, la cláusula de reserva de dominio y la garantía de correcta ejecución de la obligación de pago.

5.2 El Comité reitera su posición sobre las situaciones de las personas físicas, las cuales, desde el punto de vista estrictamente jurídico, se hallan fuera del ámbito de aplicación de la directiva en su forma actual, pero se encuentran sometidas a condiciones similares en sus relaciones con determinadas empresas y con la administración pública. El Comité «insta a la Comisión a que realice estudios sobre estas cuestiones con el fin de determinar la oportunidad de, o bien incluir ciertos aspectos de las relaciones con los consumidores en la directiva, o bien elaborar propuestas específicas al respecto» ⁽¹⁴⁾.

5.3 El Comité propone que se defina el concepto de «créditos no impugnados» (artículo 9). Las impugnaciones deberían ser inadmisibles cuando exista una factura firmada por el beneficiario o un documento que certifique que ha recibido las mercancías.

5.4 El Comité también llama la atención sobre los siguientes puntos:

- convendría suprimir la disposición recogida en la letra b) del apartado 2 del artículo 1, que excluye del ámbito de aplicación de la nueva directiva los contratos celebrados antes del 8 de agosto de 2002, y unirla al apartado 4 del artículo 11, que fija la fecha de la transposición;

⁽¹⁴⁾ DO C 407/50 de 28.12.1998.

- la definición de «intereses» recogida en el apartado 5 del artículo 2 debería prever la posibilidad de negociar su importe, incluidos los que se aplican a los contratos celebrados con poderes públicos;
- para evitar problemas de transposición, deben mencionarse de forma específica las tres categorías de contratos públicos: contratos de suministro de mercancías, prestación de servicios y obras, o deben designarse de manera genérica, con la expresión «contratos públicos» (apartados 1, 2 y 6 del artículo 5, omitiendo los contratos de obras);
- sustituir la fórmula «la fecha en que el deudor haya recibido la factura» por «la fecha de transmisión de la factura al deudor» (letra b del apartado 2 de los artículos 3 y 5) permitiría simplificar la carga de la prueba y reducir los gastos derivados del envío postal o de la elaboración de facturas electrónicas;
- debería precisarse si el concepto de «deuda» (apartado 1 del artículo 4) sólo cubre el valor del producto o engloba también el IVA y demás costes como el transporte;
- en el apartado 5 del artículo 5, relativo al derecho a una compensación equivalente a un 5 % de la cantidad adeudada, se debería especificar si es posible una compensación superior a ese porcentaje cuando existan pruebas en este sentido.

5.5 Convendría evitar imponer plazos de pago de una longitud injustificada y morosidad en los casos de:

- subcontratación de los contratos públicos (a los subcontratistas deberían aplicárseles las mismas normas de pago que las establecidas para los poderes públicos);
- suministro de mercancías en el marco de la gran distribución (GD); el Comité propuso ya la instauración de un «código de conducta voluntario que, basado en contratos por escrito», brindaría «a un mayor número de empresas de producción y servicios medianas o incluso pequeñas y artesanales la posibilidad de acceder a la gran distribución con un mínimo de garantías» ⁽¹⁵⁾, lo que impediría al mismo tiempo que la GD y/o los grandes proveedores ejercieran presiones.

5.6 Sería conveniente que el informe mencionado en el artículo 10 se elabore y remita con carácter anual, al menos durante los tres primeros años de aplicación de la directiva, para permitir una evaluación continua de los resultados registrados y facilitar el intercambio de buenas prácticas.

5.7 El CESE apoya que se valoricen y desarrollen las buenas prácticas existentes en el ámbito de la lucha contra la morosidad y en la reducción de los plazos de pago:

— Comisión Europea:

- medidas para reducir de 30 a 20 días los plazos relativos al pago de prefinanciación inicial de las financiaciones no reembolsables y de los contratos de la UE (lo que representa 9 500 millones de euros); para los demás pagos gestionados de manera centralizada, el objetivo consiste en reducir la morosidad de 45 a 30 días (caso de subvenciones);
- reforzar la utilización de tipos a tanto alzado y sumas globales para las financiaciones no reembolsables y los contratos comerciales gestionados a nivel central;
- simplificación de los procedimientos generales que preceden a la puesta en marcha de proyectos, lo que puede contribuir a acelerar los pagos: se proponen medidas que ofrecerían a los servicios de la Comisión la posibilidad de publicar licitaciones que abarquen dos años, y de utilizar procedimientos de concurso normalizados;
- fomento de la simplificación de las medidas de control cuando sea posible.

— Reino Unido: las autoridades se han comprometido a pagar las facturas en el plazo de diez días,

— Irlanda, Bélgica, Polonia, Portugal, República Checa: los gobiernos se han comprometido a reducir la morosidad, especialmente, la de las autoridades públicas,

— Bélgica: el gobierno federal ha establecido un nuevo crédito puente específico, por medio de un fondo de inversiones federal, destinado a financiar el retraso en los pagos por parte de todas las autoridades públicas, no solo a nivel federal,

— España: el Instituto de Crédito Oficial (ICO) ha creado en 2009 una línea de liquidez de 10 000 millones de euros [«línea ICO-liquidez pyme»] para préstamos preferenciales, la cual permitirá a las pymes y a los trabajadores autónomos satisfacer sus necesidades al respecto. Estos fondos están sometidos a normas de cofinanciación, es decir, que el 50 % son aportados por el ICO y el 50 % restante por entidades de crédito. Además, la línea de avales-anticipos con entidades locales garantiza los impagos de facturas endosadas por las empresas y autónomos, correspondientes a obras y servicios prestados a entidades locales.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ DO C 175/57 de 28.7.2009.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde sobre la revisión del Reglamento (CE) n° 44/2001, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil»

[COM(2009) 175 final]

(2010/C 255/08)

Ponente: **Sr. HERNÁNDEZ BATALLER**

El 21 de abril de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde sobre la revisión del Reglamento (CE) n° 44/2001, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil»

COM(2009) 175 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 2009. (ponente: Sr. HERNÁNDEZ BATALLER).

En su 458° Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 174 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE comparte el punto de vista de la Comisión consistente en proceder a la supresión del *exequátur*, para facilitar la libre circulación de resoluciones judiciales en el mercado interior y la ejecución de dichas resoluciones a los ciudadanos y a las empresas.

1.2 El CESE considera oportuna la ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento 44/2001 a las resoluciones administrativas; por ello solicita a la Comisión que proceda a los estudios necesarios para suprimir los obstáculos actualmente existentes.

1.3 Asimismo considera importante la adopción de medidas que faciliten la utilización transnacional del arbitraje, estando a favor del establecimiento de una norma de conflicto supranacional y uniforme relativa a la validez de los acuerdos de arbitraje que remitiera a la ley del Estado en que tiene lugar el arbitraje. Todo ello, sin cambiar nada del modo en que funciona la Convención de Nueva York o, al menos, tomándola como base para la adopción de nuevas medidas.

1.4 Un enfoque común de carácter supranacional, que establezca normas claras y precisas en materia de competencia internacional, reforzará la protección jurídica de los ciudadanos y garantizará la aplicación armoniosa de la legislación comunitaria de carácter vinculante. Para ello, deberían incluirse normas relativas a los demandados domiciliados en terceros países, crear normas de competencia subsidiaria, adoptar medidas para impedir la utilización de foro de conveniencia e impulsar la utilización de cláusulas tipo de elección de foro.

1.5 También deberían adoptarse normas que incrementen la seguridad jurídica y reduzcan los elevados costes que ocasiona la posibilidad de duplicación de litigios en materia de propiedad intelectual ante los tribunales nacionales.

1.6 Para los procesos judiciales en los que se diluciden derechos de carácter imperativo y tuitivo, como pueden ser los derivados del contrato de trabajo o las relaciones de consumo, se deberá modificar el Reglamento 44/2001, para permitir la acumulación de acciones judiciales que puedan hacer efectivo el ejercicio de acciones colectivas ante los tribunales de justicia.

2. Introducción

2.1 En el Tratado de la Unión, figura entre sus objetivos el «mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia» y, en el Tratado de la Comunidad Europea, en el artículo 65 se establece que las medidas en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil con repercusión transfronteriza, en la medida necesaria para el correcto funcionamiento del mercado interior, incluirán «el reconocimiento y ejecución de resoluciones en asuntos civiles y mercantiles, incluidos los extrajudiciales».

2.2 El Consejo Europeo de Tampere, en octubre de 1999, convirtió el principio de reconocimiento mutuo ⁽¹⁾ de las decisiones judiciales en verdadera «*pedra angular*» de la cooperación judicial tanto en materia civil como penal en el seno de la Unión Europea.

(1) El principio de «reconocimiento mutuo» garantiza la libre circulación de resoluciones judiciales sin que sea necesario armonizar las legislaciones procesales de los Estados miembros.

2.3 Con la entrada en vigor del Tratado de Niza, en febrero de 2003, el procedimiento de toma de decisiones del artículo 67 es sustituido por el voto por mayoría cualificada y por el procedimiento de codecisión en el ámbito de la cooperación judicial civil, con excepción del derecho de familia.

2.4 El Convenio de Bruselas de 1968 relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, constituye una aportación muy positiva al acervo comunitario.

2.4.1 La jurisprudencia del TJCE sobre el Convenio y la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam hicieron posible la aprobación del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil ⁽²⁾, sobre cuya propuesta el CESE emitió dictamen en su día ⁽³⁾, apoyando la oportunidad de un instrumento comunitario que sustituyese al Convenio.

2.4.2 El Reglamento (CE) n° 44/2001 establece reglas uniformes para conocer conflictos de competencia judicial y facilitar la libre circulación de resoluciones, transacciones judiciales y documentos públicos con fuerza ejecutoria en la Unión Europea. Ha demostrado ser un instrumento vital en la realidad procesal civil y comercial transfronteriza.

2.4.3 Inicialmente, Dinamarca no participaba en la cooperación judicial civil. Actualmente, el Reglamento se aplica en Dinamarca desde el 1 de julio de 2007, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo celebrado entre la Comunidad Europea y el Reino de Dinamarca relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia civil y comercial ⁽⁴⁾.

2.4.4 El Tratado de Lisboa facilitará la actuación a nivel europeo en el campo de la cooperación judicial civil generalizando la aplicación del método comunitario ⁽⁵⁾, con la aprobación por mayoría cualificada de las propuestas que haga la Comisión y potenciando el protagonismo del Parlamento Europeo, el control democrático por parte de los Parlamentos nacionales y el papel de control de la legalidad del Tribunal de Justicia.

3. El Libro Verde de la Comisión:

3.1 El artículo 73 del Reglamento 44/2001 prevé que la Comisión presente un informe, a los cinco años de entrada en vigor, sobre la aplicación del mismo, acompañándolo de las propuestas destinadas a adaptar el Reglamento.

⁽²⁾ DO L 12 de 16.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ DO C 117 de 16.4.2000, p. 51.

⁽⁴⁾ DO L 299 de 16.11.2005, p. 61.

⁽⁵⁾ El método comunitario se basa en la idea de que se defiende mejor el interés general de los ciudadanos cuando las instituciones comunitarias desempeñan plenamente su papel en el proceso de toma de decisiones, respetando el principio de subsidiariedad.

3.2 El Libro Verde contiene toda una serie de propuestas relativas a los aspectos que la Comisión considera más esenciales, a tenor de la experiencia en su aplicación y de la jurisprudencia del TJCE recaída sobre el Reglamento n° 44/2001.

3.3 Entre los temas sobre los que el Libro Verde pretende entablar un debate público, están la abolición del *exequatur* ⁽⁶⁾, el funcionamiento del Reglamento en el ordenamiento jurídico internacional, la elección del foro, la propiedad industrial, la litispendencia y las acciones relacionadas, las medidas provisionales, la interfaz entre el Reglamento y el arbitraje, ámbito de aplicación, competencia.

3.4 También aborda el Libro Verde el reconocimiento y ejecución, en especial, la libre circulación de los documentos públicos, que ha sido solicitado en la Resolución del Parlamento Europeo de 18 de diciembre de 2008; o la posibilidad de utilizar un formulario normalizado común en la fase de ejecución.

4. Observaciones generales:

4.1 El Reglamento (CE) n° 44/2001 ha demostrado ser un instrumento jurídico vital en la realidad procesal y comercial. El CESE comparte el mismo punto de vista que el Consejo y la Comisión consistente en que las medidas en el ámbito de la cooperación judicial civil son necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior.

4.2 El debate propuesto por la Comisión resulta pertinente, a la luz de la experiencia acumulada en la aplicación del Reglamento durante los últimos años. Se trata de mejorar un derecho fundamental de las personas a obtener una tutela judicial efectiva, que es un Derecho Fundamental establecido en la Carta Europea de Derechos Fundamentales, en el artículo 65 del Tratado CE, constituyendo, a la vez, un principio general del Derecho reconocido por la jurisprudencia del TJCE.

4.3 La supresión del «*exequatur*» en todas las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en materia civil y mercantil resulta plenamente coherente con la finalidad de garantizar su eficacia y para preservar la seguridad jurídica en el ámbito del mercado interior y el Derecho Fundamental de acceso al proceso ⁽⁷⁾ y a la tutela judicial efectiva, reconocidos en el artículo 6, apartado 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y en el artículo 47, apartado 1 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ El *exequatur* es el procedimiento que tiene por objeto determinar si es posible brindarle el reconocimiento a una sentencia pronunciada por el Tribunal que escapa a la soberanía del Estado en que se desea ejecutar y permitir su cumplimiento en un Estado distinto a aquel que la pronunció.

⁽⁷⁾ El acceso al proceso forma parte del derecho del artículo 6-1 según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (véase, las Sentencias Golder (21.2.1975, puntos 28 a 31) y Sentencia Dewer, entre otras).

⁽⁸⁾ DO C 364 de 18.12.2000.

4.3.1 Consiguientemente, ello es conforme con la cláusula de subsidiariedad prevista implícitamente en el primer párrafo del artículo 65, apartado 1 del Tratado CE, que establece que las medidas adoptadas en el ámbito de la cooperación judicial civil con repercusión transfronteriza sólo pueden ser adoptadas si son necesarias para el correcto funcionamiento del mercado interior.

4.3.2 Por un lado, y en lo concerniente a los requisitos que deben concurrir en una decisión para que adquiera fuerza ejecutoria supranacional, podrían resultar suficientemente adecuadas las garantías previstas en el Reglamento (CE) n° 2201/2003, de 27 de noviembre de 2003 (Bruselas II-bis), cuyos artículos 41 y 42 conceden fuerza ejecutiva directa a las resoluciones en materia de derecho de visita y restitución de menores, siempre que concurren, en ambos casos, dos garantías: que las resoluciones sean ejecutivas en origen y que hayan obtenido la certificación correspondiente en el Estado miembro de origen ⁽⁹⁾.

4.3.3 En este sentido, el único impedimento que podría oponerse es que se haya dictado con posterioridad otra resolución ejecutiva por un órgano diferente, pero esta circunstancia resultaría muy excepcional en el ámbito sobre el que versa la modificación del Reglamento (CE) n° 44/2001 que proyecta la Comisión.

4.3.4 Por otro lado, y con relación a la salvaguardia de los derechos del demandado, una interpretación conforme con el «*principio de reconocimiento mutuo*» faculta al órgano judicial ante el que se haya interpuesto la demanda para aplicar las mismas reglas que exija su ordenamiento nacional para los casos de notificación a extranjeros, o nacionales no residentes, del inicio del procedimiento.

4.3.5 En el supuesto de ausencia de tales previsiones, o en el de manifiesta inadecuación de las normas existentes al respeto del Derecho a un proceso justo (por ejemplo, la comprensión lingüística, la fehaciencia de los medios de transmisión y recepción de la demanda, etc.) sería oportuno establecer en la normativa supranacional reglas subsidiarias de garantías.

4.3.6 No obstante, el CESE estaría a favor de un procedimiento de revisión supranacional más armonizado de forma generalizada en el proceso civil y mercantil, siempre que el demandado disponga de una vía de recurso a posteriori (revisión especial), como salvaguarda.

4.4 De conformidad con la jurisprudencia del TJCE ⁽¹⁰⁾, el Capítulo II del vigente Reglamento 44/2001 no sólo unifica las reglas de competencia para los litigios intracomunitarios, sino también para los que contengan un elemento de extranjería, lo cual incluye aquellas situaciones en las que el domicilio del demandado no se halla en un Estado miembro.

4.4.1 Consiguientemente, sería posible establecer unas reglas de competencia especiales que ofrecieran un marco supranacional para este supuesto frente a la actual remisión al foro interno del

artículo 4 del Reglamento (CE) n° 44/2001, si bien sujetas a las excepciones previstas en los artículos 22 y 23 del propio Reglamento.

4.5 En lo concerniente a la introducción de «reglas de competencia subsidiaria», parecen adecuadas las tres que actualmente están en consideración:

- la que tiene como fundamento el ejercicio de las actividades, si el litigio versa sobre las mismas (existe ya una previsión similar en el artículo 3 del Reglamento 1346/2000 sobre procedimientos de insolvencia, que atribuye la competencia al Estado en el que radica el centro de los intereses principales del deudor);
- la que tiene como fundamento la localización de los bienes que son reclamados para satisfacer una deuda; y,
- finalmente, la del «*forum necessitatis*» ⁽¹¹⁾, si bien esta última deberá respetar escrupulosamente los términos en que el Derecho Internacional reconoce el «*principio de la territorialidad objetiva*» ⁽¹²⁾ que subrayan el deber de probar la conveniencia y la oportunidad de la remisión a un foro determinado.

4.5.1 El carácter excepcional de la utilización de las reglas del «*forum necessitatis*» queda reflejado, entre otras disposiciones, en el artículo 7 del Reglamento n° 4/2009 ⁽¹³⁾, que faculta a la jurisdicción de un Estado miembro para resolver un litigio siempre que no exista competencia reconocida a otro Estado miembro a la luz del Reglamento, y no resultara posible iniciarlo en un tercer Estado con respecto al cual el litigio tenga un vínculo muy estrecho.

4.5.2 No obstante, en lo que respecta a la ampliación ante el riesgo de la existencia de procedimientos paralelos por el establecimiento de normas uniformes para las demandas interpuestas contra demandados de terceros países, en todo caso deberían reservarse las normas uniformes supranacionales, para los supuestos procedimentales siguientes:

- cuando las partes han celebrado un acuerdo exclusivo de elección de foro a favor de órganos jurisdiccionales de países terceros;
- cuando el litigio es, por otros motivos, competencia exclusiva de órganos jurisdiccionales de terceros países; o
- cuando ya se ha emprendido un procedimiento paralelo en un tercer país.

⁽¹¹⁾ Significa que un tribunal reconocerá la competencia asumida por un tribunal extranjero si a su juicio éste hubiera asumido dicha competencia para evitar una denegación de justicia, por no existir órgano jurisdiccional competente. Se trata más de un aspecto del acceso a los tribunales que un reconocimiento de resoluciones.

⁽¹²⁾ Por ejemplo, en las Sentencias del TJJ de 7 de septiembre de 1927, asunto «Lotus» y de 5 de febrero de 1970, asunto «Barcelona Traction».

⁽¹³⁾ DO L 7 de 10.1.2009, p. 1.

⁽⁹⁾ También en este sentido, los Reglamentos 4/2009; 1896/2006 y 861/2007.

⁽¹⁰⁾ Sentencia de 1.3.2005, as. C-281/02 OWUSU, y Dictamen 1/03 de 7 de febrero de 2006, FJ 143-145.

4.6 En lo que concierne al reconocimiento y ejecución de las decisiones adoptadas por órganos judiciales de terceros Estados con competencia exclusiva sobre un litigio, es necesario establecer un procedimiento supranacional uniforme que evite los daños y dilaciones que supone la diversificación de regímenes actualmente existentes. Es decir, se trata de establecer un régimen común sobre las condiciones para admitir los fallos de los tribunales de terceros Estados, y que el CESE considera importante.

4.6.1 En este sentido, la Unión Europea tiene reconocida, con base en el Dictamen 1/2003 del TJCE, la competencia exclusiva para celebrar los Convenios Internacionales que sean pertinentes tanto a nivel bilateral como unilateral, por ello el establecimiento del procedimiento supranacional uniforme se considera pertinente.

4.7 *Litispendencia:*

4.7.1 Como es sabido, la regla de litispendencia prevé que, en el supuesto de que existan dos demandas con un mismo objeto y sobre hechos idénticos que son examinadas por dos jurisdicciones diferentes, la jurisdicción a la que se ha recurrido en último lugar deberá inhibirse de oficio a favor de la otra jurisdicción.

4.7.2 En lo concerniente al establecimiento de las reglas supranacionales que aseguren la eficacia de los acuerdos de elección de foro realizados por las partes en caso de que existan procedimientos paralelos, razones de eficacia y celeridad y de seguridad jurídica parecen aconsejar modificar en el Reglamento la regla de litispendencia con las salvaguardias de la obligación de comunicación y cooperación directa entre las dos jurisdicciones relevantes.

4.7.3 Resultaría positiva la creación de un mecanismo de cooperación y comunicación entre los tribunales afectados, imponiendo al órgano que se inhibió la obligación de reabrir el asunto si el tribunal al que se sometió el asunto en primer lugar también se inhibe, con lo que se evitarían los conflictos de competencia negativos como el existente en el Reglamento 2201/2003 ⁽¹⁴⁾.

4.7.4 En este sentido, la «litispendencia con salvaguardias» permitiría establecer un plazo determinado dentro del cual la jurisdicción competente por orden cronológico -en aplicación de la regla de «prioridad en el tiempo»- deberá pronunciarse en firme sobre su competencia, y en caso de retenerla, estará obligada por otros plazos perentorios a informar regularmente a la otra jurisdicción del desarrollo del procedimiento.

4.8 El establecimiento de una «regla de diligencia», que obligue a comunicar puntualmente las incidencias relevantes a dos o más órganos jurisdiccionales que se encuentran en situación de litispendencia sobre un mismo asunto del que se han declarado exclusivamente competentes, reforzaría de forma inequívoca la seguridad jurídica.

4.8.1 Por último, el CESE considera que una cláusula tipo de elección de foro, de carácter supranacional incluida en el Reglamento 44/2001, facilitaría el acceso a la tutela judicial efectiva a los ciudadanos y a las empresas, porque evitaría la incertidumbre sobre la cuestión de validez del acuerdo de elección de foro, con la finalidad de evitar, mediante las medidas que resulten necesarias, el foro de conveniencia.

4.9 *Las medidas cautelares:*

4.9.1 Con relación a las medidas cautelares resulta también oportuna una revisión de ciertos aspectos de los vigentes artículos 31 y 47 del citado Reglamento 44/2001. Especialmente, en el supuesto de que tales medidas se soliciten ante las autoridades judiciales de un Estado miembro cuando es competente para conocer sobre el fondo el Tribunal de otro Estado miembro.

4.9.2 Habida cuenta de que las actuaciones cautelares ante un tribunal deben de ser adoptadas para proteger la situación procesal de quien las solicita si concurren, con carácter general en la mayoría de los Estados miembros, dos requisitos, el «*fumus boni iuris*» y el «*periculum in mora*» ⁽¹⁵⁾, y a efectos de evitar el abuso de derecho, sería conveniente introducir algunas cortapisas a esta posibilidad.

4.9.3 Primero, la obligación del órgano ante el que se solicita realizar una comunicación con el tribunal competente sobre el fondo del litigio, y, una vez evaluada esta información, de decidir sobre la oportunidad de su adopción tomando como principal referencia el buen fin del procedimiento.

4.9.4 Segunda, la obligación a cargo de quien solicita las medidas cautelares o provisionales de depositar una fianza cuya cantidad será fijada prudencialmente por el órgano jurisdiccional competente en función de la magnitud del fondo del procedimiento y de su necesario efecto disuasorio para evitar abusos de derecho.

4.9.5 En los supuestos en que se trata de obtener una obligación de hacer y otros supuestos similares que no implicaren el pago de una cantidad líquida vencida y exigible, podría regularse la exención de la fianza en virtud de la apreciación fáctica de las circunstancias concurrentes por el juez, para evitar obstáculos a la obtención de la tutela cautelar.

⁽¹⁵⁾ Las medidas cautelares suponen, en principio el otorgamiento anticipado, y en ocasiones parcial, de una pretensión antes de haberse dictado sentencia. Según la doctrina procesal clásica (por todos, Calamandrei, «Introducción al Estudio sistemático de las Providencias cautelares», para la adopción de dichas medidas debería reunirse ambos requisitos, apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) y hacer perder la finalidad legítima al recurso (*periculum in mora*). También el TJCE ha recogido dicha doctrina en el Auto del Presidente del Tribunal de 19.7.1995, Comisión/Atlantic Container Line y otros (as. C-149/95), en el Auto del Presidente del TJPI de 30.6.1999, Pfizer Animal Health/Consejo (asunto T- 13/99) y asuntos Factortame de 19 de junio de 1990, y Auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 28.6.1990.

⁽¹⁴⁾ DO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

4.10 Supresión del *exequátur*:

4.10.1 Se mantiene vigente asimismo la posibilidad de no reconocimiento que, fundado en motivos tasados previsto en el artículo 34 del Reglamento, gira en torno al orden público, la indefensión de las partes implicadas y la incompatibilidad de las decisiones.

4.10.2 Estas circunstancias otorgan márgenes de discrecionalidad a las jurisdicciones competentes difíciles de controlar, y obviamente, contribuyen a la inseguridad jurídica y a posibles dilaciones indebidas de los procedimientos.

4.10.3 Por otro lado, parece razonable que, a efectos de la supresión del *«exequátur»* en el otorgamiento de la ejecución de las medidas provisionales, la modificación del artículo 47 del Reglamento en cuestión se inspire en la fórmula prevista por el vigente artículo 20 del Reglamento (CE) n° 4/2009 ⁽¹⁶⁾, es decir, una copia de la resolución, un extracto de la resolución traducida con el formulario correspondiente.

4.10.4 Dado que las modificaciones previstas en el Reglamento pretenden contribuir a la aplicación general del principio de *«reconocimiento mutuo»* en su ámbito de aplicación, no parece coherente que siga diferenciándose entre *«reconocimiento»* y *«ejecución»*.

4.10.5 Sería deseable, por ello, su supresión o una revisión cuidadosa de las condiciones para su aplicación.

4.10.6 Por otro lado, si se pretende que el *«reconocimiento»* de las resoluciones abarque todo el ámbito civil y mercantil, deberá modificarse el contenido del vigente artículo 1 para ampliar el ámbito de aplicación del mismo a las resoluciones administrativas, puesto que ello implicaría que los ciudadanos y las empresas se beneficiarían mejor del funcionamiento del mercado interior.

4.10.7 Esta observación parece igualmente pertinente a efectos de la propuesta de incluir en el Reglamento fórmulas de penalización económica para los deudores y las que impongan los tribunales o las autoridades tributarias de los Estados miembros.

4.10.8 Para simplificar trámites y agilizar las ejecuciones, puede mejorarse la tutela jurídica si se estableciera un formulario normalizado común disponible en todas las lenguas comunitarias oficiales, con un extracto de la resolución.

4.10.9 Con esto se podrían reducir los costes de la ejecución suprimiendo la obligación de elegir un domicilio o de designar un mandatario *«ad litem»* al existir el Reglamento (CE) n° 1393/2007 ⁽¹⁷⁾ que hace obsoletos estos requisitos.

4.11 El documento público europeo:

4.11.1 Inicialmente, el artículo 50 del Convenio de Bruselas hacía una referencia a los *«documentos auténticos que tuvieran fuerza ejecutiva»*, siendo dicho precepto objeto de interpretación por parte del TJCE ⁽¹⁸⁾, en el sentido de que se trataba de los documentos con fuerza ejecutiva en virtud del Derecho del Estado de origen, cuya autenticidad ha sido establecida por una autoridad pública o por cualquier otra autoridad habilitada a tal fin por dicho Estado.

4.11.2 En el Reglamento 44/2001, dicho concepto ha sido incluido en el artículo 57. Sin embargo, el Parlamento ha solicitado a la Comisión que inicie los trabajos sobre un documento público europeo.

4.11.3 El CESE es partidario de que la Comisión aborde los trabajos necesarios para abordar la libre circulación de los documentos públicos, que pueda finalizar con el establecimiento de un documento público europeo.

4.12 La protección de los consumidores:

4.12.1 Según el Considerando 13 del Reglamento 44/2001, en los contratos celebrados por los consumidores es oportuno proteger a la parte más débil mediante reglas de competencia más favorables a sus intereses de lo que disponen las reglas generales. Este criterio ha sido confirmado por la jurisprudencia del TJCE ⁽¹⁹⁾.

4.12.2 El Comité comparte las inquietudes de la Comisión expresadas en los Considerandos del Reglamento y de la jurisprudencia del TJCE, ya que siempre ha sido partidario de mantener un elevado nivel de protección de los consumidores que necesitan de normas tuitivas y de carácter imperativo que les protejan.

4.12.3 Por razones de coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, sería conveniente alinear la redacción del artículo 15, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento con la definición de crédito al consumo y contrato de crédito vinculado que recoge el artículo 3, c) y n), de la Directiva 2008/48/CE ⁽²⁰⁾.

4.12.4 Por último, y en lo que concierne a las acciones colectivas, este tipo de tutela procura mitigar los costes procesales que normalmente terminan por disuadir al consumidor de demandar a un empresario domiciliado en otro Estado miembro; en especial, los gastos que acarrea litigar fuera de su domicilio habitual y, en caso de tener que litigar ante su propio juez, los gastos derivados de la necesidad de tener que ejecutar *«a fortiori»* la decisión en otro Estado miembro.

4.12.5 Dado que con el actual Reglamento (artículo 6, apartado 1) no es posible acumular acciones, en especial acciones de varios demandantes contra el mismo demandado ante los tribunales de un Estado miembro, debería modificarse este precepto del Reglamento, para facilitar los recursos colectivos de los consumidores y las acciones de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia, sobre las que el CESE se ha pronunciado de forma favorable.

⁽¹⁶⁾ DO L 7 de 10.1.2009, p. 1.

⁽¹⁷⁾ Reglamento (CE) n° 1393/2007, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil, DO L 324 de 10.12.2007.

⁽¹⁸⁾ Sentencia del TJCE de 17.6.1999, asunto C-260/97, Unibank.

⁽¹⁹⁾ Sentencia del TJCE de 17.9.2009, asunto C-347708, Vorarlberger Gebietskrankenkasse.

⁽²⁰⁾ DO L 133 de 22.5.2008, p. 66.

4.13 *La propiedad intelectual:*

4.13.1 Si bien la Directiva 2004/48/CE ⁽²¹⁾ relativa al respeto de los derechos de propiedad intelectual tiene por objeto aproximar determinadas cuestiones procedimentales, resultan necesarias normas de carácter supranacional para paliar la falta de seguridad jurídica y reducir los elevados costes que ocasiona la posibilidad de duplicación ante los tribunales nacionales.

4.13.2 Por ello, el CESE considera que se deben adoptar medidas para impedir la falsificación de marcas y alienta a la Comisión y a los Estados miembros a concluir el Convenio sobre la Patente Europea, dentro del pleno respeto a la pluralidad lingüística.

4.14 *El arbitraje:*

4.14.1 El CESE considera que en la reforma del Reglamento 44/2001 deberían adoptarse las medidas adecuadas para asegurar que las resoluciones puedan circular fluidamente en Europa y para impedir los procedimientos paralelos.

4.14.2 En concreto, con la supresión (parcial) de la exclusión del arbitraje del ámbito de aplicación del Reglamento:

- se permitirían las medidas cautelares en apoyo del arbitraje,

- se permitiría el reconocimiento de las resoluciones sobre la validez de un acuerdo de arbitraje y,
- se facilitaría el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones que incorporan una resolución arbitral.

4.14.3 EL CESE está a favor de la adopción de medidas que faciliten la utilización transnacional del arbitraje; por ello es partidario del establecimiento de una norma de conflicto supranacional y uniforme relativa a la validez de los acuerdos de arbitraje que remitiera a la ley del Estado en que tiene lugar el arbitraje.

4.14.4 En todo caso, el CESE considera que lo más indicado sería no cambiar nada del modo en que funciona la Convención de Nueva York de ejecución de las sentencias arbitrales de 1958 o, al menos, tomarla como base de cara a la adopción de nuevas medidas.

4.15 *Ampliación del ámbito de aplicación a las resoluciones administrativas*

4.15.1 EL CESE es consciente de que el Reglamento 44/2001 solamente se aplica a las resoluciones de carácter civil y mercantil, no obstante lo cual considera que para el adecuado funcionamiento del mercado interior la Comisión y los Estados miembros deberían estudiar las posibilidades de ampliar el ámbito de aplicación material de este Reglamento a las resoluciones administrativas firmes, por los procedimientos que estimen oportunos, incluido el establecido en el artículo 309 del Tratado CE.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(21) DO L 157 de 30.4.2004, p. 45.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Rebasar las fronteras de las TIC: una estrategia para la investigación sobre las tecnologías futuras y emergentes en Europa»

[COM(2009) 184 final]

(2010/C 255/09)

Ponente: **Anna Maria DARMANIN**

Coponente: **Gerd WOLF**

El 20 de abril de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Rebasar las fronteras de las TIC: una estrategia para la investigación sobre las tecnologías futuras y emergentes en Europa»

COM(2009) 184 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de noviembre de 2009 (ponente: Anna Maria Darmanin; coponente: Gerd Wolf).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión de 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Reforzar la I+D y la innovación es un elemento esencial de cara a la recuperación de la actual crisis económica y financiera.

1.2 Entre los principales temas de I+D, como el clima, la energía y la atención sanitaria, las TIC desempeñan un papel fundamental como tecnología de carácter transversal que afecta a prácticamente todos los aspectos de la sociedad, la economía, la ciencia y la tecnología.

1.3 En el ámbito de la I+D sobre las TIC, el subprograma sobre las Tecnologías Futuras y Emergentes (FET) cumple una función de pionero que, a largo plazo, puede llevar al desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación completamente nuevas y posiblemente revolucionarias.

1.4 Por consiguiente, el CESE respalda plenamente las propuestas presentadas en la Comunicación de la Comisión sobre las Tecnologías Futuras y Emergentes. Asimismo, el CESE apoya el aumento propuesto de la dotación del FET en el marco de las TIC en un 20 % anual.

1.5 No obstante, mientras que el incremento anual mencionado se enmarca simplemente en la línea del incremento previsto para el programa sobre las TIC en su conjunto, por lo que la proporción correspondiente al plan FET no cambiaría, el CESE recomienda que en el 7PM se incremente su proporción actual al 15 % y que esta tendencia se prosiga en el 8PM.

1.6 Por lo que se refiere a las «normas de participación» en las acciones del 7PM, el CESE pide a los Estados miembros y a sus organismos de financiación que contribuyan con la parte que les corresponde para garantizar la correcta aplicación del programa.

1.7 Además, el CESE pide a los Estados miembros que desarrollen por su parte programas potentes de I+D en el ámbito de las TIC y las FET, para poder constituirse en socios sólidos en la cooperación europea e internacional. Una buena parte de los Fondos Estructurales debería destinarse a este fin. El CESE considera que la consecución de logros en este ámbito es un elemento importante de la nueva Estrategia de Lisboa ⁽¹⁾ que deberá alcanzarse a través del método abierto de coordinación.

1.8 El CESE respalda también la estructura que se propone para el plan FET, en dos ramas diferentes: «Nurturing new ideas in promising domains» (FET Proactivas) —incluidos proyectos emblemáticos propuestos recientemente—, y «Exploration of novel ideas» (FET Abiertas). El carácter abierto del plan FET frente a nuevas ideas es particularmente importante para estimular el potencial científico e intelectual en los Estados miembros.

1.9 En el marco del programa sobre las FET propuesto, el CESE apoya también ciertas características adicionales, como el enfoque multidisciplinario, la programación conjunta entre Estados miembros y la cooperación internacional. No obstante, debería velarse por que la complejidad de los procedimientos asociados no ahogue algunas iniciativas prometedoras, y por que se anime a participar a científicos y organismos de investigación prominentes.

⁽¹⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 1.

1.10 Por último, el Comité pide medidas inmediatas y concretas en el ámbito de la patente comunitaria europea.

1.11 El Comité insta a la Comisión y a los Estados miembros a que atraigan a las personas de gran talento hacia el trabajo de investigación y eviten la fuga de cerebros de los jóvenes científicos de más talento. El CESE señala con satisfacción que algunas organizaciones del ámbito de la investigación ya han aplicado con éxito programas para hacer frente a este reto.

1.12 El Comité reitera su recomendación de que debe introducirse una nueva categoría, «TIC para la Ciencia y la Investigación», en el programa global para las TIC.

2. Comunicación de la Comisión

2.1 En el marco del programa específico «Cooperación», la I+D sobre tecnologías de la información y la comunicación (TIC) representa el pilar central del 7º Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico (PMIDT) 2007-2013 ⁽²⁾ o, como se lo denomina de forma abreviada, 7PM. Una pequeña parte de ese programa de I+D relacionado con las TIC, y que tiene asignado aproximadamente el 10 % de su presupuesto específico, lo constituye la investigación sobre las Tecnologías Futuras y Emergentes (FET en sus siglas inglesas). Mientras que la mayor parte del programa sobre las TIC se refiere principalmente al uso de conocimientos científicos existentes para desarrollar tecnologías TIC innovadoras, la investigación sobre las Tecnologías Futuras y Emergentes cumple una función de pionera para el programa TIC al abordar cuestiones científicas de carácter más fundamental cuya solución, a largo plazo, puede llevar al desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación completamente nuevas y posiblemente revolucionarias.

2.2 La Comunicación de la Comisión establece el objetivo de reforzar la investigación sobre las Tecnologías Futuras y Emergentes (FET) como parte del programa sobre las TIC. De esta manera se complementarán y reforzarán las acciones descritas en la reciente Comunicación de la Comisión ⁽³⁾ sobre la estrategia de I+D e innovación para las TIC en Europa.

2.3 Dotado actualmente con una financiación de unos 100 millones de euros al año, el plan FET presta apoyo a científicos e ingenieros que se aventuran en campos inexplorados más allá de las fronteras de las TIC tradicionales. La Comisión Europea apoya el aumento del presupuesto del 7PM para la investigación sobre FET en un 20 % anual de 2011 a 2013 e invita a los Estados miembros a corresponder a este esfuerzo con aumentos semejantes.

2.4 El plan europeo de investigación sobre las FET es único por la manera en que combina las siguientes características:

- *Tiene carácter fundacional*: sienta unas bases nuevas para futuras TIC explorando ideas y paradigmas científicos nuevos y no convencionales que son demasiado arriesgados para la investigación industrial o tienen una perspectiva a un plazo demasiado largo.

- *Es transformador*: está impulsado por ideas que ponen en cuestión y pueden alterar radicalmente nuestra comprensión de los conceptos científicos que sustentan las actuales tecnologías de la información.
- *Es de alto riesgo*: este riesgo se compensa, sin embargo, con la posibilidad de altos beneficios y avances revolucionarios.
- *Está impulsado por una finalidad concreta*: su objetivo es causar un impacto en los programas de investigación industrial futuros sobre las TIC.
- *Es multidisciplinario*: se basa en sinergias y fertilización cruzada entre diferentes disciplinas, como la biología, la química, la nanociencia, la neurociencia y la ciencia cognitiva, la etología, las ciencias sociales y la economía.
- *Se basa en la colaboración*: aúna a los mejores equipos de Europa y, cada vez más, del mundo, para colaborar en temas de investigación comunes.

2.5 El trabajo en las FET se concreta mediante **investigación temática** en campos emergentes («**FET Proactivas**») y **exploración abierta** y sin condicionamientos **de nuevas ideas** («**FET Abiertas**»).

2.6 En su Comunicación, la Comisión propone una estrategia en varios frentes, a fin de:

- *reforzar las FET dentro del tema de las TIC,*
- *lanzar iniciativas sobre FET de carácter emblemático,*
- *lanzar programas e iniciativas FET- ERA conjuntas,*
- *aumentar la participación de los jóvenes investigadores en la investigación sobre las FET,*
- *fomentar una capitalización más rápida de los conocimientos científicos y acelerar la innovación,*
- *facilitar la colaboración con los líderes de la investigación mundiales y atraer a Europa a los talentos internacionales.*

2.7 La Comisión invita a los Estados miembros a hacer suyos la estrategia y las metas y objetivos propuestos y a alentar a las autoridades nacionales y regionales, las universidades y las entidades de investigación públicas, así como a los agentes privados, a que participen en la preparación de las actuaciones futuras.

3. Observaciones generales

3.1 **Las TIC como parte del 7PM.** En su dictamen sobre el Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea sobre I+D ⁽²⁾, el CESE señalaba que «Una investigación y un desarrollo eficaces, de excelencia y con suficientes recursos son, en efecto, los requisitos previos y el fundamento decisivo para la innovación, la competitividad y el bienestar, y, por tanto, también para el desarrollo cultural y las prestaciones sociales. Las inversiones en I+D contribuyen —con un considerable efecto multiplicador— a elevar el potencial económico.» Esta afirmación es especialmente válida en la grave crisis económica y financiera que atravesamos en nuestros días y que, junto con las problemáticas actuales de la energía y el cambio climático, demuestra que hay una necesidad imperiosa de más investigación y de innovaciones revolucionarias.

⁽²⁾ DO C 65 de 17.3.2006, p. 9.

⁽³⁾ COM(2009) 116 final.

3.2 Impacto de las TIC. En este contexto, las TIC desempeñan un papel esencial como tecnología transversal clave sobre la que se basan prácticamente todos los aspectos y procesos de la vida moderna. En el curso de las últimas décadas, las TIC y otras tecnologías relacionadas han introducido cambios y avances revolucionarios en la organización del trabajo en la sociedad, con las consecuentes repercusiones para el modo de vida de las personas, la producción industrial, el comercio, la administración y la propia ciencia.

3.2.1 Las TIC como herramienta de investigación. Las TIC son una herramienta que permite avanzar en la investigación y el desarrollo de otros ámbitos de innovación, como por ejemplo la energía ⁽⁴⁾, el clima, la asistencia sanitaria y el envejecimiento de la población, además de toda una serie de aspectos socioeconómicos. Por este motivo, no se trata únicamente de un ámbito de innovación en sí mismo, sino también de una herramienta de innovación en otros ámbitos de la ciencia, la sociedad y la tecnología. Se espera que los nuevos avances de las TIC permitan acelerar e impulsar estos logros.

3.3 I+D sobre las TIC. La I+D sobre las TIC utiliza principalmente los conocimientos científicos existentes para desarrollar o mejorar nuevos dispositivos, métodos e instrumentos de informática y comunicación. Los temas abarcados van del procesamiento descentralizado de datos al UMTS; puede consultarse el amplio abanico de proyectos en http://cordis.europa.eu/fp7/ict/projects/home_en.html.

3.4 El plan FET. Sin embargo, la I+D sobre las TIC requiere también una comprensión más profunda de las leyes de la naturaleza y, en particular, de la manera en que esta procesa la información, a fin de superar nuestras limitaciones actuales y acceder a ámbitos del conocimiento totalmente nuevos que prometen un novedoso potencial para la innovación y las TIC. Este es el objetivo del plan FET, que ya ha despertado el interés de la élite científica internacional.

3.5 Función pionera. El CESE considera que el plan FET de la Comisión ha tenido mucho éxito y ha cumplido sin duda una función pionera. Por este motivo, el Comité respalda la continuación y la extensión del plan, tal como propone la Comisión. Asimismo, el CESE apoya el aumento propuesto de la dotación del plan FET en un 20 % anual y la idea de aventurarse en ámbitos inexplorados en busca de nuevas oportunidades básicas.

3.6 Incremento de la cuota correspondiente a las FET. El CESE reconoce que las inversiones actuales en FET constituyen la semilla de las TIC del futuro. De ahí que, dado que el incremento anual en un 20 % del presupuesto de las FET no hace más que ajustarse al aumento previsto para el programa sobre las TIC en su conjunto y no cambiaría la proporción correspondiente al plan FET, el CESE recomienda que la cuota actual de las FET se aumente gradualmente hasta el 15 % dentro del 7PM, y que esta tendencia se prosiga en el 8PM.

3.7 Dos ramas. Asimismo, el CESE respalda la estructura para el plan FET en dos ramas diferentes: la parte de investigación temática proactiva, «Nurturing new ideas in promising domains» (FET Proactivas), en la que se incluyen los proyectos piloto propuestos ⁽⁵⁾ (por ejemplo, los sistemas descentralizados de autoorganización), y la parte «Exploration of novel ideas» (FET Abiertas), que adopta un enfoque de abajo arriba y está abierto a candidatos que presentan ideas completamente nuevas. El carácter abierto del plan FET es particularmente importante para estimular el potencial científico e intelectual en los Estados miembros.

3.8 Los Estados miembros y las normas de participación. Aunque los avances en el ámbito de las TIC son obra principalmente de la industria y las PYME ⁽⁶⁾, el plan FET que se debate aquí va dirigido en primer lugar a las universidades y organismos de investigación de la UE. En la línea de las «normas de participación» ⁽⁷⁾ en las acciones del 7PM de IDT, el plan FET impulsa la cooperación entre los Estados miembros y la financiación a su cargo. Por este motivo, el CESE hace un llamamiento a los organismos de financiación de los Estados miembros para que contribuyan con su parte, a fin de facilitar así o impulsar la participación en este importante plan.

3.9 La I+D en materia de FET a nivel nacional. Además, el CESE pide a los Estados miembros que desarrollen por su parte programas potentes de I+D en el ámbito de las TIC y las FET ⁽⁸⁾, para poder constituirse en socios sólidos en la cooperación europea e internacional. Una buena parte de los Fondos Estructurales deberían destinarse a este fin.

3.10 Características del plan y criterios de selección. El Comité considera que el principal objetivo de buscar y respaldar ideas nuevas desde el punto de vista temático, metodológico o tecnológico es excelente y merece todo el apoyo, y que los otros objetivos, enumerados en los puntos 2.4 y 2.6, son atractivos e importantes. Al Comité le complace constatar que las características y elementos enumerados en los puntos 2.4 y 2.6 –en particular si se combinan– propician la originalidad científica y la excelencia como criterios de selección de primera línea. El Comité está convencido de que la originalidad, la excelencia y la pertinencia tienen una importancia primordial, y considera que así ha sido hasta ahora y debe seguir siéndolo en el futuro.

3.10.1 Evitar un enfoque estándar. El plan FET debería evitar un enfoque estándar a la hora de aplicar sus instrumentos. Mientras que el programa incluye y combina diferentes elementos ⁽⁹⁾, todos ellos válidos e importantes, la selección de proyectos no debería estar basada en el cumplimiento de todas las diferentes características: en otras palabras, no debería ser un requisito obligatorio cumplirlas todas.

⁽⁵⁾ Véase el Informe del Grupo Asesor del programa de Tecnologías de la Sociedad de Información (ISTAG), 31 de julio de 2009, versión final.

⁽⁶⁾ En este contexto, el CESE llama también la atención sobre la utilidad de Eureka, que ofrece a los socios de un proyecto acceso rápido a una gran variedad de conocimientos, competencias y experiencia en toda Europa y permite acceder a los sistemas nacionales públicos y privados de financiación (<http://www.eureka.be/about.do>).

⁽⁷⁾ DO C 309 de 16.12.2006, p. 35.

⁽⁸⁾ DO C 228 de 22.9.2009, p. 56.

⁽⁹⁾ COM(2009)184 final, apartado 2.

⁽⁴⁾ Véase también: C(2009) 7604 final de 9.10.2009.

3.11 Aceptación de los fracasos. Ya que, por regla general, la exploración de nuevos campos se traduce en resultados globales significativos, también es necesario, en el caso de los proyectos «de alto riesgo» característicos del plan FET, aceptar los fracasos sin estigmatizar a los investigadores implicados ni las ayudas procedentes del 7PM. El riesgo de fracaso no puede excluirse ni siquiera para los proyectos emblemáticos. El CESE acoge positivamente que el documento de la Comisión recoja y haga hincapié en este principio.

3.12 El plan FET y la lista del ESFRI. Debería darse impulso y apoyo a la hoja de ruta del Foro Estratégico Europeo sobre Infraestructuras de Investigación (la lista del ESFRI ⁽¹⁰⁾), a fin de explotar plenamente el potencial de las infraestructuras de investigación nuevas o ya existentes, y garantizar que se entablen vínculos entre estas y el plan FET.

4. Observaciones particulares

Este apartado aborda algunas de las cuestiones esbozadas en los puntos 2.4. y 2.6.

4.1 Enfoques multidisciplinarios. El CESE reconoce y hace hincapié en los retos a que hace referencia la Comunicación de la Comisión. Uno de estos retos es el fomento de la cooperación entre disciplinas, de crucial importancia para el éxito de las FET. Por este motivo, el CESE considera positivo que el enfoque multidisciplinario sea un requisito intrínseco para la selección de proyectos y los «temas emblemáticos» recientemente propuestos ⁽¹¹⁾.

4.2 Participación de la industria, las PYME y la sociedad. A fin de garantizar una adecuada puesta en práctica de las futuras aplicaciones industriales o sociales que se deriven del Programa FET, de carácter más fundacional, los comités consultivos pertinentes deberían contar entre sus miembros con representantes de la industria, las PYME y la sociedad en general. El CESE observa que así ha sido hasta ahora ⁽¹²⁾, y recomienda que esta práctica se mantenga en el futuro. Asimismo, pide una participación más activa de investigadores en el ámbito social.

4.3 Atraer a las personas de gran talento y prevenir la «fuga de cerebros». Atraer a las personas de gran talento hacia el trabajo de investigación y evitar la fuga de cerebros de los jóvenes científicos de más talento es un reto que el CESE ha resaltado en varias ocasiones ⁽¹³⁾. El CESE señala con satisfacción que algunas organizaciones del ámbito de la investigación ⁽¹⁴⁾ ya han aplicado con éxito programas para hacer frente a este reto. El CESE recomienda que un mayor número de organizaciones, en todos los

Estados miembros, actúen en este sentido, y que la Comisión respalde esta política. Además, pide que se refuercen los programas de estudio a fin de atraer a los licenciados hacia ámbitos de investigación específicos, para lo cual ya en la enseñanza secundaria ha de despertarse en general el interés de los estudiantes por la innovación, la ciencia y la investigación. Sería necesario poner en práctica estos programas de manera que la excelencia pueda identificarse en una fase previa a la licenciatura.

4.4 Programación conjunta ⁽¹⁵⁾. Recordando que la mayor parte de la I+D financiada con fondos públicos se lleva a cabo en los Estados miembros o está financiada por ellos, el CESE pide una vez más que se establezca un procedimiento coordinado entre los Estados miembros para sacar el máximo partido a su potencial en I+D de manera conjunta y con el apoyo del Programa marco de I+D de la UE.

4.5 Colaboración en investigación en los ámbitos relacionados con las FET. El CESE hace hincapié en su reciente dictamen ⁽¹⁵⁾ sobre este tema y acoge positivamente la recomendación de la Comisión de que se supere la fragmentación actual de las actividades europeas de investigación y se siga consolidando la colaboración en investigación en ámbitos específicos de las FET. Dado que los requisitos especificados en las normas de participación todavía no son suficientes, el CESE recomienda a la Comisión que pida cuanto antes a los Estados miembros que pongan en marcha iniciativas comunes al amparo de la iniciativa de programación conjunta en el ámbito de la investigación en campos como, por ejemplo, las tecnologías cuánticas y de la neuroinformación, en las que ya existen hojas de ruta de la investigación europea, y más tarde que amplíen estas iniciativas a otros campos FET de interés común. El CESE considera que la consecución de logros en este ámbito es un elemento importante de la nueva Estrategia de Lisboa ⁽¹⁶⁾ que deberá alcanzarse a través del método abierto de coordinación

4.6 Cooperación internacional. El Comité está de acuerdo con la Comisión en que la investigación sobre las FET se presta especialmente bien a la colaboración (mundial) internacional debido a que sienta las bases de las futuras TIC y a la dimensión mundial de los retos científicos que aborda. El CESE remite a su reciente dictamen sobre este tema ⁽¹⁷⁾. El CESE comparte la opinión de la Comisión de que los competidores de Europa más destacados han reconocido la importancia de la investigación fundacional para conseguir y mantener una posición de vanguardia en las TIC.

4.7 Complejidad de los procedimientos. Por lo que respecta a los temas abordados en los puntos 4.4 y 4.5, el CESE reconoce también que los procedimientos relacionados pueden añadir una complejidad suplementaria considerable a los esfuerzos técnicos y científicos. Debería actuarse para garantizar que las iniciativas prometedoras no se vean ahogadas por estas cuestiones de procedimiento y que se anime a participar a científicos y organismos de investigación prominentes.

⁽¹⁰⁾ DO C 182 de 4.8.2009, p. 40.

⁽¹¹⁾ Véase por ejemplo el Informe de la Comisión sobre las consultas sobre las FET (Commission Report on the FET-Consultations 2007-2008, Future and Emerging Technologies), ISBN 978-92-79-09565-8, Sept. 2008.

⁽¹²⁾ Miembros del Grupo Asesor del programa de Tecnologías de la Sociedad de Información (ISTAG), véase http://cordis.europa.eu/fp7/ict/istag/home_en.html.

⁽¹³⁾ DO C 110 de 30.4.2004, p. 3.

⁽¹⁴⁾ Por ejemplo: Helmholtz Association of German Research Centres y Max-Planck-Society.

⁽¹⁵⁾ DO C 228 de 22.9.2009, p. 56.

⁽¹⁶⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 1.

⁽¹⁷⁾ DO C 306 de 16.12.2009, p. 13.

4.8 Necesidad de una patente comunitaria europea. El Comité subraya que una patente comunitaria europea contribuiría a acelerar y mejorar la protección de los derechos de propiedad intelectual que resulten de las inversiones en investigación europeas en I+D. El Comité lamenta profundamente que desde hace diez años no se hayan registrado progresos concretos en este sentido.

4.9 TIC para la ciencia y la investigación. El CESE reitera su recomendación ⁽¹⁸⁾ de que debe introducirse una nueva categoría, «TIC para la Ciencia y la Investigación», en el programa global para las TIC, que preste especial atención a los programas informáticos. El Comité considera que el programa sobre las FET ampliado resultaría beneficiado con este cambio.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ DO C 306 de 16.12.2009, p. 13.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del arancel aduanero común para las importaciones de determinados productos industriales a las Regiones Autónomas de Madeira y Azores»

[COM(2009) 370 final — 2009/0125 (CNS)]
(2010/C 255/10)

Ponente general: **Mário SOARES**

El 7 de septiembre de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del arancel aduanero común para las importaciones de determinados productos industriales a las Regiones Autónomas de Madeira y Azores»

COM(2009) 370 final - 2009/0125 (CNS).

El 17 de noviembre de 2009, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo la preparación de los trabajos en este asunto.

De conformidad con el artículo 20 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo, en su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre de 2009), ha nombrado ponente general a Mário Soares y ha aprobado por 133 votos a favor y 2 en contra el presente Dictamen.

1. Conclusiones y Recomendaciones

1.1 El Comité está de acuerdo con la propuesta de Reglamento presentada por la Comisión.

1.2 El Comité considera que el carácter de regiones ultraperiféricas de las islas Azores y Madeira justifica plenamente la adopción de medidas de apoyo al desarrollo de la economía local, que tradicionalmente está casi exclusivamente supeditada a los ingresos por turismo. Actualmente, otras regiones ultraperiféricas, como las Islas Canarias, disfrutan igualmente de un régimen similar.

1.3 Las medidas propuestas fomentan el mantenimiento y el desarrollo de otras actividades económicas no ligadas directamente al turismo, contribuyendo de este modo a la estabilización y mantenimiento del empleo local, que queda así menos expuesto a los altibajos del sector turístico.

1.4 El Comité considera que esta medida es positiva para el desarrollo económico de la región y para el mantenimiento del empleo local.

2. Resumen de la propuesta de Reglamento de la Comisión

2.1 Ámbito de aplicación

2.1.1 La Comisión propone la suspensión temporal de los derechos autónomos impuestos por el arancel aduanero común aplicables a las importaciones en las Regiones Autónomas de Madeira

y Azores, de una serie de productos acabados para uso agrícola, comercial o industrial (especificados en el anexo I), así como de una serie de materias primas, piezas y componentes que se utilizan con fines agrícolas o para transformación industrial o mantenimiento en esas mismas regiones (especificados en el anexo II).

2.1.2 Los productos acabados deberán ser utilizados por las empresas locales de las islas durante un periodo mínimo de dos años, antes de poder ser vendidos libremente a empresas situadas en otros lugares del territorio aduanero de la Comunidad Europea.

2.1.3 Las materias primas, las piezas y los componentes deberán utilizarse con fines agrícolas y para la transformación industrial y mantenimiento en las islas.

2.1.4 Para evitar toda utilización abusiva de estos productos o cualquier desviación de los flujos comerciales tradicionales de los mismos, se prevén controles de destino final.

2.2 Duración

La suspensión propuesta abarca el periodo del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2019.

2.3 Singularidad de esta medida en relación con el régimen vigente anteriormente

2.3.1 Son beneficiarios de esta medida todos los operadores económicos localizados en el territorio de dichas regiones.

2.3.2 Hasta hace muy poco tiempo solamente, los operadores situados en las zonas francas de las Azores y Madeira podían beneficiarse de esta medida en virtud del Reglamento (CEE) n° 1657/93 del Consejo. Este reglamento expiró el 31 de diciembre de 2008 sin haber conseguido los efectos inicialmente previstos y por este motivo la Comisión, a propuesta de las autoridades regionales de las islas Azores y de Madeira y con el apoyo del Estado portugués, ha decidido proponer la extensión de la cobertura, mediante el establecimiento de un nuevo Reglamento con un ámbito de aplicación ampliado a todos los operadores económicos localizados en estos territorios.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

2.4 *Fundamento jurídico*

El fundamento jurídico es el artículo 299.2 del TCE.

2.5 *Justificación de esta medida*

La razón de ser es apoyar a aquellos sectores económicos que no están sometidos directamente a los recursos del turismo, para poder compensar de algún modo las fluctuaciones del sector turístico y estabilizar así el empleo local.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo — Fomento de la buena gobernanza en el ámbito fiscal»

[COM(2009) 201 final]

(2010/C 255/11)

Ponente: **Umberto BURANI**

El 28 de abril de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo – Fomento de la Buena Gobernanza en el Ámbito Fiscal»

COM(2009) 201 final.

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de noviembre de 2009 (ponente: **Umberto Burani**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y propuestas

1.1 Esta Comunicación representa la contribución de la Comisión a la lucha contra la evasión fiscal y los paraísos fiscales, anunciada por el G-20 y confirmada por el Consejo ECOFIN y por el Consejo Europeo. El objetivo de la buena gobernanza en materia fiscal ya viene persiguiéndose desde hace tiempo: en este ámbito, se han establecido normas de cooperación entre los países de la UE, así como con terceros países, en materia de asistencia mutua, fiscalidad de los rendimientos del ahorro y percepción de los impuestos. Asimismo, se ha adoptado un «Código de conducta» para evitar la competencia fiscal perniciosa. Tal como demuestran todas estas iniciativas, Europa considera, y así lo deja de manifiesto en la práctica, que la buena gobernanza en materia fiscal reviste una importancia fundamental.

1.2 La Comunicación sometida a examen esboza las principales acciones que la Comisión se propone emprender, especialmente por lo que respecta al seguimiento de las iniciativas de la OCDE. Todo ello se traduce en un plan estructurado de regulaciones, negociaciones e innovaciones en los criterios que inspiran algunas políticas. El CESE expresa su **pleno acuerdo** con todas las medidas propuestas y las consideraciones formuladas por la Comisión. En un aspecto particular, aquel que hace referencia a la coherencia entre el apoyo financiero que se concede, de distintas maneras, a numerosos países y su nivel de cooperación en materia fiscal, el CESE desea que la UE adopte un planteamiento firme y responsable o, para expresar esta idea sin ambages, considera que debería ponerse fin a la política de ayudas incondicionales y sin contrapartidas.

1.3 No tendría mucho sentido enumerar aquí los puntos en los que se está de acuerdo, ya que ello alargaría inútilmente el texto sin aportar ningún valor añadido. Por otro lado, el CESE cree necesario mencionar algunos **problemas de fondo** que, en su opinión, merecen especial atención.

1.4 En la introducción de la Comisión, se considera que la gobernanza en materia fiscal constituye un medio para dar una **«respuesta coordinada»** ante el blanqueo de dinero, la corrupción y el terrorismo. Así pues, se reafirma el principio de la **lucha global** contra estos fenómenos. No obstante, en la práctica, esta afirmación suscita alguna que otra duda: la *gobernanza fiscal* no puede dar respuesta por sí sola a las exigencias que plantea la lucha contra otros fenómenos que, aunque también revisten mayor o menor importancia fiscal, son de **distinto origen**: el **blanqueo** como producto de la **delincuencia organizada**, el **terrorismo** y la **corrupción**.

1.4.1 La tercera **Directiva sobre el «blanqueo»** ⁽¹⁾ (MLD en sus siglas inglesas) considera que **el fraude fiscal es un «delito grave»** y, como tal, debería **estar sujeto a las normas de dicha directiva**, algo que no se cumple en la práctica: la evasión (o el fraude) fiscal es objeto de una serie de directivas específicas que atribuyen estos delitos a las competencias y poderes de las autoridades que combaten el blanqueo, con lo que terminan recayendo en el **ámbito de acción exclusivo de las autoridades fiscales**. De esta manera, se plantea un problema de **solapamiento** normativo o, mejor dicho, la necesidad de una clara **delimitación de los poderes y las competencias**. **Debería reconducirse la MLD hacia su objetivo declarado** excluyéndose explícitamente de dicha directiva los delitos fiscales y financieros *cuando no haya detrás un origen criminal o terrorista*. Por otro lado, las directivas fiscales deberían **excluir de las competencias de las autoridades fiscales cualquier delito de origen claramente criminal o terrorista**. Aunque siempre existirá una «zona gris» en la que confluyan los dos fenómenos, al menos de este modo se establecerán unos principios básicos claros.

1.4.2 Las directivas de carácter fiscal y las relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales parecen discurrir por

⁽¹⁾ Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, DO L 309 de 25.11.2005.

cauces distintos, algo que no puede achacarse a la Comisión, sino, más bien, a una **subdivisión de poderes y competencias**: si, en el plano mundial, la lucha contra el blanqueo y la delincuencia organizada se organiza en torno al GAFI ⁽²⁾, en Europa esta acción corre a cargo del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior; por su parte, la evasión fiscal se aborda en el G-20, mientras que en Europa corresponde al Consejo ECOFIN. En ningún documento puede encontrarse siquiera la mínima mención de la necesidad de colaboración, intercambio de información y reparto de cometidos entre las distintas autoridades. El CESE pide que se solucione esta situación, que hace abstracto e inalcanzable el objetivo final de la «lucha global».

1.5 Precisamente es en el tema de la lucha global donde se plantea el problema de los **paraísos fiscales**, que atraen la atención únicamente cuando se habla de evasión. Así, permanece en la sombra el problema del **dinero perteneciente a la delincuencia organizada o destinado a la financiación del terrorismo**. Este fenómeno no solamente concierne a los centros más conocidos, con cuyas autoridades fiscales se están llevando a cabo negociaciones, sino también, y sobre todo, a determinados centros financieros emergentes situados en regiones cuya situación geopolítica puede condicionar las posibilidades de negociación.

1.6 Otro difícil problema del que no se habla es el de los **pabellones de conveniencia** ⁽³⁾, fuente de importantes flujos de fondos de origen perfectamente legal, aunque exentos de imposición fiscal. Por lo general, este capital tiene como destino temporal los **paraísos fiscales**, de donde sale a su vez para ser reinvertido. Por muy discutibles que sean algunos de sus aspectos, los pabellones de conveniencia existen gracias al consenso tácito de todos los países. Hay que evitar que la lucha contra los paraísos fiscales repercuta de manera no deseada en las actividades lícitas y se debe prevenir el desvío de capitales hacia centros menos colaboradores.

1.7 A modo de conclusión, el CESE considera que Europa ha avanzado mucho, y lo sigue haciendo, en el ámbito de la lucha contra el fraude fiscal, al igual que sucede con los aspectos financieros de la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. Sin embargo, desearía llamar la atención de los legisladores sobre **una serie de deficiencias**: falta una **coordinación orgánica entre la lucha contra la evasión fiscal y la lucha contra la delincuencia**, así como una **distinción clara de las tareas y competencias de las autoridades** encargadas de combatir los distintos fenómenos. Éstos, además, suelen presentar características relacionadas tanto con la evasión fiscal como con la delincuencia y el terrorismo, lo que dificulta su asignación: he aquí una razón más que hace necesaria la **colaboración estructurada** entre las diversas autoridades. En los programas del Consejo y la Comisión no hay señal alguna de esta colaboración.

2. Contenido de la Comunicación

2.1 El documento de la Comisión contiene una serie de reflexiones en materia de gobernanza fiscal. Estas reflexiones se hacen eco de los resultados alcanzados en diversas reuniones: la de países del G-20, de noviembre de 2008; el Consejo ECOFIN, de diciembre

de 2008; la de Ministros de Finanzas y Gobernadores de los Bancos Centrales del G-20, del 14 de marzo de 2009; el Consejo Europeo de los días 19 y 20 de marzo de 2009, y, por último, la Cumbre del G-20, del 2 de abril de 2009. Las conclusiones de todas estas reuniones coinciden en la voluntad de **adoptar disposiciones contra los países que se niegan a cooperar, incluidos los paraísos fiscales, mediante la imposición de sanciones encaminadas a proteger las finanzas públicas y los sistemas financieros**. Así pues, según se declaró en la Cumbre del G-20, «ha acabado la era del secreto bancario».

2.2 La Comunicación se propone establecer cuál puede ser la contribución de la UE a la buena gobernanza en el ámbito de la fiscalidad directa: en tres capítulos distintos, el documento examina modos de mejorarla, instrumentos para promoverla de manera concreta y, por último, el papel que desempeñan los Estados miembros a la hora de apoyar las iniciativas de la OCDE y de las Naciones Unidas mediante acciones coordinadas, tanto en el seno de la UE como a nivel internacional.

2.3 La buena **gobernanza en materia fiscal** es un objetivo que persigue la Comisión desde hace tiempo mediante la **cooperación dentro de la UE** y, en un ámbito más amplio, la **colaboración con la OCDE** en la lucha contra el blanqueo que tiene lugar a través de los paraísos fiscales.

2.4 En términos generales, el marco legislativo y regulador de la UE en materia de **cooperación fiscal** puede considerarse satisfactorio: se han adoptado, o están en fase de examen, directivas sobre **asistencia mutua, fiscalidad de los rendimientos del ahorro y percepción de los impuestos**. Queda ahora por ver la manera y la prontitud con la que los Estados miembros llevarán a la práctica estas normas comunitarias.

2.4.1 Por lo que respecta a la **competencia fiscal perniciosa**, se ha adoptado un «Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas ⁽⁴⁾» que ya ha obtenido resultados prometedores, aunque todavía presenta algún margen de mejora. Este código ha sido adoptado por los Estados miembros y sus territorios dependientes, y su ampliación a terceros países forma parte del programa de trabajo 2009-2010. El tema recurrente en este ámbito es la **transparencia**. Igualmente clara es la posición de la Comisión acerca de la **aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa**.

2.5 La Comisión tiene previsto proponer **una acción coordinada de los Estados miembros para garantizar un seguimiento adecuado de las iniciativas de la OCDE** en el plano internacional, a la espera de que «se mantengan los importantes compromisos alcanzados recientemente». Estos compromisos tienen una doble vertiente: por un lado, la OCDE pretende desmantelar los regímenes fiscales preferenciales que se mantienen en vigor en sus 30 Estados miembros, mientras que, por otro, ha emprendido, y pretende seguir haciéndolo, una actividad de **presión sobre los países no miembros** con vistas a obtener su **compromiso político de colaboración** con los países de la OCDE.

2.5.1 La OCDE ha entrado en contacto con numerosos países de, prácticamente, todo el mundo y ha comenzado ya a cosechar sus primeros éxitos: **35 países** no miembros, entre los que

⁽²⁾ GAFI: Grupo de Acción Financiera de la OCDE.

⁽³⁾ Se dice que un buque enarbola «pabellón de conveniencia» (FOC o *Flag of Convenience*, en su denominación corriente en inglés) cuando se registra en un país con escasas normas, a fin de reducir los costes operativos o evitar reglamentaciones más estrictas. La Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte ha elaborado una lista de 32 «registros» considerados «FOC».

⁽⁴⁾ Acordado en el Consejo ECOFIN del 1 de diciembre de 1997.

figuran numerosos paraísos fiscales, han contraído un compromiso político para **colaborar en materia de transparencia e intercambio de información en materia fiscal**. Otra serie de países ⁽⁵⁾ se ha comprometido recientemente a respetar las normas de la OCDE en relación con el **intercambio de información previa petición**, independientemente de las exigencias nacionales y del secreto bancario.

2.6 En el plano de la **política internacional**, la acción de la Comisión se orienta a consensuar prácticas de buena gobernanza fiscal con distintos países ⁽⁶⁾. De manera más estructurada, el ECOFIN de mayo de 2008 solicitó incorporar una norma de buena gobernanza en materia fiscal a los acuerdos contraídos entre la Comunidad y terceros países. En diciembre de ese mismo año, la introducción de la norma adquirió un carácter aun más vinculante al solicitarse una mayor determinación en la lucha contra los paraísos fiscales y aquellos países que rechacen cooperar.

2.6.1 Por lo que respecta a la **fiscalidad del ahorro**, la Comisión ha logrado que algunos terceros países ⁽⁷⁾, así como los territorios dependientes o asociados de los Estados miembros (algunos de los cuales habían obtenido anteriormente la clasificación de paraísos fiscales), apliquen las mismas medidas u otras equivalentes a las contempladas en las directivas comunitarias. Si bien se han entablado contactos exploratorios con otros países ⁽⁸⁾, todavía no se han emprendido negociaciones formales.

2.6.2 Actualmente se están llevando a cabo diversas negociaciones con los países del **Espacio Económico Europeo** (EEE) ⁽⁹⁾ y con **Suiza**. Los países del EEE aplican directamente los principios del mercado interior, mientras que mantienen vigentes «normas análogas» por lo que respecta a las ayudas estatales. Las relaciones con Suiza se regulan en virtud del Acuerdo de Libre Comercio de 1972, aunque algunos de sus aspectos han sido recientemente objeto de debate. Con Liechtenstein se están llevando a cabo negociaciones con vistas a un nuevo acuerdo contra el fraude. En definitiva, toda esta cuestión está viviendo una fase de evolución

2.6.3 Los principios de transparencia, colaboración e intercambio de información se han incorporado a los planes de acción y a los acuerdos alcanzados con numerosos países en el contexto de la **política europea de vecindad** y la **política de ampliación**. La Comisión está realizando un gran esfuerzo por ampliar estos principios a muchos terceros países: si bien los contactos iniciales con algunos de estos países resultan prometedores, hay que establecer la postura que deberá adoptarse frente a aquellos países que, hasta el momento, han rechazado la idea.

2.6.4 Las negociaciones con los **países en desarrollo** merecen especial atención: junto con alguna que otra posición propicia, se registra una oposición que deberá superarse, tal vez condicionando la financiación prevista por el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) y el Décimo Fondo Europeo de Desarrollo a la aceptación de las normas de la gobernanza fiscal.

2.7 La Comunicación dedica un capítulo específico a enumerar las **iniciativas internas en proceso de adopción** —como las directivas mencionadas en el punto 2.4— y externas, para realizar un seguimiento práctico de las iniciativas mencionadas en el punto 2.5. Cabe destacar que la Comisión pide al Consejo, de manera justificada, que le permita una **suficiente flexibilidad en las negociaciones**, condición indispensable para adaptar la política general a las exigencias específicas de cada país. Además, se presta especial atención al **estímulo a través de la cooperación al desarrollo**, al que se debería recurrir para incentivar una mayor apertura por parte de los países reticentes (véase el punto 2.6.4).

2.8 Como conclusión, la Comisión llama la atención del Consejo sobre la importancia que revisten las medidas propuestas y la necesidad de garantizar **una rápida transposición en el ámbito nacional de las directivas ya adoptadas**, de acelerar la tramitación de aquellas que se encuentran en fase de examen, de adoptar **políticas más coherentes y mejor coordinadas** en el ámbito de la UE y, por último, de **asegurar una mayor coherencia entre las posturas de cada Estado miembro** y los principios consensuados de gobernanza.

3. Observaciones y comentarios

3.1 El CESE acoge muy favorablemente la Comunicación de la Comisión. Ya era hora de que se trazara una línea de acción y de comportamiento en un tema tan complejo como la lucha contra la evasión fiscal en el marco de una buena gobernanza fiscal. **El Comité no puede sino ofrecer su apoyo, y su pleno consenso, a todos y cada uno de los aspectos suscitados y a las medidas propuestas por la Comisión**. Por otra parte, cree necesario llamar la atención sobre algunos problemas de fondo —y otros de forma— que, en su opinión, merecen una atenta consideración.

3.2 La Comisión plantea el problema de la coherencia entre el apoyo financiero de la UE a algunos países y su nivel de cooperación con los principios de la gobernanza fiscal (véase el punto 2.7). Se menciona la posibilidad de «adoptar medidas oportunas» coincidiendo con la próxima revisión intermedia del Fondo Europeo de Desarrollo, y de introducir medidas específicas en el Acuerdo de Cotonú ⁽¹⁰⁾. Estas medidas podrían consistir en reducir las asignaciones a aquellos países que no colaboren y, por el contrario, ofrecer estímulos, en forma de asistencia técnica y fondos suplementarios, a aquellos que demuestren su voluntad de mantener los compromisos contraídos.

3.2.1 Así pues, se propone introducir en la política comunitaria de ayudas a otros países el concepto de que **las ayudas deben merecerse con una demostración concreta de su voluntad de colaborar** también, aunque no de manera exclusiva, en el ámbito fiscal. El CESE cree que los actos por los que se establecen las modalidades de las ayudas deberían incluir una **cláusula explícita** en este sentido. Hay que dar un giro claro y explícito en la política de **concesión de fondos**, que ha de convertirse en un medio para **favorecer un proceso concreto y controlable de evolución moral, social y económica**. Los gobiernos corruptos no son sensibles a las meras solicitudes de cooperación: el único

⁽⁵⁾ Entre otros, Suiza, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Hong Kong, Macao, Singapur, Chile, Andorra, Liechtenstein y Mónaco.

⁽⁶⁾ Países del Caribe e islas del Pacífico.

⁽⁷⁾ Suiza, Liechtenstein, San Marino, Mónaco y Andorra.

⁽⁸⁾ Hong Kong, Macao y Singapur.

⁽⁹⁾ Islandia, Liechtenstein y Noruega.

⁽¹⁰⁾ Acuerdo de asociación firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 entre, por una parte, los miembros del grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico y, por otra, la UE y sus Estados miembros.

modo de convencerlos es poner en peligro sus intereses. Queda por ver en qué medida la política propuesta por la Comisión podrá llevarse a la práctica, ya que existen obstáculos **de naturaleza política y social** que podrían desempeñar un papel determinante a la hora de su aplicación.

3.3 Otras consideraciones toman como punto de partida la declaración introductoria de la Comisión, que considera que la buena gobernanza en materia fiscal constituye un medio para dar una «respuesta coordinada» a los problemas que representan el blanqueo de dinero, la corrupción y el terrorismo. Se reafirma, por consiguiente, la idea ya reiterada anteriormente y con la que coincide el CESE, de que la lucha global es el único instrumento para poner en marcha una estrategia de defensa de la sociedad contra cualquier tipo de delito financiero, ya sea de índole criminal, terrorista o fiscal.

3.3.1 Todas las medidas mencionadas por la Comisión en su Comunicación son de utilidad en el ámbito de la **gobernanza fiscal**. No obstante, el CESE destaca la ausencia de una referencia orgánica clara a una estrategia global. Las medidas en curso o programadas en el ámbito fiscal deberían ser paralelas y coherentes con las acciones en materia de **blanqueo y lucha contra la corrupción, la delincuencia organizada y el terrorismo**. Un paso preliminar consistiría en **eliminar toda zona oscura, así como cualquier incongruencia que exista entre las directivas de carácter fiscal y las relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales**.

3.4 Las directivas sobre el blanqueo no hacen ninguna referencia a las disposiciones de la tercera **Directiva contra el blanqueo de capitales (MLD)** ⁽¹¹⁾, aun cuando esta última también incluye entre los «delitos graves» el fraude fiscal (o, al menos, algunos de sus aspectos) ⁽¹²⁾. Así pues, cabría preguntarse si la normativa MLD es aplicable al ámbito fiscal, especialmente por lo que respecta a las obligaciones de notificación, las funciones de la UIF ⁽¹³⁾ y la participación de terceros, como las profesiones liberales ⁽¹⁴⁾. En cualquier caso, la respuesta a esta pregunta es negativa: **las directivas «fiscales» atribuyen la lucha contra el fraude exclusivamente a las autoridades fiscales**, no hacen mención alguna de las competencias de la UIF o de su conexión con dichas autoridades, ni tampoco siguen las normas de la MLD.

3.4.1 Existe, por lo tanto, en las directivas comunitarias una anomalía entre los ámbitos normativos y de acción. Aunque en teoría son definibles, la **delimitación entre el fraude fiscal y el blanqueo de capitales de origen criminal** puede resultar en la práctica **incierto o inexistente**: por ejemplo, la evasión del IVA puede verse como contrabando (blanqueo) o como fraude fiscal y puede poner de relieve las relaciones de empresas aparentemente «normales» con el tráfico de drogas, de armas, etc.; la corrupción implica siempre una evasión fiscal, aunque a menudo esconde delitos bastante más graves de otra naturaleza. Las transferencias

de dinero fiscalmente «dudoso» pueden encubrir actividades terroristas. En este contexto, son numerosas las interpretaciones dudosas y los posibles conflictos de competencias.

3.5 Por consiguiente, es necesario proceder a un **replanteamiento y una revisión orgánica** de este ámbito en su conjunto: hay que **reconducir la MLD hacia su objetivo declarado**, como es la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, excluyéndose explícitamente de dicha directiva los delitos fiscales y financieros *cuando no haya detrás un origen criminal o terrorista*. Por otro lado, las directivas fiscales deberían **excluir de las competencias de las autoridades fiscales cualquier delito de naturaleza claramente criminal o terrorista**. **Aun sin establecer** una jerarquía de valores, la lucha contra la delincuencia y el terrorismo reviste una importancia política y social incluso mayor que la que tiene la lucha contra la evasión fiscal. Por otro lado, ambos ámbitos están estrechamente relacionados, no solamente por las incertidumbres ya mencionadas en las atribuciones, sino por **llevar también a la práctica el concepto de «lucha global»**, que implica la **obligación de colaboración e intercambio de información** entre las distintas autoridades. De hecho, esta necesidad de colaboración entre las diversas autoridades ya se mencionaba en una comunicación de 2004 ⁽¹⁵⁾, pero no en una directiva.

3.6 Las subdivisiones de competencias, y su solapamiento, reflejan el reparto de poderes dentro del Consejo: los problemas que plantean la evasión fiscal y los paraísos fiscales se abordan en el Consejo ECOFIN, mientras que los relacionados con la lucha contra la delincuencia y el terrorismo corresponden al Consejo de Justicia y Asuntos de Interior. Por otra parte, estas mismas subdivisiones también existen a nivel mundial: el G-20 y el GAFI ⁽¹⁶⁾ parecen pertenecer a dos mundos distintos. En la OCDE existe una conexión, pero sólo a nivel central: sus interlocutores en el ámbito nacional difieren en función de las competencias ministeriales.

3.7 Las declaraciones oficiales dan a entender que existe la voluntad política de emprender una **lucha global** eficaz pero, a no ser que las máximas instancias políticas y financieras se conciencien claramente acerca de este problema, no parece que la solución práctica esté próxima. No obstante, es urgente e impostergable examinar de manera preliminar algunos **aspectos de fondo**, entre los que figura naturalmente la **valoración del fenómeno que representan los paraísos fiscales** ⁽¹⁷⁾ **en su conjunto**. Gracias a la acción de la OCDE y de la Comisión, muchos «paraísos» han aceptado en los últimos tiempos colaborar en la lucha contra la evasión fiscal ⁽¹⁸⁾ mediante la abolición o atenuación del secreto bancario, de tal manera que ningún país figura ya en la «lista negra» ⁽¹⁹⁾. El futuro cercano dirá si se han mantenido estas promesas, y en qué medida.

⁽¹¹⁾ Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, DO L 309 de 25.11.2005, p. 15, también conocida como 3ª MLD por sus siglas en inglés (*Money Laundering Directive*).

⁽¹²⁾ Véase la letra d) del artículo 3.5 de la MLD: «5) «delitos graves» (...) el fraude según se define en el artículo 1, apartado 1, y el artículo 2 del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas»; por lo tanto, la evasión fiscal, al menos en materia de IVA, se incluye de manera explícita entre los delitos contemplados en la MLD.

⁽¹³⁾ Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), véase el art. 21 de la MLD.

⁽¹⁴⁾ Véase el art. 2.3 de la MLD.

⁽¹⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la prevención y la lucha contra las prácticas irregulares empresariales y financieras, COM (2004) 611 final.

⁽¹⁶⁾ GAFI: Grupo de Acción Financiera de la OCDE.

⁽¹⁷⁾ Es interesante constatar que el término inglés «*fiscal haven*» se ha traducido en la mayoría de los idiomas como «paraíso fiscal». La diferencia entre «*haven*» (refugio) y «*heaven*» (paraíso) no parece atribuible a un mero error de traducción, sino que deja traslucir una forma de pensar distinta.

⁽¹⁸⁾ En realidad, en los acuerdos con los paraísos fiscales se incluye una cláusula «estándar» en relación con la delincuencia organizada y el terrorismo, aunque siempre predomina el aspecto «fiscal».

⁽¹⁹⁾ Existen otras dos listas, «gris claro» y «gris oscuro», en función del grado de colaboración asegurado.

3.7.1 Por lo demás, las distintas listas no son exhaustivas o, en cualquier caso, permiten un margen de incertidumbre. Una cierta falta de transparencia parece caracterizar los **centros financieros emergentes**, algunos de los cuales tienen, o podrán tener en el futuro, características de «refugio», si no de «paraíso», fiscal o de otra naturaleza: algunos países del sudeste asiático o los países del Golfo, aunque también en cierta medida la India, Singapur y China (Hong Kong no es sino la punta de lanza de las finanzas chinas). Aun cuando se incluyen entre las cláusulas «estándar», es frecuente que las negociaciones pasen por alto la **financiación del terrorismo**, ya que este tema transcurre por canales que no están dispuestos a manifestarse ni, menos aún, a ser examinados. Éste y otros problemas son tan delicados que hacen comprensibles las reservas que los rodean, aunque no por ello pueden pasarse por alto.

3.7.2 También cabe mencionar otros aspectos: **el tráfico de armas**, a través de operaciones frecuentemente legales y con autorización oficial expresa, alimenta a su vez de manera encubierta las guerras y el terrorismo en numerosos países, beneficiándose en numerosas ocasiones de financiación procedente de las **ganancias de la droga**. Todo ello genera un enorme flujo de dinero que parece desaparecer en un «agujero negro» insondable. A pesar de ser bien conocido, se trata de un fenómeno que, sin lugar a dudas, no puede resolverse por medio de directivas, acuerdos o investigaciones: su naturaleza es bien distinta y tiene que ver con la política mundial.

3.7.3 Por lo tanto, el fenómeno de los paraísos fiscales es un problema que se aborda en su conjunto teniendo presentes los aspectos de naturaleza **geopolítica** que condicionan cualquier solución. Por lo que respecta a las posibilidades prácticas, la lucha contra la evasión fiscal y el blanqueo de capitales (y sobre todo el terrorismo) debe ser global en la medida de las posibilidades, recordando que el objetivo de alcanzar una victoria mundial sigue siendo lejano. Ante todo, hay que seguir prestando atención para **evitar el desvío de actividades** desde centros conocidos a otros que no lo son tanto, quizás hostiles o menos dispuestos a negociar. La crisis actual está acelerando la transformación gradual del equilibrio de fuerzas entre los centros financieros mundiales: Asia y el mundo islámico representan los nuevos poderes emergentes, y sus lógicas y comportamientos no coinciden necesariamente con los que resultan tradicionales en el mundo occidental.

3.8 Otro problema, relacionado en cierto modo con los paraísos fiscales, es el de los **pabellones de conveniencia (FOC o *Flags of Convenience*)**, que registran el 63 % de la flota mercantil mundial y un significativo número de grandes barcos de recreo:

la mayor parte de estas embarcaciones **tienen por puerto un paraíso fiscal** que atrae importantes flujos de **fondos de origen perfectamente legal**, aunque exentos, o casi, de imposición fiscal. Entre los países que albergan estos registros figuran también algunos Estados miembros de la UE. Aquellas flotas que navegan bajo pabellón de conveniencia operan en condiciones competitivas privilegiadas respecto de las que ondean pabellones nacionales, y los fletes obtenidos implican una elusión, que no una evasión, de la fiscalidad «oficial». Además, tampoco se ven sometidas a las obligaciones emanadas de los convenios sindicales de los trabajadores del mar.

3.8.1 No se prevé ninguna intervención de tipo fiscal por lo que respecta a los pabellones de conveniencia, no sólo porque faltan fundamentos jurídicos para emprender cualquier acción, sino también porque una intervención basada en consideraciones meramente fiscales correría, entre otros, el riesgo de perjudicar a una actividad económica vital para todo el mundo y agotar un flujo importante de inversión en la economía mundial. Además de plantear serios argumentos de índole moral, los pabellones de conveniencia falsean la competencia y eluden las normas sindicales, y todo ello con el consenso tácito, o la aceptación tácita, de los gobiernos del mundo entero. En el ámbito comunitario, las únicas normas al respecto son las relacionadas con la seguridad en la navegación y la regulación del tráfico marítimo.

3.8.2 La referencia a estas cuestiones sirve para poner de manifiesto que no todos los fondos que confluyen en los paraísos fiscales –y que salen de ellos para ser invertidos en los centros financieros mundiales⁽²⁰⁾– pertenecen a la categoría de evasión fiscal, blanqueo de capitales o financiación del terrorismo. Desde esta óptica, se comparten las acciones previstas por el G-20 y emprendidas por la Comisión en materia fiscal, que deberán **afectar también a los aspectos de blanqueo de capitales y terrorismo, sin bajar la guardia para evitar consecuencias no deseadas en las actividades y flujos financieros lícitos o, en cualquier modo, no ilegales**.

3.8.3 Obtener **transparencia** y lograr la **colaboración** de los paraísos fiscales constituiría un éxito histórico. Las áreas de opacidad que aún persisten, y que probablemente seguirán existiendo, demuestran que, más allá de los grandes principios, hay que guiarse por **objetivos razonables**, aunque no sean los mejores posibles. Por último, cabe mencionar la necesidad de que **las iniciativas en los ámbitos financiero y fiscal se sometan a la guía y el control de los poderes políticos, en el contexto de sus estrategias en materia de relaciones internacionales**. A este respecto, la Unión Europea necesita una **política común**: un objetivo que los gobiernos deberían considerar prioritario pero que, en la situación actual, aún parece lejano.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Se calcula que el 35 % de los flujos financieros mundiales pasa por los paraísos fiscales; por otra parte, se desconoce en qué se basa la elaboración de estos datos.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas»

[COM(2009) 158 final]

(2010/C 255/12)

Ponente: **Brendan BURNS**

El 2 de abril de 2009, 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 Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas»

COM(2009) 158 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 15 de octubre de 2009 (ponente: Brendan Burns).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 60 votos a favor, 12 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El CESE considera que el uso del término «universidad» aplicado a todos los centros de enseñanza superior, cualquiera que sea su estatus y denominación en los Estados miembros, se presta a confusión. Si lo que se desea es favorecer las asociaciones entre centros de enseñanza superior y empresas, lo que convendría sería más bien diferenciar con claridad las disciplinas en las que es adecuada esta asociación y dejar que ambas partes decidan en absoluta libertad el carácter mutuamente ventajoso o no de esa relación de asociación. Esta es la razón por la que el CESE propone que se utilice el término «centros de enseñanza superior», de carácter más general, y que por consiguiente se utilice también en la denominación del Foro.

1.2 La Comunicación de la Comisión Europea, así como el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades o los centros de enseñanza superior y las empresas deberían limitar inicialmente su colaboración a una cooperación y una actividad bien dirigidas, que es necesario analizar correctamente de antemano, especialmente en el contexto de la crisis actual, que no permite saber con certeza si las empresas tendrán la posibilidad de invertir directamente en los futuros licenciados (con una visión a más largo plazo). El Foro debería servir para formular el interés general a largo plazo en los ámbitos de la educación y de la evolución del mercado laboral.

1.3 La consulta de los interlocutores sociales y representantes de la sociedad civil es a este respecto deseable. La colaboración con las empresas y la creación del Foro debe ser eficaz, y no convertirse en un mecanismo sin otro valor que el de recaudar más dinero para las actuales actividades universitarias; este proceso de colaboración y de creación del Foro no debe convertirse tampoco en un medio que permita a las empresas «dominar» a los centros de enseñanza superior.

1.4 El CESE recomienda que la colaboración entre universidad y empresa se haga en condiciones de mayor igualdad, de modo que ambas se conviertan en «motores» de cambio y realicen aportaciones valiosas, y puedan reconocer sus distintos objetivos y misiones sociales y al mismo tiempo determinar y aprovechar temas y puntos de convergencia que permitan una colaboración ⁽¹⁾.

1.5 Aprendizaje permanente: es necesario realizar estudios empíricos que permitan determinar con claridad qué tareas se llevan a cabo en las empresas y sus resultados concretos antes de que el Foro formule objetivos de educación y formación profesional.

1.6 La empresa ha de asumir la responsabilidad de definir objetivos con respecto a lo que se hace o es necesario hacer en el trabajo y teniendo en cuenta las necesidades de formación de los empleados a lo largo de toda su vida.

1.7 El acceso a los programas de aprendizaje permanente no debe depender únicamente del expediente académico anterior o de la obtención de cualificaciones específicas. El aprendizaje permanente debe ajustarse a las necesidades prácticas del trabajador y su entorno de trabajo, y la formación en el lugar de trabajo debe organizarse para obtener resultados. La obtención de cualificaciones no debe ser el objetivo principal del aprendizaje permanente.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del CESE, sobre el tema «Universidades para Europa», ponente: Joost van IERSEL (DO C 128 de 18.5.2010, p. 48) y el Dictamen, sobre el tema «Cooperación y transferencia de conocimientos entre centros de investigación, industria y PYME: una condición importante para la innovación», ponente: Gerd WOLF (DO C 218 de 11.9.2009).

1.8 En la empresa no hay nada que sustituya a la experiencia práctica. Por lo tanto, el Foro debería incluir propuestas que especifiquen de qué forma los académicos pueden adquirir experiencia práctica en empresas grandes y pequeñas. Existen ya numerosas experiencias en este ámbito y conviene analizar los ejemplos de buenas prácticas.

1.9 Es preciso animar a las PYME y a las microempresas a participar más en el Foro.

1.10 Hay que utilizar una definición más práctica de PYME para el trabajo del Foro. Nosotros proponemos lo siguiente:

Tipo de empresa	Número de empleados
De tamaño medio	<100
Pequeña	<20
Microempresa	<5

2. Contexto

2.1 La educación y la formación se consideran un factor crucial para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Para que la sociedad europea pueda sobrevivir y competir en la nueva economía global, los ciudadanos han de ser más emprendedores. Para alcanzar este objetivo es necesario actuar en el ámbito de la modernización de los sistemas educativos europeos, y la universidad y las empresas deben reconocerse como motores esenciales de este proceso.

2.2 Ya existen asociaciones entre grandes multinacionales y universidades, centros de investigación y empresas. Las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas, las Plataformas Tecnológicas Europeas, los Clusters de Excelencia y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología, de reciente creación, son buenos ejemplos de nuevas formas de colaboración y asociación. Por desgracia, no existen relaciones similares que se hayan desarrollado lo suficiente entre los centros de enseñanza superior y las microempresas y PYME.

2.3 Hacen falta nuevas líneas de investigación para mejorar el conocimiento del mundo cambiante de la educación superior y el papel que desempeñan los académicos. Aunque la universidad tiene adjudicado un papel fundamental en la construcción de la «sociedad del conocimiento» europea, estudios recientes demuestran que, al tiempo que aumentan las expectativas creadas en relación con las universidades, éstas afrontan presiones difíciles de manejar: se espera de ellas que realicen más investigaciones y que sean competitivas y rentables y que a la vez sean capaces de enseñar a un mayor número de alumnos de modo más personalizado y manteniendo un elevado nivel académico. De este modo se difumina el perfil de su misión y la universidad corre el riesgo de perder su importancia en la creación y divulgación de conocimientos ⁽²⁾.

⁽²⁾ Fundación Europea de la Ciencia (ESF), 2008. Higher Education Looking Forward: An Agenda for Future Research (La educación superior en perspectiva: prioridades de investigación para el futuro), por John Brennan, Jürgen Enders, Christine Musselin, Ulrich Teichler y Jussi Välimaa.

2.4 En la Comunicación de mayo de 2006 ⁽³⁾ sobre la modernización de la educación superior se señalaba que la empresa podía contribuir en tres aspectos:

- Gobernanza: podrían aplicarse los modelos de gestión de empresa a las universidades.
- Financiación: las empresas pueden contribuir al respaldo financiero tanto de la educación como de la investigación.
- Planes de estudio: los estudiantes deben recibir un tipo de educación que les prepare para su futura vida laboral. Las empresas deben participar en ese proceso y han de ofrecer el tipo de prácticas que ayuden a los estudiantes a realizar la transición entre el estudio y el trabajo. Además, debe alentarse a las empresas a que permitan que su personal participe en cursos de formación permanente y actualice sus capacidades a lo largo de toda su carrera profesional.

2.5 En 2008, la Comisión creó el Foro para fomentar la cooperación entre las universidades y las empresas con el fin de ayudar a las primeras a que sean «capaces de responder mejor y más rápidamente a las demandas del mercado y de establecer asociaciones que aprovechen el conocimiento científico y tecnológico».

2.6 Los participantes en el Foro eran instituciones de educación superior, empresas, asociaciones empresariales, intermediarios y organismos públicos. Su misión era favorecer el intercambio de buenas prácticas, el debate sobre problemas comunes y la colaboración entre los participantes para encontrar posibles soluciones.

3. Síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 La Comisión reconoce la necesidad de mejorar la cooperación entre la universidad y la empresa. Por lo tanto, hay que adoptar medidas para ayudar a los Estados miembros a modernizar sus sistemas de educación superior.

3.2 El objetivo de la Comunicación objeto de examen es el siguiente:

- Hacer balance de las lecciones aprendidas durante el primer año de existencia del Foro, así como a través de otras actividades pertinentes a nivel europeo relativas a los desafíos y las barreras para la cooperación entre la universidad y la empresa. Un documento de trabajo de los servicios de la Comisión presenta más ampliamente este aspecto del trabajo.
- Presentar propuestas relativas al trabajo del Foro en un futuro inmediato.
- Establecer acciones de seguimiento concretas con objeto de reforzar la cooperación entre las universidades y las empresas.

3.3 Las principales conclusiones del informe que afectarán al trabajo del Foro son las siguientes:

- El desarrollo de una cultura empresarial en las universidades requiere profundos cambios en la gobernanza y el liderazgo de las universidades.

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 10.5.2006, «Cumplir la agenda de modernización para las universidades: educación, investigación e innovación», COM(2006) 208 final.

- La educación del espíritu empresarial debe ser global y estar abierta a todos los estudiantes interesados, en todas las disciplinas académicas.
- Las universidades deberían implicar a empresarios y otros profesionales del mundo empresarial en la enseñanza del espíritu empresarial.
- Los catedráticos y los profesores deberían poder adquirir formación en la enseñanza del espíritu empresarial y experiencia en empresas reales.
- Las universidades y los organismos públicos de investigación deberían disponer de una clara estrategia a largo plazo para la gestión de los Derechos de Propiedad Intelectual.
- Es preciso abordar los desafíos específicos a que se enfrentan las PYME que desean asociarse con las universidades.
- El aprendizaje permanente debe integrarse completamente en los objetivos y las estrategias de las universidades.
- Ha de valorarse y reconocerse la actualización o modernización de las capacidades en el mercado laboral y entre los empresarios.
- El aprendizaje permanente debe desarrollarse en asociación con las empresas; las universidades por sí solas no pueden diseñar los cursos e impartir la enseñanza.
- Las condiciones de los marcos nacionales y regionales deben proporcionar un entorno favorable para que las universidades se comprometan a cooperar con las empresas.
- La cooperación entre universidad y empresa debe estar integrada en las estrategias institucionales; el liderazgo y la gestión eficaz de los recursos humanos son cruciales para su ejecución.

3.4 Para facilitar el debate sobre los objetivos señalados, la Comisión tiene pensado dotar al Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas de una estructura reforzada de sesiones plenarias y seminarios temáticos. Se recomienda tener presencia en Internet. Además se tratará de instar a participar a las autoridades nacionales y regionales y a colaboradores de países extracomunitarios.

3.5 De acuerdo con las conclusiones del Foro, la Comisión tiene la intención de explorar la creación de nuevas formas de asociación estructurada entre universidades y empresas, fundamentalmente PYME, y analizar el modo de apoyar estas asociaciones a través de programas comunitarios. La Comisión también investigará si es posible extender el diálogo a otros sectores de educación y formación.

4. Observaciones generales/Comentarios del CESE

4.1 El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión Europea por mejorar las relaciones entre los centros de enseñanza superior y las empresas. No obstante, el CESE ve con preocupación que la Comunicación haga poco más que confirmar las críticas que se han detallado en documentos anteriores para llegar a las mismas conclusiones: «tenemos un problema y hay que hacer algo al respecto». Asimismo, el Comité considera preocupante el

hecho de que cuando la Comunicación de la Comisión propone medidas para mejorar la cooperación entre los centros de enseñanza superior y las empresas, lo hace a través de un planteamiento unilateral, por ejemplo, «las universidades deberían adoptar las estructuras de gestión de las empresas, facilitar la participación directa de los profesionales e incorporar la educación del espíritu empresarial» (véase el punto 3.3.).

4.2 Al CESE le preocupa que la Comunicación tenga un enfoque demasiado académico y sus recomendaciones son excesivamente vagas y susceptibles de interpretaciones diversas. El uso del término «universidades» para cualquier institución de educación superior, cualesquiera que sean su nombre y condición en los diferentes Estados miembros, se presta a confusión. Diferentes instituciones de educación superior ofrecen diferentes servicios a las empresas. Por lo tanto, las instituciones especializadas en la formación basada en competencias ofrecen productos diferentes que las instituciones que organizan cursos basados en el conocimiento. Por ejemplo, la función primaria de las universidades clásicas en las que dominan las ciencias humanas y sociales, así como la investigación fundamental, consiste en producir conocimientos y mantener la continuidad cultural.

4.3 La mayoría de los empresarios entiende la división tradicional entre las universidades y otras formas de enseñanza complementaria. Esperan que las universidades eduquen a sus alumnos para que se gradúen con un conocimiento profundo en su especialidad. Consideran que las licenciaturas son más un indicador de potencial que un testimonio de competencia, mientras que creen que las cualificaciones de educación superior y las cualificaciones de formación profesional indican competencia en la realización de trabajos. Ni la Comunicación objeto de examen ni el documento de trabajo de los servicios de la Comisión contribuyen a aclarar ninguno de estos puntos.

4.4 El CESE es consciente de los problemas que genera lo que se conoce como «corporatización» de las universidades. El Comité considera que en Europa no funcionará la importación directa de procesos y procedimientos educativos de Estados Unidos. La universidad europea ha de encontrar nuevas formas de relacionarse con la empresa y de mejorar los servicios, cualificaciones y productos que ofrecen, sin que ello perjudique a su capacidad en materia de investigación fundamental, que es indispensable para la supervivencia de la Unión en el marco de la competencia mundial.

4.5 En el ambiente económico actual, todos los centros europeos de enseñanza superior deben mejorar su «orientación al cliente» y ser más conscientes del beneficio que aportan a la sociedad en relación con su coste. El Foro universidad-empresa podría convertirse en el socio ideal para ayudar a los centros de enseñanza superior en esta nueva función. No obstante, conviene definir el concepto de «cliente», tanto en interés general como en el de todos los empresarios y estudiantes

4.6 Estos cambios de prioridades tendrán consecuencias financieras para las universidades. Un factor crucial que es necesario estudiar muy bien es hasta qué punto debe el mercado determinar las prioridades académicas. La consecuencia del afán exclusivo por la competitividad y la orientación empresarial como criterios absolutos, entre otros, podría ser la limitación de los planes de estudios y los campos de investigación. Esta tendencia tiene

su reflejo en el declive de las disciplinas clásicas que se observa en todo el mundo. Este proceso ⁽⁴⁾ no se limita a las humanidades, sino que afecta también a disciplinas científicas clásicas, como la física, la química y las matemáticas, así como a la economía y otras ciencias sociales.

4.7 En la Comunicación, la Comisión señala que el principal objetivo de toda recomendación ha de ser que las universidades europeas lleguen a ser «los principales motores de la ambición europea de convertirse en la economía y la sociedad del conocimiento más avanzadas a nivel mundial». Si bien esto puede parecer un objetivo muy loable, es preocupante que solo se señale como «motor» a las universidades. El CESE preferiría que se diera una asociación en pie de igualdad entre la empresa y la universidad, donde ambas reconozcan sus propias fortalezas y debilidades y ambas sean por igual motores del cambio. Las empresas han de aportar experiencia práctica y conocimiento del mercado y las universidades apoyo y contenido intelectual. No obstante, el CESE recuerda que el «motor» de esta ambición europea es también el resultado de muchos otros factores, y no sólo de las empresas y de los centros de enseñanza superior. Conviene reconocer esta ambición en toda una serie de políticas de la UE y los Estados miembros y, en particular, en el apoyo de la sociedad a la educación y a la lucha contra el paro.

4.8 El CESE reconoce la necesidad de que las enseñanzas se correspondan con la empleabilidad y las referencias del documento de trabajo a los «resultados» (5.2/5.2.3/5.5.5), aunque sigue pensando que éste no puede ser el único papel de la universidad. Sin embargo, es motivo de preocupación cómo se definirán estos resultados, quién los definirá y cómo encajará la educación y formación profesional y sus cualificaciones en la organización definitiva de la formación universitaria y profesional. El CESE estima que la definición de estos resultados es crucial para que las cualificaciones de formación se ajusten a las necesidades de los empresarios, especialmente de las PYME y las microempresas, si bien observa que, habida cuenta de la duración de una formación con respecto a la capacidad de evolución de los mercados de trabajo europeos que no están armonizados, será difícil lograr la coincidencia entre formación y empleo en la empresa. En las materias relacionadas con la economía, los centros de enseñanza superior deberán tener en cuenta los requisitos que se exigen a los estudiantes y licenciados en el actual mundo económico en evolución, e impartir los conocimientos teóricos correspondientes.

4.9 El aprendizaje permanente es importante para las empresas y para los ciudadanos, pero la Comunicación no aborda el problema de la igualdad de acceso. Se trata de un problema serio, sobre todo en lo que respecta a los ciudadanos que no han recibido formación universitaria. Es evidente que sin unas recomendaciones específicas, quienes ya tienen una titulación universitaria recibirán más ayuda y formación que los demás, que no conseguirán entrar en ninguna universidad ni ningún programa de aprendizaje permanente que dependa de una universidad.

⁽⁴⁾ Wilshire, Bruce, 1990: *The Moral Collapse of the University: Professionalism, Purity and Alienation* (El desplome moral de la universidad: profesionalización, pureza y alienación), Albany: State University of New York Press. Readings, Bill, 1996: *The University in Ruins* (La universidad en ruinas), Cambridge, Harvard University Press.

4.10 En las propuestas, parece existir la premisa de que la Comisión será capaz de determinar en qué áreas hace falta mejorar las capacidades únicamente a través de reuniones con los sectores empresarial y académico. Parece irónico que, al tiempo que se exige una mayor actividad investigadora científica, se evite recomendar la aplicación de técnicas científicas para determinar exactamente en qué áreas hay que mejorar las capacidades y contribuir a diseñar la educación y formación necesaria para ello. Con la creación de instituciones (por ejemplo, asociaciones) en los centros de enseñanza superior, conjuntamente con las empresas, se podrá determinar qué cualificaciones necesitan en la práctica los licenciados, de modo que estos puedan responder mejor a las demandas de la economía; además, dichas instituciones podrán ejercer una función de apoyo a la contratación de licenciados en las empresas.

4.11 Esta falta de fundamentación tiene particular importancia en relación con el aprendizaje permanente. Es preciso realizar estudios empíricos para determinar con claridad qué tareas se llevan a cabo en las empresas y qué tareas son necesarias. Una vez determinadas, habrá que analizar la formación y las consiguientes cualificaciones necesarias para obtener los resultados establecidos. Debido al aspecto práctico de la definición de estos resultados empresariales, es esencial que las empresas asuman su papel en el proceso de desarrollo y definición de estos objetivos. Será vital la información de los interesados. Por ejemplo, cuando se sabe que un sector crea una fuerte demanda de empleo, como en el caso de los oficios del mar, habría que informar a los posibles «estudiantes» sobre las universidades (nacionales o europeas) donde se recibe formación para estos oficios, muy variados y, en el caso de algunos de ellos, muy cualificados.

4.12 La Comunicación de la Comisión (en su apartado 2) dice lo siguiente: «En la cooperación entre universidad y empresa están implicadas dos comunidades con una cultura, unos valores y unas misiones claramente diferentes». Después continúa detallando cómo se han creado asociaciones entre los dos ámbitos y admite que «el nivel de cooperación sigue siendo muy desigual en los diferentes países y las distintas universidades y disciplinas académicas. Además, la medida en que esta cooperación ha influido en las culturas de gestión u organización respectivas de ambos sectores es limitada. Pocas universidades cuentan con una estrategia para la cooperación con la empresa a nivel de institución; y las que disponen de tal estrategia están concentradas en un reducido número de Estados miembros».

4.13 Esta declaración ilustra uno de los principales problemas de la relación entre universidad y empresa, a saber, que muchas universidades de viejo corte apenas hacen (o no hacen) intento alguno de comprender la cultura, los valores y la motivación de las empresas y consideran que cualquier cambio de percepción de las cosas debe venir de la empresa y no de la universidad. La verdadera cooperación exige que los representantes de las empresas tengan en cuenta la función específica de las universidades y su diferente responsabilidad frente a la sociedad, así como el hecho de que los centros de enseñanza superior realizan contribuciones beneficiosas para las empresas por vías indirectas sobre todo. Mientras no se resuelva este problema, es probable que las recomendaciones sobre cooperación entre universidad y empresa tengan un valor muy limitado.

4.14 Asimismo, dicha declaración subraya también el problema de que, en la actualidad, el vínculo universidad-empresa se basa en la colaboración de las universidades con grandes empresas, a menudo multinacionales, con un historial económico y social demostrado. Y cabe preguntarse: ¿cómo pueden las PYME y las microempresas tener alguna esperanza de influir en la universidad si históricamente las grandes empresas apenas lo han conseguido? Este problema se menciona en el apartado 3.3: «Es preciso abordar los desafíos específicos a que se enfrentan las PYME que desean asociarse con las universidades». Sin embargo, no se aportan sugerencias prácticas de cuáles pueden ser los problemas y sus soluciones.

4.15 A lo largo del documento no se encuentra ninguna definición clara de PYME. El término se menciona nueve veces en la Comunicación, diez veces en la evaluación de impacto y 76 veces en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, pero la impresión general que dan los documentos de la Comisión es que la definición no comprende a las pequeñas empresas sino a aquellas que tienen más de 200 empleados y una facturación superior a los diez millones de euros. Actualmente, la Comisión Europea define PYME de la forma siguiente:

Categoría de empresa	Nº de empleados	Volumen de negocios anual		Balance total anual
De tamaño medio	<250	50 millones de euros	o bien	43 millones de euros
Pequeñas	<50	10 millones de euros	o bien	10 millones de euros
Microempresa	<10	2 millones de euros	o bien	2 millones de euros

Esta definición no es útil para los centros de enseñanza superior ni para el Foro cuando se trata de determinar qué empresas son PYME, especialmente si utilizan las cifras de facturación anual. En opinión del CESE, el uso de las definiciones actuales de PYME constituye un obstáculo para encontrar socios empresariales. Por tanto, convendría utilizar una definición más simple de PYME, que refleje mejor la realidad.

4.16 El CESE considera que debe analizarse en profundidad e ilustrar con ejemplos concretos la referencia a «incentivar el espíritu empresarial» durante todo el ciclo educativo. El CESE teme en efecto que el Foro pueda no ser el lugar adecuado para tratar un tema de esta amplitud. La necesidad de desarrollar la creatividad de los niños así como otros talentos de los que se servirán en sus futuras profesiones y la necesidad de los adultos de ser emprendedores en el trabajo (en concreto, por lo que se refiere al aprendizaje permanente) son dos cuestiones diferentes.

4.17 Las empresas han expresado su preocupación por el hecho de que la «moda» del espíritu empresarial se haya convertido en una nueva manera de subirse al carro en el ámbito educativo. Es cierto que las universidades tienen una función de fomento y desarrollo de la actitud empresarial, pero últimamente incluso se han incluido formaciones para convertirse en empresario. En su informe «Educating the next wave of Entrepreneurs», de abril de 2009, el Foro Económico Mundial incluye la siguiente cita: «Casi todo lo que se dice sobre el espíritu empresarial es incorrecto: no tiene nada de mágico ni misterioso, y desde luego no es genético. Es una rama del saber, y como tal, puede aprenderse». El CESE considera que esta nueva perspectiva adoptada por algunas universidades es fundamentalmente errónea. Las universidades pueden enseñar a sus estudiantes cómo llevar a cabo tareas propias de la empresa, como la contabilidad, el *marketing* o los procedimientos de gestión, pero nadie, ni siquiera los profesores de universidad, puede enseñar cómo evaluar y tomar riesgos financieros y personales que con demasiada frecuencia desafían cualquier lógica racional.

4.18 El CESE remite a su Dictamen sobre la «Colaboración entre las instituciones de enseñanza y los empresarios» ⁽⁵⁾, que formula toda una serie de reflexiones sobre este tema.

5. Comentarios sobre el documento de trabajo de los servicios de la Comisión

5.1 El CESE expresa su preocupación por el hecho de que el documento de trabajo mencionado en la Comunicación (apartado 2) apenas agregue nada a lo que se dice en la Comunicación principal. Si acaso, el documento de trabajo añade confusión al establecer premisas sin apenas prueba alguna que apoye sus conclusiones.

5.2 Es evidente que el documento de trabajo se ha redactado desde la perspectiva de las universidades con respecto a lo que éstas pueden hacer para beneficiarse de su colaboración con las empresas. Esto es realmente un motivo de preocupación, ya que no ofrece una visión equilibrada de lo que debería hacer el Foro. Además, la división entre universidades, centros de educación complementaria y otros organismos de formación es muy imprecisa y no queda claro si se recomienda que todas las universidades se conviertan en centros de formación o si todos los centros de formación deberían convertirse en universidades.

5.3 El CESE considera que el documento de trabajo es una oportunidad perdida y no ofrece perspectivas empresariales en un sentido amplio ni trata los problemas específicos de las PYME.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE, ponente: Sr. MALOSSE (DO C 228, 22.9.2009, p. 9).

Anexo
al
Dictamen
del Comité Económico y Social Europeo

Las siguientes enmiendas, que obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso del debate (artículo 54.3 del Reglamento Interno):

Punto 1.2

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«La Comunicación de la Comisión Europea, así como el El Foro de la UE para el diálogo entre las universidades o los centros de enseñanza superior y las empresas deberían limitar inicialmente su colaboración a una cooperación y una actividad a nivel universitario o superior (como, por ejemplo, las licenciaturas, los cursos de posgrado, las licenciaturas en ciencias). El Foro sólo debería ampliar su cooperación a otros centros de enseñanza tras haber adquirido esta experiencia bien dirigidas, que es necesario analizar correctamente de antemano, especialmente en el contexto de la crisis actual, que no permite saber con certeza si las empresas tendrán la posibilidad de invertir directamente en los futuros licenciados (con una visión a más largo plazo). El Foro debería servir para formular el interés general a largo plazo en los ámbitos de la educación y de la evolución del mercado laboral».~~

Resultado de la votación

Votos a favor: 27

Votos en contra: 49

Abstenciones: 7

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Acción contra el cáncer: una asociación europea»

[COM(2009) 291 final]

(2010/C 255/13)

Ponente: **Ingrid KÖSSLER**

El 24 de junio de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Acción contra el cáncer: una asociación europea»

COM(2009) 291 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 10 de noviembre de 2009 (ponente: Ingrid Kössler).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 176 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión en favor de una asociación de acción contra el cáncer. El cáncer representa una enorme carga para las personas y para la sociedad europea, y es la enfermedad que más vidas se cobra. Después de las enfermedades cardiovasculares, el cáncer fue la causa más frecuente de muerte en 2006, representando dos de cada diez fallecimientos entre las mujeres y tres de cada diez entre los hombres, lo que equivale a unos 3,2 millones de ciudadanos a los que cada año se les diagnostica un cáncer en la UE ⁽¹⁾.

1.2 En opinión del CESE, es importante que la UE emprenda una acción conjunta, recurriendo al intercambio de información, conocimientos técnicos y buenas prácticas, para apoyar a los Estados miembros en su lucha contra el cáncer

1.2.1 El CESE destaca la existencia de inaceptables diferencias entre los Estados miembros en cuanto a la incidencia y la mortalidad, y respalda el objetivo de que, una vez disuelta la asociación, todos los Estados miembros dispongan de programas integrados de lucha contra el cáncer.

1.2.2 El CESE coincide con la Comisión en que, en primer lugar, la aplicación de las estrategias integradas contra el cáncer exige el establecimiento de unos objetivos claros, necesarios también para poder evaluar los efectos que conlleven dichas estrategias.

1.2.3 El CESE se muestra de acuerdo en que las acciones de prevención revisten gran importancia y pueden servir de acicate para mantener una buena salud, contribuyendo así a que en el futuro las personas disfruten de una vida más larga y saludable.

1.2.4 El CESE considera que esta asociación hasta 2013 representa un importante paso tras el primero que se dio en 2003 ⁽²⁾, y no descarta que, en esa u otra modalidad, sea necesaria su continuidad tras dicha fecha, especialmente si se tiene en cuenta que para otros muchos objetivos se ha fijado un plazo más amplio, hasta 2020.

1.2.5 El CESE desea recalcar la importancia de adoptar un estilo de vida saludable, y considera que la asociación desempeña un papel relevante para convencer a los dirigentes nacionales y a los responsables en materia de salud pública para que redoblen sus esfuerzos en nuestros Estados miembros.

1.2.6 El CESE destaca que esta asociación europea respalda el artículo 152 del Tratado, que establece que la acción de la Comunidad se encaminará a mejorar la salud pública.

1.2.7 El CESE respalda la asociación y desea contribuir activamente a ella aprovechando las posibilidades que le brindan sus ramificaciones en la sociedad civil a escala local y nacional.

1.2.8 El CESE cree que es importante hacer uso de los Fondos Estructurales destinados a infraestructuras sanitarias y formación, y señala que dichos fondos no se aprovechan de manera suficiente en los Estados miembros.

2. Contexto general

2.1 El CESE recuerda una vez más que el cáncer afecta e implica a numerosas personas y a sus más allegados. Se trata de un grave problema para la salud y la sociedad, y es la enfermedad que más vidas se cobra entre los adultos en edad laboral.

⁽¹⁾ Fuente: CIIC, 2007

⁽²⁾ Recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 2003 sobre el *cribado del cáncer* (2008/878/CE), DO L 327 de 16.12.2003, p. 34.

2.2 Así pues, la elevada incidencia del cáncer también acarrea en los Estados miembros unas consecuencias socioeconómicas de gran calado.

2.3 Estas consecuencias se verán agravadas aún más por el incremento previsto de esta enfermedad.

2.4 Una prevención eficaz puede evitar aproximadamente un tercio de todos los casos de cáncer, mientras que la detección precoz permite tratar con éxito otro tercio, a menudo incluso con curación.

2.5 Las cinco variantes más corrientes en la UE son los cánceres de pulmón, colorrectal, de mama y de estómago.

2.6 En la UE-27, las afecciones oncológicas que se cobran un mayor número de víctimas mortales son, siguiendo un orden por índice de mortalidad, los cánceres de pulmón, colorrectal, de mama, de próstata y de estómago ⁽³⁾.

2.7 Es posible reducir la incidencia y la mortalidad de estas cinco variantes introduciendo mejoras en el modo de vida.

2.8 El cáncer de pulmón es el que provoca más muertes en la Unión Europea. En 2006, casi la quinta parte de todos los fallecimientos se debieron al cáncer de pulmón, y la mayoría de éstos fueron causados por el tabaco. Aproximadamente unas 335 000 personas fallecen de esta enfermedad cada año en Europa ⁽³⁾.

3. Síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 La propuesta de la Comisión Europea sobre una Asociación Europea de Acción contra el Cáncer para el periodo 2009-2013 tiene por objeto apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en la creación de planes integrados de lucha contra el cáncer, que deberían contribuir significativamente a reducir la carga del cáncer en la UE con el objetivo de una reducción del 15 % en 2020 (510 000 nuevos casos).

3.2 La Comisión Europea propone acciones con objetivos que deberán alcanzarse en los cuatro ámbitos siguientes:

Ámbito 1: Promoción de la salud y detección precoz

Objetivo: mejorar la aplicación de la Recomendación del Consejo sobre el cribado del cáncer y la promoción de campañas de información a gran escala sobre la detección del cáncer, dirigidas a la población en general y a los prestadores de asistencia sanitaria.

Ámbito 2: Identificación y difusión de buenas prácticas

Objetivo: suprimir las desigualdades en la mortalidad por causa de cáncer mediante la reducción de las disparidades entre los Estados miembros con mejores y peores resultados.

Ámbito 3: Cooperación y coordinación en materia de investigación sobre el cáncer

Objetivo: lograr la coordinación de una tercera parte de la investigación en 2013, independientemente de cuáles sean las fuentes de financiación.

⁽³⁾ Fuente: CIIC, 2007

Ámbito 4: Proceso de evaluación comparativa

Objetivo: disponer de datos precisos y comparables sobre el cáncer.

4. Salud y diagnóstico precoz

4.1 El CESE considera necesaria una estrategia transversal para reducir la carga que representa el cáncer en toda la Unión Europea.

4.2 Las causas del cáncer son múltiples, pero esta enfermedad puede prevenirse en parte de los casos. Por tanto, la prevención debe centrarse en los factores relacionados con el modo de vida, las condiciones de trabajo y el medio ambiente.

4.3 La labor de prevención debe impregnarse del principio de «La salud en todas las políticas» y la asociación puede verse reforzada por una acción transversal (*mainstreaming*) en otros ámbitos, con el medio ambiente o la agricultura –tanto a nivel nacional como europeo–, de acuerdo con la estrategia de la UE en materia de salud.

4.4 El CESE cree que es especialmente importante orientar la prevención hacia aquellos aspectos relacionados con el modo de vida que agravan el riesgo de contraer cáncer. En particular, conviene concienciar a las nuevas generaciones de que un modo de vida saludable reduce el riesgo de contraer cáncer. Que sepan esto los jóvenes, que con el paso del tiempo se irán convirtiendo en padres, puede ser de gran importancia tanto para sus hijos como para las generaciones venideras.

4.5 En la actualidad se conocen diversos factores que incrementan este riesgo y, sin lugar a dudas, el primero de ellos es el hábito de fumar.

4.6 Otros factores de riesgo son la obesidad, el sedentarismo, tomar el sol en exceso y un gran consumo de alcohol.

4.7 No es posible comparar a ningún otro factor el enorme número de muertes que ocasionan el uso del tabaco, el sobrepeso, el consumo insuficiente de fruta y verduras y una elevada exposición al sol.

4.8 El CESE cree importante que esta asociación europea se centre en la prevención y el control.

4.9 El CESE espera que se propongan objetivos globales en materia de prevención y detección y, por consiguiente, destaca la importancia de encontrar indicadores que permitan realizar un seguimiento de estos objetivos en los Estados miembros.

4.10 El diagnóstico preventivo y precoz (la detección) es un elemento decisivo para abordar con éxito el tratamiento y la curación de los pacientes.

4.11 El CESE desearía recordar que, aun cuando la UE viene recomendando la inclusión de fotografías en las advertencias de los paquetes de cigarrillos desde 2001, únicamente tres Estados miembros hacen uso de ellas. Es necesario elevar este número. El elemento gráfico en las advertencias también funciona con los niños, a quienes les causa impresión incluso antes de que aprendan a leer.

4.12 El CESE destaca la importancia de las medidas contra el tabaquismo pasivo.

4.13 En opinión del CESE, es importante mejorar el estilo de vida de la juventud recurriendo a acciones pedagógicas con tal finalidad en los sistemas escolares de cada Estado miembro, para informar y divulgar desde una edad temprana aquellos conocimientos que permiten alargar la vida. La información acerca de los riesgos relacionados con el tabaco, los hábitos dietéticos no saludables, el consumo reducido de fruta y los perjuicios de la exposición al sol debe adquirirse ya en una edad temprana. Es preciso impartir como mínimo dos o tres horas de gimnasia en los centros de enseñanza primaria de los Estados miembros. La actividad física y el interés por la vida al aire libre y el deporte contribuyen a reducir el sobrepeso también entre los adultos jóvenes.

4.14 El CESE señala el importante papel que desempeñan los investigadores, los trabajadores sociales, las organizaciones de pacientes, los economistas, los profesores, el personal sanitario, los supervisores, los políticos y otras personas facultadas para adoptar decisiones, así como la sociedad civil, a la hora de llevar a la práctica los objetivos de la asociación en los Estados miembros.

4.15 El CESE recalca la importancia de las organizaciones de pacientes a nivel europeo, que pueden desempeñar un importante papel en la asociación. También podrán asumir una función importante otras organizaciones y redes de carácter voluntario a la hora de divulgar la manera de reducir la incidencia del cáncer y destacar la importancia de la detección precoz. Asimismo, el Comité señala el papel que pueden desempeñar los medios de comunicación con vistas a una mayor sensibilización tanto para promover un estilo de vida saludable y la detección precoz, como para mejorar las acciones de prevención.

4.16 El CESE resalta que una acción eficaz de prevención no sólo salvará vidas a veinte o treinta años vista sino que, además, se traducirá en beneficios económicos, ya que es evidente que las acciones de prevención cuestan menos que el tratamiento de las enfermedades.

4.17 El CESE subraya la importancia de contar con indicadores en materia de prevención primaria que permitan un seguimiento durante un periodo prolongado. Para medir durante un periodo prolongado los esfuerzos realizados en materia de prevención primaria en los Estados miembros, se propone que estos calculen periódicamente el número de jóvenes de 15 años que fuman y presentan en cierta medida sobrepeso (atendiendo, por ejemplo, a su índice de masa corporal). Podría recurrirse a los servicios de maternidad en los Estados miembros para realizar un seguimiento continuo del sobrepeso de las mujeres, mientras que el reclutamiento militar cumpliría la misma función entre los hombres.

Detección

4.18 El CESE destaca que, para los individuos, la detección constituye una inversión para mejorar la salud y evitar la aparición de enfermedades.

4.19 El CESE considera importante la posibilidad de evaluar los programas de detección que se introduzcan.

4.20 El CESE se muestra de acuerdo con la Recomendación del Consejo sobre el cribado del cáncer hasta 2013 cuando se afirma que los programas de detección del cáncer de mama, cuello de útero y colorrectal que se propongan deberán llegar al máximo número de personas. Ya en 2003 se establecieron unos objetivos claros que no se han cumplido.

4.21 El CESE coincide en que los Estados miembros han de redoblar sus esfuerzos con miras a la plena aplicación de la Recomendación del Consejo sobre el cribado del cáncer para el año 2013. El CESE valoraría positivamente que todos los Estados se dotaran de unos objetivos razonables para avanzar paso por paso en esta dirección.

4.22 El Comité cree que es importante orientar la información y las ayudas hacia los colectivos más expuestos para concienciarlos más acerca de las ventajas de participar en la detección. También es importante prestar atención al estrés y la tensión que puede conllevar la preocupación por contraer un cáncer.

4.23 El CESE espera que todos los programas de detección que se recomienden en el futuro a escala de la UE tengan una base probada. El CESE espera que, a la hora de introducir programas de detección en el futuro, la UE recomiende a los Estados miembros unos intervalos de edad adecuados para su introducción. Unos intervalos comunes a todos los Estados miembros por lo que respecta a las edades y las convocatorias reducirían las diferencias en los resultados y favorecerían la investigación.

4.24 El CESE se muestra a favor de un programa piloto voluntario de acreditación para la detección a nivel europeo.

5. Identificar y difundir las buenas prácticas

5.1 El CESE se muestra de acuerdo con el objetivo de combatir las desigualdades en la mortalidad por causa de cáncer mediante la reducción de las disparidades entre los Estados miembros.

5.2 El CESE resalta la importancia de que todos los Estados miembros comiencen a evaluar y crear registros oncológicos para permitir el cumplimiento de estos objetivos. Todo se sustenta en comparaciones transparentes y adecuadas. El criterio mínimo para alcanzar los objetivos pasa por que cada Estado miembro disponga o se dote de un padrón donde queden registrados los nuevos casos de cáncer y las causas de fallecimiento. De esta manera será posible obtener datos precisos sobre la incidencia, prevalencia, supervivencia y mortalidad. En una fase posterior, el CESE propone asociar también los registros de los hospitales, con lo que se podrían comparar aún mejor las estrategias y se permitiría cotejar los tratamientos.

5.3 El CESE coincide en que se deben identificar los obstáculos para la recogida de datos y propone medidas específicas para que aquellos Estados miembros que aún no dispongan de registros puedan introducirlos cuanto antes.

5.4 El CESE coincide en la importancia que reviste la recogida de datos sobre el coste del cáncer para la sociedad. Esta medida es beneficiosa y puede ayudar a comprender la magnitud de este problema social.

5.5 El CESE se muestra a favor de que se realice una encuesta de opinión a nivel europeo sobre el registro. En este sentido las experiencias de los países nórdicos pertenecientes a la UE pueden servir de ejemplo.

5.6 El CESE se muestra de acuerdo en que son muchas las causas coadyuvantes del cáncer –como lo son las condiciones de trabajo y el medio ambiente–, y cree, por lo tanto, que la labor de prevención ha de llevarse a cabo en un frente amplio.

5.7 El CESE desea recalcar la importancia de las acciones de prevención en el ámbito del tabaquismo. Los fumadores son abundantes en numerosos países, especialmente en los nuevos Estados miembros, y es frecuente que los que más fuman sean los grupos más expuestos desde un punto de vista socioeconómico. Asimismo, hay que llamar la atención sobre el denominado tabaquismo pasivo, que también implica riesgos para la salud.

Investigación

5.8 Al igual que la Comisión, el CESE considera que es posible perfeccionar en gran medida el intercambio de conocimientos entre los distintos países y que es importante mejorar las infraestructuras en todo lo referente a la investigación.

5.9 El CESE acoge con satisfacción la propuesta para mejorar el acceso público a la información relativa a la investigación sobre el cáncer y los ensayos clínicos.

5.10 El CESE coincide con la Comisión al destacar la importancia de las iniciativas comunes europeas en materia de investigación sobre la prevención, como es el caso de los estudios sobre el modo de vida, que están desatendidos a pesar de ser un área importante y estratégica a la que, de conformidad con los objetivos de la asociación, se debe prestar atención. También es necesario esclarecer los riesgos de efectos secundarios y tratamientos perjudiciales posteriores recurriendo a la investigación en ámbitos como el psicosocial.

5.11 El CESE hace hincapié en la importancia que reviste la competencia en la investigación y considera que la cooperación en este ámbito debe mejorar ante todo a nivel de infraestructuras. El CESE valora positivamente los bancos biológicos comunes, más facilidades para el intercambio de material, el intercambio de conocimientos y los estudios clínicos cuando no sea suficiente el material existente en los distintos Estados miembros, o cuando la colaboración entre varios países agilice en gran medida la actividad (multicentros de estudios europeos).

5.12 El CESE acoge con satisfacción una instancia que evalúe la investigación y las prácticas científicas desde una perspectiva europea. Un órgano independiente de estas características podría evaluar y examinar todas las pruebas existentes en Europa en un determinado ámbito médico, lo que significa comparar los estudios realizados en ese ámbito siguiendo unos criterios predeterminados de buena investigación.

5.13 El CESE desearía en particular que esta instancia estableciera en los proyectos estratégicos de investigación común en la UE en el campo oncológico aquellos ámbitos que, aun siendo importantes, no entrañan intereses comerciales.

Comparaciones/evaluaciones comparativas (benchmarking)

5.14 Objetivo: garantizar unos datos precisos y comparables, necesarios para elaborar políticas y emprender acciones en el ámbito del cáncer.

5.15 Al igual que la Comisión, el CESE recalca la importancia de unos datos comparables y la necesidad de contar con un registro oncológico en los Estados miembros.

5.16 Asimismo, el CESE señala la necesidad de desarrollar unos indicadores comparables y evaluables. Un primer paso en este sentido sería la introducción de registros oncológicos en todos los Estados miembros, que deberían presentar sus informes ante la misma instancia. En este contexto, el IARC y la UICC podrían asociarse a esta iniciativa como receptores de dichos informes, al operar ambos a nivel europeo.

5.17 El CESE considera que la transparencia de las comparaciones reviste una enorme significación para mostrar y divulgar las buenas prácticas.

5.18 La existencia de datos comparables y un mayor intercambio de esta información también entrañan gran importancia para la investigación.

5.19 El CESE destaca que todos los ámbitos de la cadena asistencial, como el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos, son importantes para reducir la carga que conllevan las enfermedades oncológicas y el sufrimiento al que están expuestos los pacientes y sus allegados. El CESE espera que la atención se centre, en primer lugar, en la prevención primaria (prevención) y en la prevención secundaria (detección) para detectar lo más pronto posible las enfermedades cancerígenas y comenzar cuanto antes los tratamientos.

5.20 El CESE cree que es importante que los planes nacionales integrados contra el cáncer incluyan acciones de tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos, así como de prevención primaria y secundaria, en toda la cadena asistencial.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una iniciativa europea acerca de la enfermedad de Alzheimer y otras demencias»

[COM(2009) 380 final]

(2010/C 255/14)

Ponente: **Maureen O'NEILL**

El 22 de julio de 2009, 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 Parlamento Europeo y al Consejo sobre una iniciativa europea acerca de la enfermedad de Alzheimer y otras demencias»

COM(2009) 380 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de noviembre de 2009 (ponente: Sra. O'Neill).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad, el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Conclusión

1.1.1 El CESE valora positivamente la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una iniciativa europea acerca de la enfermedad de Alzheimer y otras demencias, al tratarse de un asunto de la máxima importancia para Europa con implicaciones para las personas, las familias y, habida cuenta del envejecimiento de la población, también para la sociedad.

1.1.2 Aun reconociendo que la principal responsabilidad a la hora de luchar contra la demencia y garantizar la correspondiente asistencia recae en los Estados miembros, el CESE considera positivo que la Comunicación preste atención al papel que desempeña la UE con vistas a impulsar los avances en el plano nacional.

Nota terminológica: Como quiera que el término «enfermedad de Alzheimer» no abarca todas las demencias, el presente documento se referirá a la «enfermedad de Alzheimer y otras demencias» o, simplemente, a «demencia».

1.2 Recomendaciones (no por orden de prioridad, sino de aparición en el texto)

1.2.1 El CESE recomienda que la Comisión respalde campañas de sensibilización para mejorar los conocimientos públicos en el ámbito de la demencia a fin de lograr un diagnóstico más precoz y reducir el estigma.

1.2.2 El CESE recomienda ampliar los ámbitos de investigación y apoyo.

1.2.3 El CESE opina que el enfoque de la programación conjunta en el ámbito de la investigación requiere su aplicación a la mayor brevedad por parte de la Comisión.

1.2.4 El CESE recomienda que el método abierto de coordinación se amplíe al sector sanitario para que la Comisión Europea pueda alentar activamente tanto el desarrollo de estrategias específicas nacionales como unos marcos de calidad para la demencia.

1.2.5 El CESE insta a la Comisión a que fomente ampliamente la utilización del Programa de acción en el ámbito de la salud para desarrollar modelos de asistencia y colaborar activamente con los gobiernos nacionales en el uso de los Fondos Estructurales europeos, con vistas a impulsar y poner en práctica a nivel local formación en materia de demencia para la asistencia en casos graves y de larga duración y en el ámbito domiciliario.

1.2.6 El CESE hace gran hincapié en la necesidad de aplicar el Convenio Europeo de Derechos Humanos a los enfermos de demencia.

1.2.7 El CESE respalda las acciones contempladas en la Comunicación para establecer una red europea recurriendo a los servicios que ofrece el Programa de acción en el ámbito de la salud.

1.2.8 El CESE pide la divulgación y aplicación de la Comunicación a nivel local, nacional, comunitario e internacional, en colaboración con las organizaciones de Alzheimer, los gobiernos nacionales, la Comisión y otros organismos apropiados, como el CESE.

2. Antecedentes

2.1 En el Libro Blanco «Juntos por la salud: un planteamiento estratégico para la UE (2008-2013)»⁽¹⁾ se establece y aborda de manera explícita la importancia de comprender mejor las enfermedades neurodegenerativas, como el Alzheimer y otras demencias.

⁽¹⁾ DO C 77 de 31.3.2009, p. 96.

(5) Decisión 1350/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, por la que se establece el segundo Programa de acción comunitaria en el ámbito de la salud (2008-2013). Véase http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/lifeyears_en.htm.

5. Prevención

En la actualidad, no se puede ni prevenir ni curar la enfermedad de Alzheimer ni otras demencias, y se considera que el deterioro cognitivo es una parte inevitable del envejecimiento. No obstante, un mayor conocimiento del envejecimiento y del cerebro posibilita la investigación en materia de prevención.

5.1 Puesto que las demencias pueden estar vinculadas en mayor o menor medida a problemas cardiovasculares, la prevención incluye una buena alimentación ⁽⁶⁾ y el control de la presión arterial y el colesterol, además de no fumar, beber alcohol de forma moderada ⁽⁷⁾ y realizar ejercicio.

5.2 Otras estrategias de prevención consisten en mantener, apoyar y participar en actividades sociales, así como el estímulo intelectual.

5.3 La buena salud física y mental a lo largo de la vida puede ayudar a conservar las capacidades cognitivas, lo que en ocasiones se ha dado en denominar «estilo de vida cerebral saludable» ⁽⁸⁾.

5.4 Las pruebas que apoyan estas estrategias aún son limitadas, por lo que el CESE coincide con la Comisión a la hora de pedir una investigación más específica para conocer mejor las posibles estrategias de prevención. *Alzheimer Europe* también respalda esta petición.

5.5 El CESE acoge con satisfacción la acción propuesta para incorporar la dimensión de la demencia a las acciones actuales y futuras de la Unión Europea en materia de prevención de la salud, incluida la educación, y trabajar con los Estados miembros para desarrollar y ofrecer asesoramiento, con vistas a su mayor difusión entre la ciudadanía y las organizaciones de asistencia sanitaria y social.

5.6 El reto fundamental consiste en lograr que los diagnósticos sean cada vez más tempranos y certeros. De esta forma se aliviará la incertidumbre de los individuos afectados y de aquellos que los cuidan, de manera que puedan emprender las correspondientes medidas jurídicas, económicas y médicas, entre otras.

5.7 Uno de los obstáculos para realizar un diagnóstico temprano reside en el hecho de que las personas no conocen los síntomas o los consideran parte normal del envejecimiento, lo que se mezcla con el rechazo y el temor debido al estigma asociado a las demencias. En una encuesta reciente se puso de manifiesto que el promedio de los retrasos desde que aparecen los síntomas hasta que se logra un diagnóstico varía considerablemente entre los países europeos: desde 10 meses en Alemania hasta 32 meses en el Reino Unido.

5.8 No obstante, el CESE manifiesta su inquietud por el gran número de personas que podrían no tener acceso en la UE a un diagnóstico por desconocimientos o falta de prestación de servicios, especialmente en las zonas rurales y entre colectivos desfavorecidos.

5.9 El CESE respalda la petición formulada por *Alzheimer Europe* a la Comisión Europea y los gobiernos nacionales para que financien campañas de sensibilización destinadas a la ciudadanía y a un amplio número de partes interesadas del ámbito local, regional y nacional, incluidos los medios de comunicación, con miras a lograr un reconocimiento más precoz de los síntomas de la enfermedad de Alzheimer y disminuir el estigma que ésta lleva asociado ⁽⁹⁾.

6. Mejor comprensión de las demencias: la coordinación de la investigación

6.1 El CESE reconoce el compromiso de la Comisión, al apoyar a través de sus programas marco la investigación acerca del cerebro, las causas y las estrategias de prevención para un envejecimiento saludable y la salud pública.

6.2 No obstante, el CESE hace hincapié en que también es necesario llevar a cabo estudios sobre la eficacia de los distintos modelos de atención sanitaria, las intervenciones psicosociales y las no farmacéuticas, así como sobre la repercusión de los cambios demográficos –como los divorcios, las bodas y el concubinato, las migraciones y la urbanización– en la demencia y en los cuidados que ésta requiere.

6.3 Aunque se han llevado a cabo numerosas investigaciones financiadas por la Unión Europea sobre las TIC y la asistencia sanitaria de las demencias, aún es necesario seguir investigando. Los principales hallazgos indican que el uso integrado y ético de la tecnología en los planes de asistencia sanitaria ayuda a que las personas con demencia puedan elegir lo que desean y permanezcan seguros en su casa, además de mejorar la calidad de vida en todos los aspectos.

6.4 El CESE se congratula del compromiso de la Comisión con las actuaciones específicas en materia de investigación sobre las TIC en los programas marcos y de los proyectos piloto a gran escala emprendidos entre la Unión Europea y 23 países europeos en lo referente a productos y servicios de las TIC ⁽¹⁰⁾.

6.5 Habida cuenta del aumento de la demencia, es fundamental que los centros de investigación y los organismos de financiación de los Estados miembros colaboren entre sí. El CESE acoge con satisfacción el planteamiento, voluntario, de la programación conjunta para garantizar el mejor uso posible de los fondos disponibles en los Estados miembros y en los programas de la Unión Europea.

⁽⁶⁾ DO C 24 de 31.1.2006, p. 63.

⁽⁷⁾ DO C 318 de 23.12.2009, p. 10.

⁽⁸⁾ «*Dementia Risk Reduction: The evidence*», doc. de Alzheimer Australia, 13 de septiembre de 2007.

⁽⁹⁾ Declaración de París de *Alzheimer Europe* sobre las prioridades políticas del Movimiento Alzheimer (2006).

⁽¹⁰⁾ Decisión 742/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, COM(2007) 332 final, DO L 201 de 30.7.2008, p. 49.

6.6 Por este motivo, el CESE considera fundamental que los Estados miembros se comprometan con la investigación, y su financiación, colaborando en sus trabajos.

7. Puesta en común de las mejores prácticas

7.1 Habiéndose reconocido la necesidad de proseguir la investigación, la importancia de realizar un diagnóstico precoz y la variedad de tratamientos y atención sanitaria y social disponible en los Estados miembros, el método abierto de coordinación desempeña un papel crucial para determinar la eficacia de la protección social, la inclusión social y los servicios de atención sanitaria disponibles a largo plazo.

7.2 La prestación de servicios de calidad a las personas que sufren demencia o a aquellos que los cuidan es fundamental. En algunos Estados miembros esto forma parte de una estrategia global pero, a día de hoy, sólo dos Estados miembros han elaborado oficialmente una estrategia en la UE. Así las cosas, el CESE considera que, ampliando el método abierto de coordinación al ámbito sanitario, la Comisión Europea podría alentar tanto el desarrollo de estrategias nacionales específicas como unos programas marco de calidad que puedan servir de referencia a otros Estados miembros y permitan registrar mejoras en materia de política, servicios, formación e investigación.

7.3 El CESE acoge con satisfacción el compromiso a la hora de proporcionar formación especial al personal sanitario y los familiares de los enfermos de demencia, con su enfoque holístico en materia de atención sanitaria. El CESE considera que debe usarse el Programa de acción en el ámbito de la salud para desarrollar modelos de asistencia, complementados por los Estados miembros que utilicen los Fondos Estructurales Europeos para permitir su aplicación. Esto es especialmente importante a la luz de la disminución de personal capacitado en asistencia social y sanitaria ⁽¹¹⁾. Es fundamental proporcionar formación para comprender mejor la enfermedad de Alzheimer y la demencia, así como una praxis ética para el personal sanitario que asiste en casos graves y de larga duración y en el ámbito domiciliario.

7.4 El CESE apoya la puesta en común de las buenas prácticas en los ámbitos establecidos de prevención y servicios que mejoren la calidad de vida de los enfermos de Alzheimer y otras demencias.

7.5 El CESE apoya con firmeza la capacitación de las asociaciones de Alzheimer nacionales, europeas e internacionales y de otras organizaciones relevantes de pacientes. Estas organizaciones proporcionan diversos servicios a las personas con demencia y a sus cuidadores, a la vez que desempeñan un papel fundamental en la prevención de la discriminación y exclusión social, así como a la hora de promover los derechos de las personas con demencia.

7.6 Asimismo, estas organizaciones suministran información valiosa ⁽¹²⁾ que puede influenciar y proporcionar datos a la investigación, la elaboración de políticas y la puesta en práctica, y

prestan su voz a las personas que sufren demencia y a sus cuidadores. El CESE desea hacer valer su apoyo e influencia a través de una labor de enlace con diversas organizaciones de todos los Estados miembros y a escala internacional.

7.7 El CESE apoya la petición que Alzheimer Europe ha dirigido a los gobiernos nacionales a fin de que reconozcan la importante contribución de las asociaciones de Alzheimer y que, en el marco de la solidaridad paneuropea, les concedan financiación para poder afrontar el previsible aumento de personas que sufrirán la enfermedad de Alzheimer u otras demencias.

8. Garantizar el mantenimiento de los derechos de las personas con demencia

8.1 En primer lugar y por encima de todo, las personas con demencia son amigos, parientes, vecinos y conocidos. El hecho de que sufran una determinada enfermedad es secundario ⁽¹³⁾. El CESE defiende el derecho de los individuos con Alzheimer y otras demencias a ser tratados con dignidad y a ejercer su derecho a la autodeterminación.

8.2 Las repercusiones que el diagnóstico y la pérdida progresiva de las facultades tienen en las personas y sus cuidadores pueden ser negativas y causar aislamiento social, lo que repercute en la salud y el bienestar. El CESE hace un llamamiento a la Comisión y a los gobiernos nacionales para que informen y eduquen a la sociedad para acabar con el estigma asociado a la demencia.

8.3 El CESE insiste en que se respeten los derechos de las personas con demencia en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que se ha visto fortalecido con los derechos de los pacientes y las personas incapacitadas ⁽¹⁴⁾. Se ha de proporcionar información sobre la enfermedad y los servicios disponibles; además, los individuos afectados y sus cuidadores deberán poder participar en las decisiones que los conciernen.

8.4 El CESE respalda a la Comisión en sus intentos de influir en los líderes políticos de la Unión Europea para que reconozcan el derecho de las personas incapacitadas de edad avanzada a defender el mantenimiento de sus derechos y no ser víctimas del abandono ni los malos tratos ⁽¹⁵⁾.

9. Establecimiento de una red europea

9.1 El CESE considera especialmente importante el establecimiento de una red europea a través del Programa de acción en el ámbito de la salud. Esta red permitiría compartir las buenas prácticas, contribuiría a la elaboración de enfoques y normas compatibles ⁽¹⁶⁾ en relación con las personas vulnerables de edad avanzada en todos los Estados miembros y haría posible establecer principios comunes y definiciones sobre los derechos de las personas con demencia.

⁽¹¹⁾ DO C 317 de 23.12.2009, p. 105.

⁽¹²⁾ El proyecto EuroCoDe (*European Collaboration on Dementia* o colaboración europea en el campo de la demencia) tiene como objetivo elaborar indicadores consensuados y emprender estudios conjuntos.

⁽¹³⁾ *Anuario 2008*, Alzheimer Europe.

⁽¹⁴⁾ DO C 10 de 15.1.2008, p. 67.

⁽¹⁵⁾ DO C 44 de 16.2.2008, p. 109.

⁽¹⁶⁾ DO C 204 de 9.8.2008, p. 103.

9.2 Además, una red europea podría contribuir en todos los Estados miembros a:

- mejorar la educación de más personal de asistencia sanitaria y social en el ámbito de la demencia y el apoyo a las personas afectadas y a sus cuidadores;
- mejorar la educación sobre la demencia a fin de disminuir el estigma y alentar los diagnósticos tempranos;
- mejorar la coordinación entre los profesionales que trabajan con las personas que sufren demencia y con sus cuidadores, de manera que se puedan satisfacer sus necesidades individuales ⁽¹⁷⁾.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

9.3 La red podría implicar una colaboración con los gobiernos nacionales para avanzar en la redacción de voluntades anticipadas por parte de personas que aún tienen facultad para dar su consentimiento, teniendo en cuenta el tratamiento médico, la atención sanitaria, el apoyo y los aspectos económicos y jurídicos, además de la posibilidad de designar a una persona de confianza para pronunciarse en su nombre.

9.4 El CESE aboga por una estrecha colaboración entre la red y *Alzheimer Europe*, encaminada a garantizar una información coherente y real sobre la demencia, algo sumamente importante a la hora de disminuir el estigma, animar a la gente a que se procure asistencia médica y dar a conocer los servicios y el apoyo a su disposición, así como promover los derechos de las personas para hacer valer su dignidad y su autodeterminación.

⁽¹⁷⁾ «Baseline assessment of current information provision to people with dementia and their carers», Alison Bowes NHS Quality Improvement Scotland and the Dementia Services Development Centre at Stirling, Escocia.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde — Fomentar la movilidad en la formación de los jóvenes»

[COM(2009) 329 final]

(2010/C 255/15)

Ponente: **Sra. PÄÄRENDSON**

El 8 de julio de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde - Fomentar la movilidad en la formación de los jóvenes»

COM(2009) 329 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de diciembre de 2009 (ponente única: Sra. Päärendson).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 173 votos a favor, 4 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El CESE apoya plenamente los esfuerzos de la Comisión en favor de la movilidad en la formación de los jóvenes. Para potenciar esa movilidad, es necesario animar a los posibles anfitriones a que actúen como un imán para atraer a los jóvenes a sus países y ciudades.

1.2 Los objetivos de la movilidad de formación sólo podrán alcanzarse en el marco de una completa y amplia cooperación y esfuerzos en todos los niveles (UE, Estados miembros, regiones, centros educativos, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil), así como por parte de los propios jóvenes.

1.2.1 La Comisión y los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos para eliminar las barreras que dificultan la movilidad y el intercambio de las mejores prácticas. El Comité solicita a los Estados miembros que apliquen correctamente la legislación comunitaria y, además, adopten otras medidas para eliminar los obstáculos administrativos y legislativos en materia de permisos de residencia, derechos de seguridad social y reconocimiento mutuo de las tarjetas de estudiante. La movilidad de formación fue la clave para el éxito del proceso de Bolonia y el Espacio Europeo de la Educación Superior. El Comité entiende que puede ser también crucial para el desarrollo del Espacio Común Europeo del Aprendizaje Permanente. La introducción de un «estatuto del becario europeo» o un «estatuto del estudiante europeo» garantizará dicha igualdad de trato y contribuirá a mitigar temores y preocupaciones en relación con el reconocimiento de títulos, la asistencia sanitaria y las ayudas a los estudiantes.

1.2.2 En aras del reconocimiento y validación del aprendizaje formal y no formal, es necesario reconocer, firmar y ratificar el Convenio de Lisboa sobre reconocimiento de títulos.

1.3 Para apoyar la movilidad de formación, incluidas las ayudas económicas, es importante que todas las partes sean conscientes de sus ventajas y las reconozcan. Es necesario explicar e insistir en el vínculo que existe entre la movilidad de formación y las necesidades de la empleabilidad.

1.4 Para mantener la competitividad de Europa y su posición en la vanguardia tecnológica, un factor importante es el fomento de la movilidad de los jóvenes europeos, así como la llegada a Europa de los jóvenes más brillantes originarios de terceros países. El Comité cree firmemente que los problemas de visado que obstaculizan la movilidad se han de resolver sin demora. Asimismo, está convencido de que está justificado invertir en una expansión gradual a largo plazo de los programas de movilidad de formación hacia países como China, India, Japón, y los Estados Unidos.

1.4.1 El Comité recomienda encarecidamente que, al mismo tiempo, se haga un esfuerzo importante para evitar la fuga de cerebros de Europa y para convertir a nuestro continente en un lugar atractivo para los científicos, tanto los de origen europeo como los procedentes del exterior.

1.5 La Unión Europea y los Estados miembros no disfrutarán de los beneficios económicos y sociales de una mayor movilidad de formación de los jóvenes si no se aumentan sustancialmente los medios destinados a esa actividad. En las épocas de crisis se deben realizar inversiones estructurales para aumentar la competitividad y la calidad de la educación en Europa. Para mejorar la financiación, la UE debería movilizar todos los mecanismos y socios e integrar la movilidad en todas las políticas pertinentes, de modo que, por ejemplo, se pueda obtener financiación procedente de los Fondos Estructurales y del Programa Marco de I+D. El FSE debe constituir una fuente adicional de financiación en el área de la formación y educación profesional, complementando los fondos que ya aporta el Programa de Aprendizaje Permanente 2007-2013.

1.6 Una mayor movilidad de formación sólo podrá aprovecharse si la calidad de la enseñanza en el extranjero es lo bastante alta. En consecuencia, el Comité recomienda que todos los programas de movilidad suscriban la Carta Europea de Calidad para la Movilidad.

1.7 El Comité recomienda, además, reformar los actuales programas de movilidad (Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig y Marie Curie) para simplificar los procedimientos y reducir al mínimo las barreras burocráticas, haciendo participar en el proceso a los centros educativos, entes locales y regionales, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil.

1.8 El compromiso con la movilidad debe expresarse en unas ambiciosas evaluaciones comparativas ambiciosas sobre movilidad, dentro del nuevo marco estratégico de cooperación europea en materia educativa y de formación (ET2020). Estas evaluaciones deberán distinguir entre los distintos grupos diana (estudiantes de educación y formación profesional, personal docente, educación no formal, estudiantes de enseñanza general y superior), y apoyarse en datos estadísticos mucho más completos.

1.9 Para dar a conocer más ampliamente los programas de movilidad de formación y aumentar el número de estudiantes que optan por una formación en el extranjero, es necesario desarrollar acciones de sensibilización más eficaces que hasta ahora

1.10 El Comité apoya la creación de un portal web único europeo en el que pueda consultarse fácilmente toda la información sobre los programas paneuropeos de movilidad de formación, y en el que las empresas puedan encontrar información sobre jóvenes (*currículum vitae* de estudiantes) en busca de becas o contratos de aprendizaje, y viceversa. Se debe animar a las redes empresariales europeas (incluidas las organizaciones representativas de las pymes) y a los profesionales europeos a que den a conocer sus programas de movilidad de formación en sus sitios web y los divulguen entre sus miembros.

1.11 Para mejorar el proceso político derivado del Libro Verde, el Comité recomienda que se defina el concepto de movilidad de formación y se especifique el grupo de edad de sus beneficiarios.

1.12 El Comité está convencido de que, para fomentar la movilidad de formación, la enseñanza de las lenguas debe constituir una prioridad de los programas de estudios en los centros de educación y formación de todos los niveles, por lo que recomienda que se estudie la posibilidad de hacer obligatorio un período de un año de estancia en el extranjero para los profesores de lenguas de todos los centros de educación superior, y pide a Estados miembros que realicen un esfuerzo mucho mayor, a través de sus políticas educativas, para alcanzar el objetivo de que todos los ciudadanos de la UE hablen al menos dos lenguas comunitarias además de la propia.

2. Síntesis del Libro Verde de la Comisión

2.1 El 8 de julio de 2009, la Comisión Europea publicó un Libro Verde bajo el título «Fomentar la movilidad en la formación de los jóvenes». El objetivo era suscitar un debate sobre el mejor modo

de impulsar las oportunidades de que los jóvenes europeos desarrollen sus conocimientos y habilidades pasando un tiempo en otro país para una experiencia de estudio o trabajo, labores comunitarias o formación adicional en el contexto del aprendizaje permanente.

2.2 El Libro Verde se ocupa de una temática muy amplia, ya que aborda la situación de todos los jóvenes en cualquier contexto de aprendizaje; es decir, en la escuela, en los niveles de grado, posgrado y doctorado universitarios, en períodos de prácticas o becas, en intercambios de jóvenes y en actividades de voluntariado o formación profesional, dentro y fuera de la Unión Europea ⁽¹⁾. El Libro Verde intenta fomentar la movilidad de formación organizada, centrándose en la *movilidad física* de los jóvenes (entre 16 y 35 años), al tiempo que reconoce el valor de la *movilidad virtual* (por lo que se refiere al desarrollo de asociaciones, formación y proyectos de hermanamiento electrónico). El Libro Verde invita a la búsqueda de maneras de activar mecanismos e instrumentos existentes o nuevos para promover la movilidad de los jóvenes y de modos de movilizar los distintos niveles públicos –la UE, los Estados, los entes regionales o locales– y otras partes interesadas, como las empresas, la sociedad civil o los particulares. Asimismo, hace hincapié en una serie de ámbitos en los que es necesario un mayor esfuerzo y sugiere posibles líneas de actuación, al tiempo que aporta ejemplos de buenas prácticas. Aunque ya existen programas de educación y formación, oportunidades de financiación y orientaciones prácticas para las personas interesadas, es necesario darles mayor publicidad y hacerlos más accesibles.

2.3 El programa Erasmus, con sus veinte años de experiencia, constituye una prueba del efecto positivo que ejerce la movilidad en la educación superior. En su informe de diciembre de 2007 sobre la estrategia de Lisboa, la Comisión Europea insistió en que este tipo de movilidad debería formar parte de manera natural de la educación universitaria ⁽²⁾. La Comisión ha subrayado la importancia de invertir en educación y formación; es decir, se han de promover los conocimientos y aptitudes para superar la actual crisis económica. La movilidad de formación debe ser una oportunidad al alcance de todos los jóvenes europeos para garantizar la futura competitividad y cohesión de la UE; ha de ser la regla y no la excepción ⁽³⁾. La movilidad del conocimiento debe constituir la quinta libertad de la UE.

2.4 El Comunicado de Lovaina, aprobado el 29 de abril de 2009 por los Ministros responsables de la educación superior de los países que participan en el Proceso de Bolonia, establece que, en 2020, un mínimo del 20 % de quienes obtengan una titulación en el Espacio Europeo de la Educación Superior deberán haber cursado parte de sus estudios o haber realizado prácticas en otro país ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ El aprendizaje puede ser formal (dentro del sistema educativo) o informal (en el contexto de la juventud y el voluntariado).

⁽²⁾ Informe estratégico sobre la estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: lanzamiento del nuevo ciclo (2008-2010), COM(2007) 803.

⁽³⁾ Informe del Foro de expertos de alto nivel sobre la movilidad, junio de 2008; http://ec.europa.eu/education/doc/2008/mobilityreport_en.pdf

⁽⁴⁾ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_Abril_de_2009.pdf

2.5 En este contexto, el Libro Verde realizó una consulta pública, solicitando respuestas para las siguientes cuestiones:

- ¿Cómo se puede animar a más jóvenes a que pasen un tiempo en el extranjero con fines de estudio, formación adicional, voluntariado o experiencia laboral?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos a la movilidad que hay que superar?
- ¿Cuál es la mejor manera de que todos los interesados —escuelas, universidades, empresas y organizaciones empresariales, administraciones públicas y entes locales, organizaciones de la sociedad civil, etc.— colaboren de manera más estrecha y eficaz, en particular para invitar a los jóvenes de otras nacionalidades a que adquieran experiencia con ellos? ¿Cómo motivar a las empresas para que acojan a los participantes en los programas de movilidad, incluidos jóvenes emprendedores y aprendices?

3. Movilidad: ventajas, obstáculos y amenazas

3.1 Como señala atinadamente el Libro Verde, la movilidad de formación «constituye una de las principales maneras de poder mejorar la empleabilidad futura y el desarrollo personal, especialmente en el caso de los jóvenes».

3.2 Viajar a otro país para estudiar, como un aspecto del actual puesto de trabajo, para adquirir una experiencia laboral más amplia, o con fines de voluntariado, brinda a los jóvenes una auténtica oportunidad de ampliar horizontes. Sin embargo, la información estadística del Libro Verde revela que de los actuales programas de movilidad ⁽⁵⁾ se beneficiaron 310 000 personas en 2006, lo que sólo supone el 0,3 % de los jóvenes de la Unión Europea con edades comprendidas entre los 16 y los 29 años. Los datos de Eurostat muestran que otros 550 000 estudiantes universitarios viajan anualmente al extranjero para estudiar al margen de dichos programas.

3.2.1 Sin embargo, la movilidad sigue siendo baja a pesar de los numerosos esfuerzos realizados por las instituciones europeas y otras instancias a través de programas de apoyo y otras oportunidades. La movilidad está más al alcance de algunos estudiantes que de otros, por ejemplo, los alumnos y becarios de formación profesional siguen topando con numerosos obstáculos prácticos, entre los que destaca la circunstancia de que aproximadamente el 80 % de los fondos disponibles se destina a la educación superior.

3.3 El Libro Verde se fija como objetivo que viajar al extranjero para estudiar o trabajar deje de ser una excepción y se convierta en algo natural para los jóvenes europeos. Los jóvenes deben comprender mejor las numerosas ventajas que les reporta la movilidad, incluida la adquisición de competencias lingüísticas y otras cualificaciones y una mayor competencia intercultural que

les servirá toda la vida en un mundo cada vez más multicultural. La movilidad de formación profesional proporciona a los jóvenes una mentalidad idónea, incluido el sentido de la propia iniciativa, confianza en sí mismos y una mirada hacia el exterior. La experiencia demuestra que quienes han estudiado en el extranjero serán probablemente más propensos a la movilidad durante su vida laboral.

3.4 El CESE apoya plenamente una mayor movilidad de los jóvenes con fines de formación y para ampliar su experiencia profesional, ya que ello impulsará la movilidad en todas las edades. Para hacer realidad tal objetivo, es necesario animar a los potenciales anfitriones para que atraigan a esas personas a sus países y ciudades.

3.5 Los principales beneficiarios de la movilidad de formación son los jóvenes, los centros educativos y de investigación y las empresas. A largo plazo, esa movilidad mejorará la competitividad de la UE, contribuyendo a la sociedad del conocimiento, y promoverá la ciudadanía europea, fortaleciendo el sentido de la identidad europea y propiciando una actitud más positiva hacia Europa entre los ciudadanos. La movilidad fomenta el aprendizaje de las lenguas y el multilingüismo.

3.5.1 La movilidad de formación contribuye a la libre circulación del conocimiento, que podría considerarse la quinta libertad de la UE. Para fomentarla, los sistemas e instituciones de educación y formación deben hacerse más abiertos, siendo uno de los objetivos, y no el menos importante, fomentar la cooperación para aumentar la eficacia. La movilidad entre empresas y entre empresas e instituciones de educación y formación tendrá también un efecto mucho mayor en las agrupaciones («clustering») y asociaciones tecnológicas, que fortalecerán la competitividad y la capacidad innovadora de Europa.

3.5.2 Una mayor movilidad beneficiará especialmente a las principales instituciones académicas, gracias a la diversidad cultural que aporta y la posibilidad que brinda de seleccionar equipos de investigación de gran calidad. También favorecerá a las empresas multiculturales y multilingües, y a todas las empresas que comercien con el extranjero. En un mundo donde la competitividad de la UE se encuentra sometida a una creciente presión de los países en rápido desarrollo (China, India, Brasil y Sudáfrica, y en el futuro muchos otros), el porvenir de las empresas de la UE (y sobre todo, de las oportunidades de un empleo de calidad) radicarán, bien en la capacidad de liderar las nuevas tecnologías y disponer de nichos de producción, lo que depende en gran medida del mantenimiento de una ventaja en investigación y desarrollo, o bien en el ámbito más amplio de los servicios.

3.6 Sin embargo, se interpondrán obstáculos que habrá que superar y riesgos de los que cabrá protegerse, como los siguientes:

- posible concentración de la investigación de alto nivel, junto con la enseñanza y el aprendizaje conexos, en un número menor de centros de excelencia de élite en Europa, en los que se concentren los estudiantes, en detrimento de muchos otros centros menos conocidos;

⁽⁵⁾ Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig, Marie Curie, Cultura, La Juventud en Acción, Servicio Voluntario Europeo, dentro del programa La Juventud en Acción, Europa con los Ciudadanos.

- posible concentración de los estudios en las grandes lenguas mundiales (especialmente inglés, francés, español y alemán) a costa de los Estados miembros cuyas lenguas no son ampliamente conocidas fuera de sus fronteras;
- los estudiantes e investigadores que participen en la movilidad pueden sentirse tentados, dado el peso del inglés, a desplazarse a otros lugares del mundo angloparlante, como Estados Unidos, China, Japón y otras zonas de Asia oriental, y puede resultar difícil persuadirlos para que regresen a Europa. Toda iniciativa de la UE en el ámbito de la movilidad debe incluir incentivos suficientes para que quienes se beneficien de la movilidad en el mundo académico se instalen en la UE a más largo plazo;
- una acentuación de la fuga de cerebros, conforme surgen oportunidades en los denominados países «de renta media» ⁽⁶⁾ del mundo en desarrollo;
- los principales beneficiarios podrían ser los titulados en disciplinas sociales y humanidades, por encima de los científicos, ya que muchas pequeñas empresas del sector científico sólo pueden remunerar a personas con las cualificaciones que les son imprescindibles, mientras que las otras competencias, como las lingüísticas, pueden adquirirse más fácilmente.
- obstáculos prácticos (conocimiento del lenguaje, diferencias culturales, insuficiente financiación, desigualdad económica, dificultades de portabilidad de fondos, falta de información fácilmente accesible sobre programas de movilidad, en especial por falta de sitios web eficaces);
- obstáculos relativos al reconocimiento mutuo de cualificaciones;
- reconocimiento de la movilidad de formación en los programas educativos nacionales, y problemas en materia de derecho de residencia;
- grandes diferencias en las prácticas y el control financiero de las universidades en Europa: algunas son independientes (como en el Reino Unido) y otras están sometidas a un control público más estrecho;
- compromiso insuficiente por parte de los Estados miembros ⁽⁹⁾ y el sector privado ⁽¹⁰⁾.

3.6.1 Para mantener el liderazgo tecnológico europeo es esencial nutrir a los talentos más brillantes. En la actualidad se sigue considerando que Estados Unidos lleva la delantera en la denominada «guerra por el talento». Aproximadamente 400 000 europeos de formación científica y técnica viven y trabajan en aquel país. De las 50 mejores universidades del mundo, 36 se encuentran en Estados Unidos, y sólo 10 en la UE. Sin embargo, tampoco el liderazgo norteamericano es invulnerable. El talento no es ya privativo del mundo occidental. China, India, Brasil, Rusia y otros países están ocupando un lugar central en la carrera mundial por el talento y la innovación. Las empresas europeas encontrarán una feroz competencia cuando intenten desarrollar, atraer o retener a las mentes más brillantes.

3.7 A pesar de algunos intentos previos mediante programas de apoyo ⁽⁷⁾ y otros instrumentos ⁽⁸⁾ para promover la movilidad de formación, existen otros obstáculos, como:

- obstáculos jurídicos (carga administrativa);

⁽⁶⁾ Túnez, Brasil, Sudáfrica.

⁽⁷⁾ Erasmus, Leonardo, Comenius, Grundtvig, Marie Curie, Cultura, Juventud en Acción, Servicio Voluntario Europeo, dentro del programa «La Juventud en Acción, Europa con los Ciudadanos».

⁽⁸⁾ Europass, el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS) para la enseñanza superior, el Suplemento Europeo al Título, el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y Formación Profesionales (ECVET), el pasaporte para la juventud «Youthpass», la red europea Euraxess, la Directiva sobre visados para estudiantes y la serie de actos jurídicos en torno al denominado «visado científico».

3.7.1 El lenguaje representa una importante barrera a la movilidad de formación ⁽¹¹⁾, ya que si no se habla el idioma del país anfitrión, las experiencias formativas y sociales se ven gravemente limitadas. Es llamativo que sólo el 18 % de los europeos se haya trasladado al exterior de su región de origen, el 4 % a otro Estado miembro, y el 3 % fuera de la Unión Europea. En Estados Unidos, el 32 % de la población vive fuera de su Estado de nacimiento. Este fenómeno se puede atribuir principalmente a la diversidad de lenguas que caracteriza a la UE ⁽¹²⁾.

3.8 Sin embargo, un riesgo importantísimo que se debe superar es la posibilidad de que el viaje al extranjero constituya una experiencia negativa del estudiante. La narración de una mala experiencia es muy contraproducente, especialmente en el caso de los estudiantes más vulnerables (personas con discapacidad, orientación sexual minoritaria, procedentes de medios empobrecidos o minorías étnicas, o afectados por otras desventajas), lo que sería más negativo que positivo. La estancia en el extranjero debe ser también lo suficientemente larga para que las nuevas ideas puedan asentarse y se adquiera una mayor flexibilidad de actitudes y comportamientos. Por otra parte, la movilidad virtual puede ser un instrumento valioso para los jóvenes con discapacidad. Los jóvenes imposibilitados de movilidad física podrían participar en una movilidad de formación virtual utilizando herramientas de TI. La movilidad de formación virtual no debe sustituir a la movilidad de formación física.

⁽⁹⁾ El grado de doctor varía según los Estados miembros, y la educación y formación profesional son muy diferentes de un país a otro.

⁽¹⁰⁾ El sector privado no está lo suficientemente informado sobre los programas de apoyo a la movilidad y es discutible qué beneficios podrían reportar a los empresarios.

⁽¹¹⁾ Las cifras (2002-03) muestran que se estudian una media de 1,3 y 1,6 lenguas extranjeras por alumno en los Estados miembros en los niveles de educación secundaria básica y superior respectivamente. Los alumnos de formación profesional están todavía más alejados del objetivo de dominar dos lenguas extranjeras.

⁽¹²⁾ Sólo el 3 % de las pymes europeas tienen filiales, delegaciones o empresas conjuntas en otros países.

3.8.1 Por lo que respecta a los estudiantes más jóvenes, en especial los que se encuentran en edad escolar, será especialmente importante brindarles una ayuda personal en aspectos como el cambio de residencia, problemas con el lenguaje, condiciones dignas de alojamiento durante todo el período y apoyo financiero —en caso necesario, por encima de los niveles de becas concedidas—, así como asegurarles que serán generalmente aceptados en su nueva comunidad.

4. Soluciones: respuestas a las preguntas del Libro Verde

4.1 Es importante que todos comprendan y reconozcan las ventajas que la movilidad de formación les brinda. Se debe persuadir a los empresarios, y en particular las pymes, de que la movilidad de formación puede aportar un valor añadido a sus empresas, por ejemplo, con el fomento de becas y contratos transnacionales de aprendizaje, o ayudándoles a introducirse en un nuevo mercado. Sin embargo, en un mercado libre, es importante evitar los excesos de reglamentación a nivel de la UE.

4.2 Preparación para un período de movilidad en formación: Información y orientación

4.2.1 El Comité piensa que, a menudo, los jóvenes ni siquiera se plantean que la movilidad de formación pueda reportarles alguna ventaja, especialmente a la hora de mejorar sus perspectivas en el mercado laboral. Aunque existen portales informativos en Internet ⁽¹³⁾, uno de ellos patrocinado por la Comisión Europea, su facilidad de uso y accesibilidad plantean serias dudas. El Comité apoya la creación de un portal europeo único en Internet en el que se pueda encontrar fácilmente toda la información relacionada con los programas paneuropeos de movilidad en la formación, y en el cual las empresas puedan hallar información sobre jóvenes (currículum vitae de estudiantes) en busca de becas o contratos de aprendizaje, y viceversa.

4.2.2 Se debe animar a las redes empresariales y profesionales europeas (incluidas las organizaciones representativas de las pymes) a que den a conocer sus programas de movilidad de formación en sus sitios web y los divulguen entre sus miembros.

4.2.3 Los «puntos de servicio» son importantes para asesorar a las pymes y otras empresas interesadas y animarlas para que ofrezcan puestos a los jóvenes.

4.2.3.1 Lenguas y cultura

4.2.3.2 Si deseamos realmente eliminar una de las principales barreras a la movilidad de formación y conseguir el objetivo de que todo ciudadano de la UE hable al menos otras dos lenguas

comunitarias ⁽¹⁴⁾, el Comité recomienda que se estudie la posibilidad de hacer obligatorio un período de un año de estancia en el extranjero para los profesores de lenguas de todos los centros de educación superior, y pide a Estados miembros que realicen un esfuerzo mucho mayor, a través de sus políticas educativas, para alcanzar el objetivo de que todos los ciudadanos de la UE hablen al menos dos lenguas comunitarias además de la propia.

4.3 Aspectos jurídicos

4.3.1 El Comité insta a los Estados miembros a que apliquen correctamente el Derecho Comunitario y eliminen los obstáculos que existen en los ámbitos de la administración y la legislación: *permisos de residencia, derechos de seguridad social y, reconocimiento mutuo de las tarjetas de estudiante*. El Comité está convencido de que los problemas de visado que impiden la movilidad deben solventarse con carácter inmediato. En cuanto a los ciudadanos de terceros países que vienen a la UE para estudiar en régimen de formación no remunerada, intercambio escolar o actividades de voluntariado por un período superior a tres meses, la Directiva 2004/114 dispone condiciones especiales que facilitan los procedimientos de concesión de visado. Sin embargo, los criterios establecidos en la Directiva y relacionados con grupos específicos podrían suponer de hecho un obstáculo a la movilidad ⁽¹⁵⁾. El Comité apoya la idea de que los Estados miembros examinen la posibilidad de extender el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/114 de los estudiantes a todos los jóvenes que participen en el Servicio de Voluntariado de la UE, intercambio de estudiantes o formación no remunerada.

4.4 Recomendaciones para fomentar la movilidad con origen y destino en la Unión Europea

4.4.1 La movilidad debe desempeñar un importante papel en las relaciones entre la UE y sus países vecinos, que deberían participar en el debate político y la organización de los programas.

4.4.2 Como ya se ha indicado, la población europea necesita actualizar sus aptitudes para hacer frente a los desafíos que plantea la globalización y una competencia mundial en aumento. Los investigadores europeos deben tener acceso a las mejores instituciones del mundo para poder traer sus conocimientos y experiencia al espacio europeo de investigación, y los estudiantes europeos han de poder acceder a los mejores centros educativos mundiales. Fomentar la movilidad de los jóvenes europeos, así como atraer a Europa a jóvenes procedentes de terceros países, constituye un factor importante para la futura competitividad europea. Para atraer a estos jóvenes, la UE debe disponer de las mejores universidades. Los empresarios y universidades de Europa están buscando oportunidades para mejorar su cooperación con el fin de desarrollar una ventaja competitiva en el ámbito de la investigación y el desarrollo ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Objetivo fijado por el Consejo Europeo de Barcelona de 2002.

⁽¹⁵⁾ Por ejemplo, la Directiva prescribe que los estudiantes de terceros países dispongan de unos medios financieros mínimos para subvenir a sus necesidades.

⁽¹⁶⁾ Véase también la Comunicación de la Comisión titulada «Una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas», COM(2009) 158.

⁽¹³⁾ PLOTEUS (Portal on Learning Opportunities throughout the European Space), Portal Europeo de Juventud, Estudiar en Europa, Euraxess - Researchers in Motion, Marie Curie Actions, Tu Europa y Euroguidance, EURES - Portal Europeo de la Movilidad Profesional, Eurodesk, Erasmus for Young Entrepreneurs y Portal Europeo para las PYME.

4.4.3 Con este fin, el Comité considera necesario incrementar a largo plazo el número de países extranjeros participantes en los programas de movilidad de la UE. El Comité piensa que la ampliación del ámbito geográfico del programa Erasmus Mundus fue acertada, y el mismo enfoque podría considerarse en el caso del programa Erasmus Jóvenes Empresarios.

4.4.4 El Comité considera justificado invertir en una expansión gradual a largo plazo de los programas de movilidad de formación hacia países como China, India, Japón y Estados Unidos.

4.4.5 El Comité recomienda encarecidamente que, al mismo tiempo, se realice un serio esfuerzo para evitar la fuga de cerebros europeos y hacer de Europa un lugar atractivo para los científicos de origen europeo y no europeo.

4.5 Reconocimiento y convalidación

4.5.1 El insuficiente grado de reconocimiento y convalidación del aprendizaje formal y no formal sigue representando un importante obstáculo para la movilidad. El estudio PRIME, llevado a cabo por la ESN, revela que un tercio de los estudiantes tienen problemas para obtener el reconocimiento de sus estudios en el extranjero. Es evidente que las instituciones de enseñanza superior y los Gobiernos tienen todavía mucho trabajo por hacer. El Comité recomienda que todos los Estados miembros reconozcan, ratifiquen y apliquen con carácter inmediato el Convenio de Lisboa sobre el reconocimiento.

4.5.2 El Comité apoya la idea de que la movilidad de formación debe ofrecerse a los jóvenes en todo tipo de educación y aprendizaje: formal, no formal e informal. Se debe fomentar la movilidad educativa entre los distintos niveles de enseñanza. Hay que crear vínculos entre la educación general, la formación profesional y la educación superior, e implantar sistemas de créditos que faciliten la movilidad en la educación y la formación profesional allí donde las estructuras nacionales difieren en gran medida. Asimismo, se deben tender puentes que conecten la formación inicial y la formación continua. Un factor esencial para alcanzar ese objetivo será la rápida y coherente aplicación del Marco Europeo de Cualificaciones.

4.5.3 Cuando resulte necesario, habrá que reconocer plenamente los diferentes requisitos que existen en los distintos países en lo referente a las titulaciones superiores y aceptar las ayudas concedidas por los otros países, así como adaptarse a las diferencias en el importe de las tasas, las becas y otros criterios. Así, por ejemplo, los requisitos de la titulación de máster europeo no son los mismos que los del máster japonés, y un estudiante japonés debería seguir pagando las tasas de su propia universidad, por lo que estudiar en Europa le supondría un gasto prohibitivo.

4.6 Una nueva asociación en el ámbito de la movilidad de formación

4.6.1 Los objetivos de la movilidad de formación sólo podrán alcanzarse en el marco de una completa y amplia cooperación y esfuerzos en todos los niveles (UE, Estados miembros, regiones, centros educativos, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil), así como por parte de los propios jóvenes). Una disposición positiva a actuar por parte de los Estados miembros resulta esencial para que avance la movilidad.

4.7 ¿Se deben fijar objetivos de movilidad en la UE?

4.7.1 El Comité piensa que se debe trabajar más en los datos estadísticos utilizados en el Libro Verde, ya que sólo una información estadística fidedigna puede mostrar el grado de eficacia de los actuales programas de movilidad en la formación ⁽¹⁷⁾ y ayudar a proyectar estrategias sólidas para el futuro con objetivos de movilidad reales (en porcentajes) para los distintos grupos diana.

4.7.2 El proceso de Bolonia debe fijar un objetivo claro en el ámbito de la movilidad, y también se han de definir objetivos similares en otros ámbitos educativos. Por lo tanto, el Comité apoya la idea de fijar objetivos de movilidad para la educación y formación profesional, personal docente, estudiantes y participantes en educación no formal. Estos objetivos se deben fijar no solamente para la UE globalmente, sino para cada uno de los Estados miembros. Es más, también las instituciones educativas y las regiones deberían fijar sus propios objetivos. La calidad de la movilidad de formación debería ser un elemento central para fijar tales objetivos.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ También hay que tener en cuenta los análisis comparativos de los programas bilaterales de movilidad en la formación, como «Vulcanus» en Europa y Japón (para estudiantes de ingenierías y ciencias), ya que son eficaces y están bien definidos.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Hacia una mejor orientación de la ayuda a los agricultores de zonas con dificultades naturales»

[COM(2009) 161 final]

(2010/C 255/16)

Ponente: **Ludmilla TODOROVA**

El 21 de abril de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Hacia una mejor orientación de la ayuda a los agricultores de zonas con dificultades naturales»

COM(2009) 161 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de noviembre de 2009 (ponente: Sra. Todorova).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 8 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En varios dictámenes ⁽¹⁾, el CESE ha señalado la vital importancia de una compensación adecuada como instrumento indispensable para la preservación del paisaje rural y de la agricultura. El apoyo a las zonas desfavorecidas reviste una enorme importancia para asegurar la continuidad de la producción agrícola y contribuir a la vitalidad de las zonas rurales, así como para prevenir el abandono de las tierras y la despoblación en zonas que sufren dificultades naturales.

1.2 El régimen para las zonas desfavorecidas también debería contribuir a preservar la capacidad de producción de alimentos, que podría tener una importancia creciente si el actual proceso de cambio climático reduce la capacidad de producción en otros lugares. Por lo tanto, la lógica del régimen debería basarse en el principio de que pueden garantizarse beneficios públicos fomentando el mantenimiento de la actividad agrícola en zonas desfavorecidas donde, de lo contrario, las tierras podrían ser abandonadas.

1.3 El régimen para las zonas desfavorecidas no debe confundirse con los compromisos agroambientales adquiridos con carácter voluntario, y deberá, en principio, ofrecer compensación a los agricultores que trabajen en condiciones más difíciles y sean menos capaces de obtener compensación del mercado, pese a que contribuyen más a la preservación del paisaje.

1.4 Los ocho criterios biofísicos propuestos podrían ser una base adecuada para delimitar las zonas desfavorecidas, pero la disponibilidad de datos y la selección de los umbrales correctos son de vital importancia. Por lo tanto, el CESE recomienda que los Estados miembros hagan un análisis en profundidad del impacto de los criterios propuestos, incluyendo la elaboración de mapas detallados.

1.5 En la Comunicación se sugiere que una zona debería considerarse como desfavorecida si el 66 % de las tierras están clasificadas basándose al menos en uno de los ocho criterios. El CESE analizaría los resultados de la clasificación de las zonas desfavorecidas y emitiría un dictamen sobre estos umbrales.

1.6 El uso de criterios acumulativos basados en datos científicos en zonas heterogéneas que sufren simultáneamente dificultades múltiples resulta muy útil, ya que abordan de manera práctica las interacciones entre numerosos factores que influyen. Además los criterios de clasificación propuestos podrían ampliarse para incluir factores adicionales, como el aislamiento, que también podrían considerarse dificultades naturales.

1.7 Tras la clasificación de las zonas desfavorecidas tomando como base los criterios biofísicos comunes, podría ser necesario realizar algunos ajustes. De ser así, el CESE considera que el indicador más adecuado sería uno que guardara relación con la producción y que refleje la situación económica real del empresario, incluidos los costes de oportunidad para el trabajo familiar y la equidad. La Comisión garantizará que los criterios utilizados por los Estados miembros sean objetivos y no discriminatorios, y que respondan a los objetivos del sistema.

⁽¹⁾ DO C 318 de 23.12.2006, p. 93; DO C 44 de 16.2.2008, p. 56; DO C 318 de 23.12.2009, p. 35.

1.8 El CESE pide, por lo tanto, que el trabajo adicional que se exige a los agricultores de las zonas desfavorecidas, así como las mayores inversiones y costes que soportan, se valoren adecuadamente y se tomen en consideración en los pagos compensatorios establecidos en el Reglamento 1698/2005.

1.9 Deberá establecerse un período de supresión gradual a fin de permitir a los agricultores adaptarse al nuevo régimen de ayudas para las zonas desfavorecidas.

2. Contexto

2.1 Las ayudas a zonas desfavorecidas (ahora denominadas ayudas para compensar dificultades naturales), creadas en 1975, ayudan al mantenimiento de las actividades agrarias de las zonas de montaña, de las zonas desfavorecidas distintas de las zonas de montaña (conocidas como zonas desfavorecidas intermedias, que son objeto de la actual comunicación) y de las que tienen dificultades específicas (como, por ejemplo, las islas y las zonas costeras, que representan un 9 % de la superficie agrícola). Las zonas de montaña suponen casi el 16 % de la superficie agraria de la UE y se definen en función de la altitud, inclinación o una combinación de estos dos factores. También se consideran zonas de montaña las zonas situadas al norte del paralelo 62. Aproximadamente el 31 % de las tierras agropecuarias de la UE han sido clasificadas como zonas desfavorecidas intermedias en función de más de 100 criterios nacionales muy diferentes, cuya diversidad a través de la UE es considerada por el Tribunal de Cuentas Europeo una posible fuente de desigualdad de trato ⁽²⁾. No todas las explotaciones situadas en esas zonas reciben ayudas destinadas a zonas desfavorecidas.

2.2 El artículo 50, apartado 3, letra a) del Reglamento FEADER (CE) n° 1698/2005 ⁽³⁾ da una nueva definición de las zonas con dificultades naturales que no son zonas de montaña ni zonas con dificultades específicas, y es la siguiente: «zonas afectadas por importantes dificultades naturales, especialmente la escasa productividad de las tierras o condiciones climáticas adversas, en caso de que el mantenimiento de una actividad agrícola extensiva resulte importante para la gestión de las tierras», mientras que el artículo 37 introduce una modificación relativa al cálculo de la ayuda. Sin embargo, en 2005, el Consejo no logró un acuerdo sobre un sistema de clasificación de estas zonas que fuera uniforme para toda la Comunidad. Debido a ello, se decidió mantener el sistema anterior durante un período limitado y se pidió a la Comisión que revisara el régimen de zonas desfavorecidas. Es probable que el nuevo sistema de clasificación esté preparado en 2014.

2.3 El sistema actual de clasificación de zonas desfavorecidas intermedias está basado en tres tipos de indicadores establecidos en el artículo 19 del Reglamento FEOGA (CE) n° 1257/1999 ⁽⁴⁾: baja productividad de las tierras; rendimiento económico agrario notablemente inferior a la media; y una población escasa o en proceso de disminución que dependa predominantemente de la actividad agraria. El sistema se basa en parte en criterios socioeconómicos que, según la Comisión, ya no reflejan los objetivos esenciales de las ayudas para compensar dificultades naturales.

Además, no se ha tenido en cuenta la evolución de los datos demográficos y económicos para actualizar la clasificación. Por último, la clasificación se ha hecho con referencia a una gran variedad de criterios nacionales no siempre comparables a escala europea.

2.4 La información necesaria para analizar los posibles efectos de un nuevo sistema de clasificación a escala suficientemente local (por ejemplo, de municipio, nivel LAU 2 de la Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas) sólo puede obtenerse a escala nacional. La Comisión sugiere que se invite a los Estados miembros a efectuar en su territorio simulaciones con los ocho criterios biofísicos (baja temperatura, olas de calor, drenaje de los suelos, composición de los suelos y pedregosidad, profundidad de enraizamiento, propiedades químicas de los suelos, balance hídrico e inclinación) y a realizar mapas de las zonas que resulten subvencionables en esas simulaciones. Se considera que una zona tiene dificultades naturales significativas si el 66 % de su superficie agrícola útil cumple al menos uno de los criterios, a partir de los valores indicados.

2.5 Actualmente, trece Estados miembros utilizan varios indicadores que se combinan para calcular un índice, el cual se utiliza para clasificar las zonas en función de variables o categorías específicas. Algunos de los «sistemas de índices» pueden considerarse más sofisticados que los criterios biofísicos y más idóneos, por lo tanto, para determinar si existen dificultades naturales en una zona. Sin embargo, desde el punto de vista de la Comisión, aprobar un sistema paneuropeo de índices que pudiera ser aplicado de manera coherente por todos los Estados miembros necesitaría un enorme esfuerzo de concepción, recopilación de datos, análisis y aplicación. Por ello, establecer un sistema paneuropeo de índices como modo de determinar adecuadamente si existen dificultades naturales no sería eficaz ni realista.

2.6 También es necesario, según la Comisión, afinar el método de clasificación, en los casos en que puedan sortearse las dificultades naturales, aplicando los criterios biofísicos en combinación con indicadores adecuados de productividad.

2.7 En la Comunicación se señala que la aplicación de normas adecuadas de subvencionabilidad de explotaciones es una herramienta útil para encauzar las ayudas, junto con el sistema de clasificación de zonas. Según la Comisión, actualmente se aplican alrededor de 150 criterios de subvencionabilidad para las explotaciones en los distintos Estados miembros, y algunos de ellos podrían ser motivo de preocupación en cuanto a su compatibilidad con la normativa de la OMC, ya que excluyen de las ayudas a determinados sectores productivos o actividades agrícolas. Algunos Estados miembros excluyen actualmente a los agricultores a tiempo parcial de la recepción de ayudas, aunque estos agricultores contribuyen al objetivo de la medida.

2.8 El 22 de mayo de 2008 se sometieron a consulta pública cuatro opciones de modificación:

— Opción 1: Statu quo+

Esta hipótesis consistiría en solicitar a los Estados miembros que eliminen los indicadores socioeconómicos actualmente en uso para delimitar las zonas desfavorecidas y que identifiquen los criterios que consideren más adecuados para definir las dificultades naturales que afectan a la agricultura.

⁽²⁾ DO C 151 de 27.6.2003.

⁽³⁾ DO L 277 de 21.10.2005, p. 1.

⁽⁴⁾ DO L 160 de 26.6.1999, p. 80.

— Opción 2: Criterios comunes

Se designarían las zonas desfavorecidas mediante la utilización de los criterios biofísicos comunes.

— Opción 3: Normas de subvencionabilidad

La legislación comunitaria serviría de marco básico para los criterios de subvencionabilidad indicando los principios y el tipo de criterios que deberán utilizarse para excluir a los sistemas agrícolas intensivos (por ejemplo, densidad ganadera máxima, rendimiento medio, margen bruto estándar).

— Opción 4: Gran valor natural

Esta opción implicaría una clasificación más específica de las zonas: sólo aquellas zonas clasificadas como tierras de alto valor natural dentro de zonas afectadas por dificultades naturales podrían considerarse como zonas desfavorecidas.

3. Posición del CESE

3.1 La agricultura es uno de los sectores económicos más importantes de la UE, que proporciona empleo a casi 30 millones de personas. Mantener el modelo agrícola europeo, salvaguardar la disponibilidad de alimentos de calidad y proporcionar empleo son aspectos fundamentales para la continuidad del entramado social en las zonas rurales, así como para ampliar su responsabilidad en la administración de las tierras. Esto también contribuirá a preservar la rica diversidad actual de alimentos, tradiciones locales y artesanía. Una agricultura sostenible tiene numerosos efectos secundarios positivos, ya que proporciona servicios públicos tales como la preservación de la biodiversidad, la conservación de los hábitats naturales y un paisaje atractivo y bien mantenido.

3.2 Las zonas desfavorecidas no montañosas representan un 30 % de las explotaciones agrícolas, un 39 % de la superficie agrícola útil, un 31 % de la mano de obra agrícola y un 26 % del potencial económico expresado en términos de dimensiones económicas. Las zonas rurales se están despoblando en toda Europa y las zonas desfavorecidas son las regiones más vulnerables. Este proceso puede tener unos efectos muy destructivos. El apoyo a las zonas desfavorecidas reviste, por lo tanto, una enorme importancia para asegurar la continuidad de la producción agrícola y contribuir a la vitalidad de las zonas rurales, así como para prevenir el abandono de las tierras y la despoblación en zonas que sufren dificultades naturales.

3.3 El CESE ya ha señalado en varios dictámenes las dificultades que atraviesan los agricultores de las zonas desfavorecidas y ha hecho hincapié en la gran importancia de una compensación adecuada para garantizar que las tierras sigan utilizándose para la producción agrícola. El CESE estima que las indemnizaciones compensatorias para las zonas desfavorecidas representan un instrumento indispensable para la preservación del paisaje rural y de la agricultura en lugares especialmente sensibles desde los puntos de vista económico, ecológico y social. El CESE presta especial atención a los problemas de las regiones septentrionales de la UE.

3.4 En esta Comunicación, la Comisión intenta identificar las zonas (mediante la elaboración de mapas) en que la producción agrícola debe hacer frente a obstáculos importantes. Los criterios propuestos pueden proporcionar, en una primera fase, una base adecuada para evaluar las dificultades naturales en toda la UE. No obstante, puesto que un régimen de ayudas a las zonas desfavorecidas que funcione adecuadamente es tan importante para el futuro de la PAC, es necesaria una evaluación cuidadosa de los criterios sugeridos. Por lo tanto, el Comité acoge favorablemente la cooperación a este efecto entre la Comisión y el Consejo ⁽⁵⁾.

3.5 Es indispensable disponer de los datos correspondientes a los ocho criterios biofísicos para poder definir y clasificar de manera clara y objetiva las zonas agrícolas intermedias. Es muy importante que los Estados miembros hagan un análisis en profundidad del impacto de los criterios propuestos, incluyendo mapas detallados. Además, permitir a los Estados miembros que faciliten a la Comisión simulaciones para los criterios adicionales y los distintos valores mínimos también ayuda a incorporar mejor al debate las características específicas de cada Estado miembro. La delimitación de las zonas desfavorecidas a nivel municipal (LAU 2) podría considerarse como un nivel de detalle suficiente.

3.6 En la Comunicación se sugiere que una zona debería considerarse como desfavorecida si el 66 % de las tierras están clasificadas basándose al menos en uno de los ocho criterios. Esto implica adicionalidad, en el sentido de que podrían añadirse hasta ocho subtotales diferentes (y descontarse los posibles solapamientos) para obtener el total de las tierras clasificadas en una región determinada. Aunque el objeto real del ejercicio de delimitación de zonas es destinar ayudas a zonas donde éstas son indispensables para mantener la agricultura, se considera que el límite propuesto es demasiado alto y existen ciertos temores de que ello pueda conducir a la posible exclusión de zonas desfavorecidas actuales. El CESE considera que, ante la falta de resultados de simulación, el umbral del 66 % debería deberse estudiarse con sumo cuidado y sólo podrá seguir debatiéndose una vez estén disponibles las simulaciones y los mapas.

3.7 Deberá prestarse especial atención al uso de criterios acumulativos basados en datos científicos en zonas heterogéneas que sufren simultáneamente dificultades múltiples. La ventaja de los sistemas utilizados anteriormente, que en muchos casos eran sistemas de índices, consistía en que incorporaban varios criterios y, por lo tanto, eran más específicos y tenían más sentido como instrumentos. Reflejaban mucho mejor las condiciones sobre el terreno, y la interacción entre ellas. El uso de un indicador compuesto que combine varios criterios con una base objetiva y científica podría permitir la clasificación de una zona como zona desfavorecida aun cuando los criterios individuales no den lugar a dicha clasificación. Esta es la situación existente, por ejemplo, en algunos Estados miembros para la clasificación de las zonas de montaña. Estos instrumentos son muy útiles, ya que abordan de manera práctica las interacciones entre numerosos factores que influyen.

⁽⁵⁾ Conclusiones del Consejo de 22 y 23 de junio de 2009.

3.8 Cuando la dificultad natural haya sido superada por el progreso técnico u otras formas de intervención (como el regadío o el drenaje), la Comisión propone un ajuste que sólo debería utilizarse para excluir zonas que de lo contrario serían designadas como zonas desfavorecidas y no para incluir zonas adicionales. Un problema importante lo constituyen, sin embargo, las zonas que han de ser excluidas de la delimitación debido a que han superado sus dificultades naturales mediante una adaptación adecuada de sus prácticas agrícolas. Debe señalarse que las dificultades naturales no pueden considerarse totalmente eliminadas pese a cierto nivel de intervención. También debería considerarse la carga que suponen las inversiones, que son casi siempre muy elevadas, así como los costes de mantenimiento. Además, debería tenerse muy en cuenta el hecho de que, en la mayoría de los casos, esas adaptaciones sólo son posibles con financiación adicional (por ejemplo, métodos de drenaje y de riego).

3.9 En dictámenes anteriores, el CESE ya ha pedido un equilibrio sensato entre las normas de la UE y la flexibilidad en los niveles nacional y regional a la hora de elaborar los detalles de estas medidas ⁽⁶⁾. Tras la aplicación de los criterios biofísicos, podría ser necesario realizar algunos ajustes de las zonas desfavorecidas designadas. El CESE considera que, de darse esta situación, debería permitirse y tener lugar en los Estados miembros. Desde el punto de vista del CESE, el indicador más adecuado que debería utilizarse en este proceso secundario sería un indicador relacionado con la producción, que refleje la situación económica real del empresario, incluidos los costes de oportunidad para el trabajo familiar y la equidad. La Comisión garantizará que los criterios utilizados por los Estados miembros sean objetivos y no discriminatorios, y que respondan a los objetivos del sistema. Este enfoque alternativo mejorará el acceso de las explotaciones agrícolas pequeñas y medias a la ayuda económica y, al mismo tiempo, evitará penalizar a los agricultores que hagan inversiones para superar dificultades naturales. A fin de evitar la incertidumbre entre los agricultores, su inclusión en el régimen debería ser válida al menos durante todo el período de programación.

3.10 Cabe destacar la total ausencia en la propuesta de referencias a dificultades geográficas (aislamiento, distancia de las bases de los consumidores, centros de toma de decisiones y servicios, etc.) que, no obstante, representan una de las limitaciones principales que sufren las explotaciones agrícolas situadas en zonas desfavorecidas. También podrían permitirse ajustes basados en la dispersión de las explotaciones agrícolas, el acceso a los mercados o las capacidades de transporte en la región.

3.11 Podrían ampliarse los criterios de clasificación propuestos. Un criterio extraordinario podría ser el de «los días de capacidad de los campos», reconociendo las limitaciones de los suelos húmedos que no pueden trabajarse y permitiendo así la interacción entre tipos de suelo y clima, por ejemplo en un clima marítimo. Además de todo esto, deberían analizarse cuidadosamente algunos de los valores mínimos propuestos a fin de revelar las condiciones reales. Un ejemplo es el valor del 15 % para el criterio de inclinación propuesto por la Comisión. El Comité ya ha solicitado que se tomen en consideración las temperaturas negativas acumuladas en el invierno ⁽⁷⁾.

3.12 Si se tiene en cuenta el hecho de que los nuevos criterios podrían excluir determinadas zonas que son actualmente subvencionables, cabe esperar consecuencias extremas en las explotaciones. El CESE considera que un período de supresión gradual adecuado es indispensable para permitir a los agricultores adaptarse al nuevo régimen de ayudas para las zonas desfavorecidas. La orientación de la política para la futura PAC también debería integrarse en este proceso.

3.13 El régimen para las zonas desfavorecidas tiene por objetivo canalizar ayudas a las explotaciones agrícolas en zonas con dificultades naturales, y forma parte integrante de la política de desarrollo rural, el denominado segundo pilar de la PAC. El régimen para las zonas desfavorecidas también debería contribuir a preservar la capacidad de producción de alimentos, que podría tener una importancia creciente si el actual proceso de cambio climático reduce la capacidad de producción en otros lugares. Por lo tanto, la lógica del régimen debería basarse en el principio de que pueden garantizarse beneficios públicos fomentando el mantenimiento de la actividad agrícola en zonas desfavorecidas donde, de lo contrario, las tierras podrían ser abandonadas.

3.14 El régimen para las zonas desfavorecidas no debería confundirse con compromisos agroambientales adquiridos con carácter voluntario. Ambos sistemas deberían considerarse como adicionales, y no mutuamente excluyentes. La concesión de ayudas a las zonas desfavorecidas no debería estar supeditada al cumplimiento de obligaciones medioambientales que vayan más allá de las normas relativas a la condicionalidad. Al contrario que el primer pilar de la PAC (ayudas directas y apoyo al mercado), el régimen para las zonas desfavorecidas deberá, en principio, ofrecer compensación a los agricultores que trabajen en condiciones más difíciles que los agricultores de otras zonas y sean menos capaces de obtener compensación del mercado, pese a que contribuyen más a la preservación del paisaje.

3.15 Se pedirá a los Estados miembros que calculen las ayudas a zonas desfavorecidas utilizando la nueva fórmula de pago establecida en el Reglamento 1698/2005, que dispone que los pagos deberán compensar los costes soportados y las pérdidas de ingresos. El CESE pide, por lo tanto, que el trabajo adicional que se exige a los agricultores de las zonas desfavorecidas, así como las mayores inversiones y costes de funcionamiento que soportan, se valoren adecuadamente y se tomen en consideración en los pagos compensatorios.

3.16 El nuevo sistema de pago debería aumentar la transparencia. No obstante, seguirán existiendo diferencias importantes en los niveles de pagos a las zonas desfavorecidas en los distintos Estados miembros y entre ellos. Este es un resultado inevitable de permitir a las distintas autoridades decidir de manera discrecional la distribución de las ayudas al desarrollo rural que reciben a través del FEADER, incluida la libertad de no aplicar régimen alguno para las zonas desfavorecidas.

⁽⁶⁾ DO C 44 de 16.2.2008, p. 56.

⁽⁷⁾ DO C 318 de 23.12.2009, p. 35, punto 1.7.

3.17 Muchos Estados miembros están prestando un apoyo insuficiente a sus zonas desfavorecidas. El CESE pide a los Estados miembros que reconozcan la enorme importancia de las ayudas a las zonas desfavorecidas y que mantengan el porcentaje asignado

al régimen para las zonas desfavorecidas en sus dotaciones nacionales para el desarrollo rural con independencia del resultado del actual ejercicio de delimitación de las zonas desfavorecidas.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras»

[COM(2008) 436 final — 2008/0147 (COD)]

(2010/C 255/17)

Ponente: **Gérard DANTIN**

El 28 de agosto de 2008, de conformidad con el artículo 71 (1) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras»

COM(2008) 436 final - 2008/0147 (COD).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 2009 (ponente: Gérard DANTIN).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 218 votos a favor, 16 votos en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El sector del transporte desempeña un papel esencial para garantizar la movilidad y el desarrollo socioeconómico de la UE. La optimización de las infraestructuras de transporte ha de dar respuesta a los retos de crecimiento y sostenibilidad.

1.2 Existe una gran preocupación a nivel europeo por los efectos del cambio climático, la conservación del medio ambiente y por todos aquellos aspectos relacionados con la salud y el bienestar social, en conexión con la utilización racional de los transportes.

1.2.1 A este respecto, el Comité recuerda que la legislación comunitaria en vigor prohíbe a los Estados miembros internalizar los costes externos en los peajes de las carreteras de tránsito, y que un país, próximo a la UE y con dificultades similares, ya ha puesto en práctica una política de internalización de los costes externos y de transferencia modal que puede ser positiva en determinadas condiciones en términos económicos y medioambientales.

1.3 La Comisión hace tiempo que está trabajando para intentar arbitrar mecanismos que sirvan para la medición e internalización de los costes externos del transporte. Esta labor se inscribe en una estrategia destinada a «fijar los precios del transporte acertadamente, de forma que reflejen con mayor exactitud los costes de contaminación, congestión y cambio climático que se derivan del uso real de los vehículos, los trenes, los aviones o los barcos» (COM(2008) 436 final/2, Exposición de motivos, punto 1.1).

1.4 En un entorno de globalización de los mercados, si bien la competitividad del transporte por carretera constituye un parámetro importante, el Comité considera que la aplicación del principio «quien contamina paga», que suscribe, así como la búsqueda del interés general, deben contribuir a que esta competitividad vaya acompañada de medidas destinadas, en particular, a reducir la contaminación medioambiental y acústica, los daños causados

al paisaje, los costes sociales como los relacionados con los problemas de salud, los costes indirectos de accidentes, las congestiones y los atascos, que generan un importante coste económico para la colectividad y, por ende, para los ciudadanos europeos. Asimismo, el CESE puede acoger favorablemente la propuesta de Directiva pero, en un afán de coherencia, siempre y cuando la Comisión Europea tenga en cuenta las observaciones formuladas por el CESE en su Dictamen de julio de 2009 sobre la «Estrategia para la aplicación de la internalización de los costes externos» ⁽¹⁾.

El CESE reitera su aprobación del fomento por la Comisión de la comodidad de los transportes, incluido el transporte multimodal.

1.5 Siendo uno de los objetivos de la Comisión el velar por la cohesión territorial, económica y social, la puesta en práctica de la internalización de los costes externos a través de la imposición de gravámenes a los vehículos pesados por la utilización de las infraestructuras permitirá a los Estados miembros reducir una serie de costes generados por las consecuencias de la contaminación y los inconvenientes mencionados en el punto 1.4, independientemente de que su situación geográfica sea central o periférica. La eventual disminución de la competitividad del transporte por carretera, que podría producirse como consecuencia de ello, debe apreciarse globalmente, desde el punto de vista del necesario interés general, teniendo en cuenta los beneficios económicos realizados gracias a la atenuación de las consecuencias relacionadas, en particular, con la contaminación y la congestión del transporte por carretera.

Además, facilitando la internalización de los costes, podrán respetarse las tres vertientes de la Estrategia de Lisboa —económica, social y medioambiental— en materia de transporte, a lo cual debería contribuir este nuevo recurso.

⁽¹⁾ DO C 317 del 23.12.2009, pág. 80.

1.5.1 El Comité aboga por el establecimiento de un marco comunitario para la contabilización de los costes externos, del que no debería eximirse a ningún Estado miembro. Este marco debería incluir una serie de condiciones generales que deberán cumplir, dentro de unos márgenes determinados, las tarifas destinadas a neutralizar los costes externos. Los pagos que hubiere que abonar deberán depender del uso de los medios de transporte y no de su posesión ⁽²⁾

1.6 La modificación de la actual Directiva contribuye a una programación de las medidas de intensificación de la investigación en favor de un transporte por carretera más ecológico: sistemas de transportes inteligentes ⁽³⁾, motores, carburantes, tonelajes, firmes de carretera, etc.

1.7 Igualmente importante es destacar que si la UE decide llevar adelante una política de tarificación de los costes externos, esta se debe hacer extensiva al resto de los modos de transporte.

1.8 Pese a la reciente implantación de la Directiva 2006/38/CE, el Comité considera, al igual que el Consejo y el Parlamento Europeo, que es necesario modificarla para aumentar su eficacia. A este respecto, el CESE considera oportuna la propuesta de Directiva sometida a examen, elaborada a instancias del Parlamento Europeo.

1.9 A título complementario, la puesta en práctica de ciertas medidas del plan de acción logística para el sector del transporte por carretera, entre las que se encuentran la utilización de los sistemas inteligentes de comunicación, que tienen relación directa con la puesta en funcionamiento de las aplicaciones al transporte del proyecto Galileo, contribuirán sin duda a reducir los costes externos del transporte.

1.10 Aunque los transportistas por carretera se estén viendo perjudicados por los costes generados por la congestión del tráfico debido al impacto de ésta en la productividad del transporte, el Comité considera que el conjunto de medidas destinadas a mitigar esta congestión, que es objeto, en parte, de la Directiva sometida a examen, llevará con el tiempo a un aumento de la productividad de los transportes por carretera y de otros modos de transporte.

1.11 Los ingresos generados por la imposición de los gravámenes deben utilizarse para mejorar la calidad del transporte en lo que se refiere al rendimiento ecológico, social y económico.

1.12 El Comité considera imprescindible la utilización de los peajes electrónicos para poder implantar la tarificación por el uso de las infraestructuras, siendo necesaria la interoperabilidad de los diferentes sistemas existentes en la UE.

1.13 El Comité considera que la Directiva debería animar a los Estados miembros a tener en cuenta, de acuerdo con criterios que se deberán fijar de manera concertada, tanto el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero de los vehículos sujetos a la tarificación por el uso de las infraestructuras como los esfuerzos realizados para reducirlas.

1.14 Según el estudio de evaluación de impacto realizado por la Comisión, es importante tener en cuenta los efectos de la internalización sobre la economía en general, ya se trate de beneficios o de costes directos e indirectos, y en lo que respecta tanto al impacto en el coste de las mercancías transportadas dentro de la Unión Europea, como a la importación y la exportación.

2. Introducción

2.1 La UE, con una población de 497 millones, en una superficie de 4 324 782 km² y un parque móvil de 294 millones de vehículos ⁽⁴⁾, necesita un transporte sostenible para hacer frente a sus necesidades de movilidad. Es la primera potencia económica mundial con más del 18 % del volumen total de importaciones y exportaciones. Las relaciones comerciales son el origen del desarrollo económico y social de cualquier sociedad moderna y, en consecuencia, se debe buscar la forma de conciliar el desarrollo con la sostenibilidad.

2.2 La internalización es una fórmula diseñada para imputar los costes externos de los medios de transporte ocasionados por la congestión, el ruido, la contaminación atmosférica y el cambio climático y garantizar que los precios pagados por los usuarios del transporte reflejen los costes sociales. Es una manera de aplicar el principio «quien contamina paga», tal como ha sido solicitado por el Parlamento Europeo.

2.3 La internalización de los costes externos ya ha sido analizada y prevista por la Comisión en el Libro Verde (1995) y Libro Blanco (1998). El Libro Blanco de 2001, y su revisión intermedia en 2006, confirmaron la disposición de la Comisión a tener una eficiente tarificación de las infraestructuras.

2.4 En 1993 fue aprobada la primera directiva sobre tarificación por la utilización de la infraestructura de transporte por carretera, conocida como «Euroviñeta».

2.5 Esta Directiva fue posteriormente modificada por la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras.

2.5.1 El artículo 10 de la Directiva 2001/14/CE impone a los ferrocarriles la obligación de aplicar, por transposición, las medidas adoptadas para otros modos de transporte.

2.6 El 10 de junio de 2008 los Estados miembros deberán adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva 2006/38/CE que regula la tarificación por el uso de infraestructuras.

⁽²⁾ Véase el Dictamen citado en la nota a pie de página n° 1.

⁽³⁾ DO C 277 del 17.11.2009, p. 85.

⁽⁴⁾ Según datos estadísticos de la Dirección General de Energía y Transportes de la Comisión, correspondientes a 2006, el parque móvil de la UE-27 está compuesto por 30 837 000 motocicletas, 229 954 000 turismos, 797 900 autobuses y 32 249 000 vehículos de mercancías.

2.7 En 2006, el Parlamento Europeo y el Consejo pidieron a la Comisión que presentara antes de junio de 2008 ⁽⁵⁾ «un modelo generalmente aplicable, transparente y comprensible para la evaluación de todos los costes externos, base para el futuro cálculo de los costes de infraestructura». Además, «este modelo deberá ir acompañado de un análisis de impacto de la internalización de los costes externos para todos los modos de transporte y una estrategia para su aplicación gradual a éstos».

2.8 En julio de 2008, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento un paquete legislativo sobre la ecologización del transporte que contiene, además de la propuesta de Directiva objeto de este dictamen, una Comunicación que incluye un modelo y una estrategia cuyo objetivo es fijar los precios del transporte acertadamente, de forma que reflejen con mayor exactitud los costes de contaminación, congestión y cambio climático que se derivan del uso real de los vehículos, los trenes, los aviones o los barcos, y una comunicación para reducir el ruido del transporte de mercancías por ferrocarril. Así la Comunicación estratégica, ya mencionada por el Parlamento Europeo y el Consejo, es la piedra de toque de las dos propuestas adicionales.

2.9 La Directiva sometida a examen es un acto legislativo de armonización de los peajes de carretera que **no impone, sino que permite** a los Estados miembros que **así lo desean** instaurar la internalización de un **número limitado** de costes externos (como la congestión, el ruido, la contaminación, etc.).

En particular, la Directiva podría permitir a los Estados miembros variar sus peajes en función de la congestión y distribuir mejor el tráfico proponiendo a los transportistas peajes de menor coste para animarlos a circular fuera de las horas punta. Los efectos económicos de esta variación deberían ser positivos tanto para el transporte por carretera como para los expedidores.

2.10 Cabe señalar que la propuesta de Directiva no impide a los Estados miembros imponer peajes en zonas urbanas.

3. Observaciones generales

3.1 El Comité, tal como ha señalado en dictámenes anteriores, aprueba el principio «quien contamina paga» y su aplicación, que

⁽⁵⁾ Artículo 11 de la Directiva 2006/38/CE: A más tardar el 10 de junio de 2011, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación y los efectos de la presente Directiva, teniendo en cuenta los avances de la tecnología y la evolución de la densidad de la circulación, incluido el uso de vehículos de peso superior a 3,5 toneladas e inferior a 12, en el que se evalúe la incidencia de la Directiva en el mercado interior, con inclusión de las regiones insulares, sin litoral y periféricas de la Comunidad, los niveles de inversión en el sector y la contribución de la Directiva a los objetivos de una política de transporte sostenible.

Los Estados miembros remitirán la información necesaria para el informe a la Comisión, a más tardar el 10 de diciembre de 2010.

A más tardar el 10 de junio de 2008, la Comisión, tras examinar todas las opciones, incluidos los costes relacionados con el medio ambiente, el ruido, la congestión y la salud, presentará un modelo generalmente aplicable, transparente y comprensible para la evaluación de todos los costes externos, que sirva de base para el futuro cálculo de los costes de infraestructura. Este modelo irá acompañado de un análisis del impacto de la internalización de los costes externos para todos los modos de transporte y de una estrategia para una aplicación progresiva de este modelo a todos los modos de transporte. Dicho informe y el modelo irán acompañados, en su caso, de propuestas de revisión ulterior de la presente Directiva dirigidas al Parlamento Europeo y al Consejo.

es objeto de esta Directiva. La aplicación de este principio y la consiguiente búsqueda del interés general de los ciudadanos europeos son cuestiones de especial interés para el Comité. Considera que la lógica del principio «quien contamina paga» exige, en lo relativo a su aplicación, luchar contra las consecuencias sociales y medioambientales de los costes externos del transporte por carretera, que son objeto de la Directiva, apostando al mismo tiempo por la búsqueda de nuevas formas de abordarlos.

En este sentido, el Comité reconoce el esfuerzo de la Comisión en la elaboración de sus propuestas y acoge con agrado contar con la posibilidad de analizar cualquier iniciativa cuyos fines supongan una mejora en la sostenibilidad del transporte, que redunde a su vez en la mejora de la situación social, medioambiental y económica de la UE. Asimismo, el CESE puede acoger favorablemente la propuesta de Directiva pero, en un afán de coherencia, siempre y cuando la Comisión Europea tenga en cuenta las observaciones formuladas por el CESE en su Dictamen de julio de 2009 sobre la «Estrategia para la aplicación de la internalización de los costes externos» ⁽⁶⁾. Como subraya acertadamente, el sistema de tarificación propuesto inclinaría a las empresas de transporte por carretera a utilizar vehículos menos contaminantes, escoger rutas menos congestionadas, optimizar la carga de sus vehículos y, en definitiva, utilizar las infraestructuras –financiadas por la colectividad a través de los impuestos– de manera más racional, **lo que contribuirá a reducir la congestión**.

3.2 En relación con los posibles efectos de la aplicación de la Directiva, el Comité se pregunta por lo que la propuesta de modificación de la Directiva 1999/62/CE podría suponer para el posicionamiento de los productos europeos en los mercados mundiales. Pide a la Comisión que considere atentamente esta cuestión.

En cualquier caso, el Comité considera que el interés general y colectivo debe constituir el centro de las preocupaciones y que, desde ese punto de vista, los eventuales inconvenientes relacionados con la internalización de los costes podrán compensarse con los beneficios derivados, en particular, de la reducción de la contaminación medioambiental y acústica, de los daños causados al paisaje, de los costes sociales como los relacionados con los problemas de salud o de los costes indirectos de accidentes, que generan un importante coste económico para la colectividad y, por ende, para los ciudadanos europeos. Este es el objeto de la Directiva sometida a examen.

3.3 Pese a la reciente implantación de la Directiva 2006/38/CE, el Comité considera, al igual que el Consejo y el Parlamento Europeo, que es necesario modificarla para aumentar su eficacia.

A este respecto, el CESE considera oportuna la propuesta de Directiva, elaborada a instancias del Parlamento Europeo.

Además, permite a la Unión Europea enviar una señal importante al mercado con el fin de mejorar sus resultados económicos y medioambientales, que son indispensables para conseguir los objetivos fijados en el marco del «paquete energético».

⁽⁶⁾ Véase la nota a pie de página nº 1.

3.4 El Comité entiende que la Comisión ha de velar por el buen funcionamiento del mercado interior y la ausencia de distorsiones de la competencia entre las empresas de transporte en los Estados miembros, así como por la cohesión territorial, económica y social de la UE.

La aplicación de la tarificación por el uso de las infraestructuras exigirá evaluar nuevamente las tarifas en los países periféricos y de tránsito, que sufrirán un aumento de los costes de importación y exportación de los productos que no se corresponderá con el coste que actualmente les supone la contaminación, el deterioro de las infraestructuras, los atascos, los problemas de salud de sus ciudadanos y los daños medioambientales. Sin embargo, el CESE es consciente de que en un mercado integrado, los movimientos de mercancías se producen sin más polarización que la de la oferta y la demanda, según el momento de que se trate, de la periferia al centro o a la inversa. La tarificación por el uso aplicada a los transportistas por carretera tiene, en la Unión Europea, la virtud de poner a todos los operadores en pie de igualdad, entendiéndose que en última instancia la factura siempre la paga el consumidor final.

3.5 El Comité es consciente de que, del total de las repercusiones negativas que se atribuyen al transporte por carretera, sólo una parte se le imputa al transporte de mercancías.

Por tanto, la tarificación debería tratarse de forma global.

3.6 El Comité considera que la Comisión debe presentar cuanto antes, tal como exige la Directiva, un modelo para la evaluación de todos los costes externos, que debe ir acompañado de un análisis del impacto de la internalización de los costes externos de todos los modos de transporte, así como una estrategia de aplicación, común y progresiva, a todos los modos, evitando medidas que distorsionen la competencia entre éstos y la correcta aplicación de la comodidad.

3.7 Como ya se indicó en la revisión de la política europea de transporte de 2006, se necesita una amplia batería de instrumentos políticos, tanto comunitarios como nacionales, para optimizar las cadenas logísticas europeas, conseguir que todos los modos de transporte sean más ecológicos y eficientes y, en última instancia, a través de la comodidad, garantizar un transporte más sostenible (7).

En este sentido, el Comité considera relevante, en estos momentos, incidir más, dentro del programa de trabajo de la Comisión, en paralelo al contenido de esta Directiva, en medidas paralelas y complementarias de carácter positivo, tales como incentivar la adquisición de vehículos ecológicos, incentivar el consumo de combustibles alternativos, incentivar las inversiones en I+D+i, incentivar la cooperación entre modos de transporte, promocionar la utilización del transporte público, aplicar políticas de formación en seguridad vial y conducción económica, regular y armonizar la aplicación de las restricciones al tráfico abriendo pasillos de libre circulación a nivel europeo que eviten la congestión y los atascos artificiales, y eso contribuiría a mejorar la situación de los trabajadores del transporte internacional permitiendo su regreso a casa.

(7) «Comodidad» significa la eficiencia en el uso de los modos de transporte, tanto individualmente como en el marco de una integración multimodal en el sistema de transportes europeo, para alcanzar una utilización de recursos óptima y sostenible.

3.8 El Comité desea que la aplicación del contenido operativo de esta Directiva sea acompañada por el desarrollo del transporte multimodal a fin de ofrecer una verdadera solución alternativa a la utilización de las carreteras.

3.9 El Comité tiene en cuenta que los transportistas se están viendo perjudicados por los costes generados por la congestión del tráfico debido al impacto de ésta en la productividad del transporte. El conjunto de medidas destinadas a mitigar esta congestión, que es objeto, en parte, de la Directiva sometida a examen, llevará con el tiempo a un aumento de la productividad de los transportes por carretera.

A este respecto, el Comité destaca la importancia del coste de la congestión, que **podrá** ser tratada por los Estados miembros en relación con los peajes y los costes externos propuestos por la Comisión. Ciertamente, el coste de la congestión representa el 1,1 % del PIB de la Unión Europea (8). A falta de nuevas medidas, se estima que el 29 % de la red europea de carreteras estará congestionada en 2020, con efectos negativos en términos de consumo de carburante (con un consumo suplementario de entre un 10 y un 30 % en caso de fuerte congestión) (9) y de emisión de CO₂. La congestión representa el 42 % del conjunto de los costes externos del transporte por carretera. Los vehículos pesados tienen un efecto notorio, provocando un nivel de congestión en las carreteras interurbanas hasta 3,5 veces superior al de los vehículos individuales (10).

3.10 El Comité considera que los ingresos derivados de los gravámenes deben utilizarse para mejorar la calidad del transporte en lo que se refiere al rendimiento ecológico, social y económico.

Dentro del destino dado a los ingresos generados por la tarificación de los costes externos, se ha de hacer especial hincapié en la mejora de las condiciones de trabajo de los conductores, en particular mediante la construcción de lugares para parkings que reúnan las condiciones necesarias de seguridad y demás para reposo; en la mejora de las flotas de transporte a través de inversión en I+D+i, y en facilitar el cumplimiento de la legislación social.

En este sentido la Directiva podría incluir una mención de carácter social donde se detallen los efectos del destino dado a los ingresos generados sobre las mejoras de las condiciones laborales de los conductores.

3.11 El CESE solicita a la Comisión que establezca las medidas oportunas para que los transportistas puedan repercutir a sus clientes los costes generados por los gravámenes aplicados por la puesta en funcionamiento de esta Directiva. El objetivo consiste en repercutir el coste real en el transporte de mercancías y no en limitar las condiciones sociales de los trabajadores de ese sector.

(8) Comunicación de la Comisión Europea - «Hacia un transporte más ecológico».

(9) Comisión Europea, análisis de impacto sobre la internalización de los costes externos, p. 55.

(10) Véase el estudio realizado por CE Delft sobre la internalización de los costes externos de los transportes (IMPACT).

3.12 El Comité coincide con la Comisión en que la utilización de sistemas de peaje electrónicos, frente a las clásicas cabinas de cobro, es un factor esencial para evitar la perturbación de la fluidez del tráfico que afecta a los usuarios en su conjunto y para impedir las perjudiciales incidencias en el medio ambiente local por las colas que se forman ante las barreras de los peajes. A este respecto, deberá prestarse especial atención a la situación de los trabajadores que perderían su puesto de trabajo como consecuencia de la instalación de estos sistemas electrónicos, en particular en lo que se refiere a la búsqueda de puestos alternativos de trabajo en las cuencas de empleo afectadas y el establecimiento de la formación que resulte necesaria.

4. Observaciones particulares

4.1 El Comité celebra que los peajes y las tasas de usuario no supongan discriminación alguna de distintos índoles, pero siempre que se aplique el mismo principio para racionalizar su uso y evitar que estos últimos generen costes innecesarios para la sociedad en su conjunto.

4.2 El Comité entiende que los gobiernos deben dar mayor importancia a la planificación urbanística de los municipios, para conciliar la habitabilidad de las poblaciones con las necesidades de comunicación de los ciudadanos, evitando las concentraciones urbanas al borde de las carreteras interurbanas, y considera también que se debe impulsar la investigación sobre la aplicación de firmes técnicamente mejorados, que supongan una reducción de la contaminación acústica, a favor de los ciudadanos.

4.3 Siendo un objetivo social importante evitar un alto grado de congestión y contaminación en las carreteras, el Comité estima oportuno analizar la composición de los tipos de vehículos que

intervienen en los atascos para tener una visión más realista de dónde se puede actuar para minimizar los efectos provocados por los mismos.

4.4 El Comité ve con agrado que el importe de la tasa por los costes externos sea fijado por una autoridad independiente de la organización responsable de la administración y la recaudación total o parcial de las tasas, siempre que se asegure un alto grado de objetividad.

4.5 El Comité estima de justicia que los posibles recargos por internalización de costes correspondientes a infraestructuras de regiones de montaña se destinasen a financiar la construcción de proyectos prioritarios de interés europeo que favorezcan la comodidad y que supongan una alternativa de transporte combinado para el modo que contribuye a la financiación de las infraestructuras.

4.6 El Comité estima procedente que cuando, durante un control, el conductor no pueda presentar los documentos del vehículo que certifican la categoría EURO de emisiones del mismo, los Estados miembros puedan aplicarle el nivel máximo de peaje exigible, siempre y cuando sea posible una subsanación a posteriori con la correspondiente devolución del exceso cobrado.

4.7 El Comité sería partidario de tratar de forma diferenciada a los vehículos en función de lo que contaminen o del ruido que hagan.

4.8 El Comité considera positivo que la aplicación y el cobro de los peajes y las tasas se efectúen con la mínima perturbación de la fluidez del tráfico. Además, estima imprescindible que se corrijan los cuellos de botella que existen actualmente en algunos peajes coincidentes con puestos fronterizos.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

DICTAMEN

del Comité Económico y Social Europeo

La siguiente propuesta de enmienda, que obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates:

Punto 3.9**Modifíquese del modo siguiente:**

«El Comité tiene en cuenta que (...)

A este respecto, el Comité destaca la importancia del coste de la congestión, que **podrá** ser tratada por los Estados miembros en relación con los peajes y los costes externos propuestos por la Comisión. Ciertamente, el coste de la congestión representa el 1,1 % del PIB de la Unión Europea ⁽¹⁾. A falta de nuevas medidas, se estima que el 29 % de la red europea de carreteras estará congestionada en 2020, con efectos negativos en términos de consumo de carburante (con un consumo suplementario de entre un 10 y un 30 % en caso de fuerte congestión) ⁽²⁾ y de emisión de CO₂. La congestión representa el 42 % del conjunto de los costes externos del transporte por carretera. Los vehículos pesados tienen un efecto notorio, provocando un nivel de congestión en las carreteras interurbanas hasta 3,5 veces superior al de los vehículos individuales ⁽³⁾. El enfoque según el cual un camión necesita por término medio hasta 3,5 veces más espacio que un vehículo individual refleja la responsabilidad por la congestión en función del espacio de carretera empleado.»

Exposición de motivos

La última frase «Los vehículos pesados tienen un efecto notorio, provocando un nivel de congestión en las carreteras interurbanas hasta 3,5 veces superior al de los vehículos individuales» procede, según la nota a pie de página (pero sin indicación de página), del estudio realizado por CE Delft (Manuel IMPACT), únicamente disponible en inglés. La frase (nuestra investigación demuestra que se menciona en la página 34, arriba), reza del modo siguiente: «**This approach reflects the responsibility for congestion in proportion to the road space consumed**» («Este enfoque refleja la responsabilidad por la con»), lo cual es algo muy distinto. Suprimir esta frase parece mejor que reproducir la de dicho estudio, porque las frases que la preceden están extraídas de otros estudios que hacen referencia al conjunto del transporte por carretera, mientras que la frase del estudio está relacionada con un vehículo pesado individual, y es que el texto en cuestión se refiere sólo a un cálculo estándar de unidades y espacio de carretera empleado. Sin embargo, la congestión se debe a la falta de capacidad de infraestructura para absorber un determinado flujo de tráfico de vehículos particulares y camiones en un determinado momento o a eventos infrecuentes, como accidentes o mal tiempo. Lo primero depende de la intensidad de la combinación de vehículos particulares y camiones. (Según Eurostat, en la UE-27 hay cerca de 230 millones de vehículos particulares y solo 34 millones de autobuses, autocares y vehículos pesados, lo que representa apenas 20 % del total de la circulación). Lo segundo depende del porcentaje de accidentes causados por camiones pesados en la UE (media de 1996-2006), que es de tan sólo un 13 %, si bien sólo una parte de dichos accidentes provoca congestiones.

Resultado de la votación

Votos a favor: 91

Votos en contra: 138

Abstenciones: 10

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión Europea - "Hacia un transporte más ecológico".

⁽²⁾ Comisión Europea, análisis de impacto sobre la internalización de los costes externos, p. 55.

⁽³⁾ Véase el estudio realizado por CE Delft sobre la internalización de los costes externos de los transportes (IMPACT).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre protección de infraestructuras críticas de información “Proteger Europa de ciberataques e interrupciones a gran escala: aumentar la preparación, seguridad y resistencia”»

[COM(2009) 149 final]

(2010/C 255/18)

Ponente: **Thomas McDONOGH**

El 30 de marzo de 2009, 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 Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre protección de infraestructuras críticas de información «Proteger Europa de ciberataques e interrupciones a gran escala: aumentar la preparación, seguridad y resistencia»

COM (2009) 149 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y la Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 12 de noviembre de 2009 (ponente: Thomas McDonogh).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 179 votos a favor, y 4 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité acoge con satisfacción la Comunicación de la Comisión sobre el plan de acción para la protección de infraestructuras críticas de información (ICI) en Europa. El Comité comparte la inquietud de la Comisión por la vulnerabilidad de Europa frente a los ciberataques, fallos técnicos, ataques deliberados y catástrofes naturales y los enormes daños que podrían causar a la economía y al bienestar de sus ciudadanos. Estamos de acuerdo con la Comisión en que es necesario actuar con urgencia para aumentar la coordinación y la cooperación en la UE para resolver este grave problema. También coincidimos en la necesidad de adoptar rápidamente una política integral para la protección de las ICI.

1.2 El Comité toma nota de las conclusiones de la conferencia ministerial de la UE sobre la protección de infraestructuras críticas de información (PICI) y está muy preocupado porque Europa no está lo bastante preparada para hacer frente a los ciberataques o interrupciones a gran escala en sus ICI, ya que las orientaciones específicas de cada Estado miembro respecto de la protección de las ICI a menudo son discordantes y no se coordinan adecuadamente. Se entiende que la evolución de Internet y la falta de una visión de conjunto de la seguridad y resistencia de las infraestructuras de información en grandes sistemas nos ha llevado a la grave situación en la que nos encontramos. Sin embargo, ahora que se ha detectado la necesidad de actuar para resolver este problema, el Comité insta a la Comisión a hacerlo con decisión y sin demora.

1.3 El Comité respalda el plan de acción de alto nivel, basado en «cinco pilares», que se describe en la Comunicación y felicita a la

Comisión por su trabajo; resulta muy difícil desarrollar un planteamiento integrado, que abarque muchos niveles y a muchas partes interesadas, para mejorar la seguridad y resistencia de las ICI, sobre todo cuando se trabaja con un grupo tan heterogéneo de partes interesadas y con la complejidad de las infraestructuras de comunicación europeas. Reconoce, además, el respaldo que aporta la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA) así como su contribución para alcanzar los objetivos de la Comunicación.

1.4 El Comité toma nota de la insuficiencia de las medidas adoptadas por las partes interesadas para aplicar la Resolución del Consejo 2007/C 68/01 en lo referente a la seguridad y resistencia de las infraestructuras de las TIC ⁽¹⁾. La dificultad para desarrollar políticas eficaces de protección de las infraestructuras de información más críticas de Europa conviene a quienes desearían atacar nuestras ICI por razones políticas o económicas. Por consiguiente, el Comité desearía que la Comisión fuera más firme en el liderazgo necesario para unificar a todas las partes interesadas y aplicar medidas eficaces para proteger Europa de las posibles amenazas a sus infraestructuras de información críticas. El Comité no cree que el plan de acción descrito en la Comunicación consiga los resultados deseados a menos que se confiera la responsabilidad de su ejecución a una autoridad normativa adecuada.

1.5 El Comité desea llamar la atención de la Comisión sobre algunos de sus dictámenes anteriores en los que se refería a la necesidad de garantizar la seguridad en la sociedad de la información, los problemas de seguridad de Internet y la protección de las infraestructuras críticas.

⁽¹⁾ COM(2006) 251.

2. Recomendaciones

2.1 La Unión Europea debería conferir a una autoridad normativa adecuada, que incluya a miembros de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, la responsabilidad de implementar una protección efectiva de las infraestructuras críticas de información en toda la UE.

2.2 Todos los Estados miembros deberían desarrollar una estrategia nacional, instaurar una política y un marco legislativo sólidos, establecer unos procedimientos globales de gestión de riesgos a escala nacional así como medidas y mecanismos de preparación adecuados. A tal efecto, cada Estado miembro debería constituir un Equipo de respuesta a incidentes de seguridad de la información (CERT) e integrarlo en el Grupo de CERT (EGC). ⁽²⁾

2.3 La Comisión debe agilizar sus trabajos dirigidos a la creación de una Asociación público-privada europea de resistencia (EP3R) e integrarla en los trabajos de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA) y el Grupo de CERT (EGC).

2.4 La política de protección de infraestructuras críticas de información (PCI) debe regirse en todo momento por las mejores prácticas de gestión de riesgos. En particular, el coste potencial de los fallos de seguridad y resistencia debe cuantificarse y ponerse en conocimiento de las partes interesadas responsables.

2.5 Deben imponerse sanciones económicas y de otra índole a las partes interesadas que incumplan sus obligaciones conforme a la política de PCI, en proporción al riesgo y al coste de los problemas sufridos por los sistemas a causa de su negligencia.

2.6 La responsabilidad de la seguridad y resistencia de las ICI debe recaer fundamentalmente en las principales partes interesadas –los gobiernos y los proveedores de infraestructuras y tecnología– y no debe permitirse que eludan su responsabilidad traspasándola a los clientes corporativos y privados.

2.7 La seguridad y la resistencia deben ser imperativos en el diseño de todos los sistemas de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) instalados en la UE. Convendría animar a los intervinientes privados en la PCI para que esfuercen sin descanso por mejorar, en particular, los aspectos relativos a la resistencia, por ejemplo, la gestión de redes, la gestión de riesgos y la continuidad de la actividad.

2.7.1 La adopción de normas y mejores prácticas así como el control de su aplicación ha de ser una parte fundamental de cualquier política de prevención de fallos, de las medidas de reacción en caso necesario y del restablecimiento de las ICI.

2.7.2 Debe otorgarse prioridad a la implantación de las tecnologías IPv6 (protocolo más reciente para las direcciones Internet) y DNSSEC (serie de mecanismos para reforzar la seguridad del sistema de nombre de dominio en Internet) en todo el espacio Internet de la UE para reforzar la seguridad de Internet.

2.8 Animamos a las partes interesadas públicas y privadas a trabajar juntas periódicamente para comprobar su preparación y sus medidas de reacción mediante la realización de ejercicios. Respalamos plenamente las sugerencias que hace la Comisión en su Comunicación con vistas a organizar el primer ejercicio paneuropeo en 2010.

2.9 Es preciso fomentar una industria europea de seguridad de la información fuerte y capaz de competir con la industria estadounidense, que está muy bien financiada. Las inversiones en I+D en relación con la PCI han de incrementarse sensiblemente.

2.10 Deben incrementarse los fondos destinados al desarrollo de competencias y a programas de conocimiento y sensibilización en el ámbito de la ciberseguridad.

2.11 Deben crearse agencias de información y apoyo en todos los países miembros para ayudar a las PYME y a los ciudadanos a entender y cumplir sus obligaciones conforme a la política de PCI.

2.12 En pro de la seguridad, la UE debe hacer valer su postura sobre el futuro de la gobernanza de Internet ⁽³⁾, que requiere un enfoque más multilateral que no sólo respete las prioridades nacionales de los EE. UU. sino que refleje, además, los intereses de la Unión Europea. La actuación de la UE en este ámbito debería incluir una profunda reflexión sobre las interacciones entre seguridad cibernética y respeto de las libertades públicas y privadas.

3. Antecedentes

3.1 Amenaza de ciberataques a gran escala contra infraestructuras de información críticas

3.1.1 Las infraestructuras críticas de información (ICI) comprenden las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que constituyen las plataformas de información y comunicación fundamentales para la prestación de bienes y servicios esenciales, incluidas funciones vitales para la sociedad como el suministro de energía, el agua, los transportes, la banca, los servicios sanitarios y de emergencia. El estudio de los riesgos muestra los fallos de estos sistemas, descubriendo así la posibilidad de que se produzca una toma de control mediante prácticas, deliberadas o no, que pueden atentar contra las libertades públicas y privadas. La Comisión debe velar por el respeto de los derechos fundamentales a la hora de elaborar el Derecho comunitario.

3.1.2 Las ICI se caracterizan por un alto grado de integración de sistemas complejos, por su interdependencia con otras infraestructuras (como por ejemplo la red eléctrica) y por su interconexión transfronteriza. Así, estas sofisticadas infraestructuras quedan expuestas a multitud de riesgos que podrían dar lugar a fallos catastróficos de los sistemas que afectarían a servicios sociales críticos en numerosos Estados miembros. Estos riesgos tienen su origen en errores humanos, fallos técnicos, ataques deliberados (inclusive con motivaciones delictivas y políticas) y catástrofes naturales. El estudio de los riesgos muestra los fallos de estos sistemas, descubriendo así la posibilidad de que se produzca una toma de control mediante prácticas, deliberadas o no, que pueden atentar contra las libertades públicas y privadas. La Comisión debe velar por el respeto de los derechos fundamentales a la hora de elaborar el Derecho comunitario.

⁽²⁾ <http://www.egc-group.org>

⁽³⁾ COM(2009) 277 final.

3.1.3 Los gobiernos y los proveedores de servicios vitales no hacen públicos los fallos de seguridad y resistencia salvo que tengan la obligación de hacerlo. Aun así, se han conocido multitud de casos de amenazas para las infraestructuras críticas por fallos de seguridad y resistencia en las ICI:

- En 2007 y 2008 se produjeron ciberataques a gran escala en Estonia, Lituania y Georgia.
- En 2008, el tráfico de Internet se vio afectado en muchos países por roturas de los cables transcontinentales submarinos del Mediterráneo y el Golfo Pérsico.
- En abril de 2009, agentes de la seguridad nacional de Estados Unidos informaron de que unos «ciberespías» habían penetrado en la red eléctrica estadounidense e instalado en ella programas capaces de alterar el sistema.
- En el mes de julio, Estados Unidos y Corea del Sur tuvieron que hacer frente a un ataque de denegación de servicio muy notorio (en el que la participaron de 100 000 a 200 000 ordenadores «zombis»), que afectó a muchas páginas web gubernamentales.

3.1.4 El problema se agrava enormemente por las perversas intenciones de las bandas criminales y por el empleo de la guerra cibernética con fines políticos.

- Explotando las deficiencias de los sistemas operativos instalados en los ordenadores personales conectados a Internet, las bandas criminales han creado «botnets»: redes de ordenadores conectados a través de «malware» (programa malicioso) para crear un único ordenador virtual controlado por los delincuentes (como «zombis» o «drones»). Estas «botnets» se utilizan para diversas actividades criminales y para apoyar ciberataques a gran escala lanzados por terroristas y por gobiernos que utilizan la guerra cibernética y a quienes los delincuentes «alquilan» estas redes. Se cree que una de estas «botnets», llamada «Conficker», tiene más de cinco millones de ordenadores a su disposición.

3.1.5 Los fallos de las ICI podrían acarrear unos costes económicos elevadísimos. El Foro Económico Mundial calcula que existe una probabilidad del 10 % al 20 % de que se produzca un fallo muy grave de las ICI en los diez próximos años, que podría ocasionar un coste global de 250 millones de dólares y la pérdida de millares de vidas humanas.

3.2 Problema de preparación, seguridad y resistencia

3.2.1 Internet es la principal plataforma en la que se basan gran parte de las ICI europeas. La arquitectura de Internet está basada en la interconexión de millones de ordenadores cuya capacidad de proceso, comunicación y control está distribuida por todo el mundo. Esta arquitectura distribuida es clave para conseguir que Internet sea estable y resistente y que los flujos de tráfico se recuperen con rapidez cuando haya algún problema. Sin embargo, también significa que cualquier gamberro malintencionado que posea los conocimientos básicos puede lanzar ciberataques a gran escala desde los márgenes de la red, por ejemplo utilizando botnets.

3.2.2 Las redes de comunicaciones globales y las ICI requieren un alto grado de interconectividad transfronteriza. Por lo tanto, si un país tiene un bajo nivel de seguridad y resistencia de la red, puede menoscabar la seguridad y la resistencia de las ICI de todos los demás países con los que esté interconectado. Esta interdependencia entre los distintos países obliga a la UE a adoptar una política integrada para gestionar la seguridad y resistencia de las ICI en toda la Unión.

3.2.3 La mayoría de las partes interesadas y muchos Estados miembros conocen muy poco los riesgos a que están expuestas las ICI. Muy pocos países cuentan con una política global de gestión de esos riesgos.

3.2.4 Las reformas propuestas del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas reforzarán las obligaciones que tienen los operadores de redes de adoptar las medidas apropiadas para detectar riesgos, garantizar la continuidad de los servicios y notificar infracciones de seguridad ⁽⁴⁾.

3.2.5 La gran mayoría de las tecnologías que utilizan las ICI provienen del sector privado y para asegurar una protección eficaz de las mismas es necesaria una cooperación adecuada, que requiere un alto grado de competencia, confianza, transparencia y comunicación entre todas las partes interesadas: gobiernos, empresas y consumidores.

3.2.6 Es esencial adoptar un enfoque internacional multilateral y multinivel.

3.3 Plan de acción de los cinco pilares

La Comisión propone un plan de acción de cinco pilares para hacer frente a estos problemas:

1. Preparación y prevención: garantizar la preparación en todos los niveles.
2. Detección y respuesta: proporcionar suficientes mecanismos de alerta temprana.
3. Mitigación y recuperación: fortalecer los mecanismos comunitarios de defensa de las ICI.
4. Cooperación internacional: fomentar internacionalmente las prioridades comunitarias.
5. Criterios para el sector de las TIC: apoyar la aplicación de la Directiva sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Véanse los artículos 13a y 13b del COM(2007) 697 (final) relativos a las enmiendas presentadas a la Directiva 2002/21/CE.

⁽⁵⁾ Directiva 2008/114/CE del Consejo.

En cada uno de estos epígrafes se establecen objetivos concretos, con fechas de cumplimiento que en algún caso llegan hasta finales de 2011.

4. Observaciones

4.1 Será muy difícil desarrollar y aplicar una estrategia eficaz de protección de las ICI a través del procedimiento descrito en la Comunicación, que es de carácter consultivo, voluntario y basado en la cooperación. Dada la gravedad y urgencia del problema, el Comité recomienda que la Comisión analice la política que siguen el Reino Unido y Estados Unidos de otorgar a una autoridad normativa adecuada la responsabilidad y las competencias en este ámbito.

4.2 El Comité está de acuerdo con la Resolución 58/199 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que pide la «Creación de una cultura mundial de seguridad cibernética y protección de las infraestructuras de información esenciales». Teniendo en cuenta la interdependencia de los países en cuanto a la seguridad y resistencia de las ICI («Una cadena es tan fuerte como el más débil de sus eslabones»), resulta muy preocupante que hasta la fecha sólo nueve Estados miembros hayan creado Equipos de respuesta a incidentes de seguridad de la información (CERT) y se hayan afiliado al Grupo de CERT de los gobiernos europeos (EGC). La formación de estos equipos debe tener mayor prioridad en la agenda intergubernamental.

4.3 Partes interesadas en la ciberseguridad de la UE son todos los ciudadanos, cuya vida puede depender de servicios fundamentales. Estos mismos ciudadanos tienen la responsabilidad de hacer todo lo que esté en su mano para proteger su conexión a Internet contra posibles ataques. Todavía más responsables son los proveedores de tecnología y servicios de las TIC que construyen ICI. Es crucial que todas las partes interesadas estén debidamente informadas sobre la ciberseguridad. También es importante que Europa tenga un gran número de expertos cualificados en el campo de la seguridad y la resistencia de las TIC.

4.4 El Comité recomienda que todos los Estados miembros dispongan de un organismo con la misión de informar, educar y apoyar al sector de las PYME en cuestiones relacionadas con la ciberseguridad. Las grandes empresas pueden adquirir fácilmente los conocimientos que precisan, pero las PYME necesitan apoyo.

4.5 Dado que la creación de las ICI está fundamentalmente en manos del sector privado, es importante fomentar un alto grado de confianza y cooperación con todas las empresas responsables. Hay que aplaudir y apoyar la iniciativa EP3R, lanzada por la Comisión en junio. Sin embargo, el Comité cree que esta iniciativa ha de estar respaldada por una legislación que obligue a cooperar a las partes interesadas que no lo hagan de forma responsable.

4.6 La rama de la gestión de riesgos sirve para manejar la clase de problemas de que trata este documento. La Comisión debería

insistir en que se apliquen las mejores prácticas de gestión de riesgos en su plan de acción. En particular, es muy útil cuantificar los riesgos y costes de los fallos en cada nivel de las ICI. Cuando se conoce la probabilidad y el posible coste de un fallo, es más fácil motivar a las partes interesadas para que actúen. También es más fácil hacerles económicamente responsables del incumplimiento de sus obligaciones.

4.7 Las principales partes interesadas tratan de limitar su responsabilidad utilizando su fuerza en el mercado para obligar a sus clientes o proveedores a aceptar condiciones que eximen a la gran empresa de la responsabilidad que le corresponde, por ejemplo, acuerdos de licencia de software o acuerdos de interconexión de proveedores de servicios de Internet (ISP) que limitan la responsabilidad por problemas de seguridad. Estos acuerdos deben ser declarados ilegales y la responsabilidad debe recaer en el agente principal.

4.8 La seguridad y la resistencia pueden y deben formar parte del diseño de todas las redes de TIC. Es prioritario estudiar la topología de las arquitecturas de redes de los Estados miembros y del conjunto de la UE para detectar concentraciones inadmisibles de tráfico de comunicaciones y puntos de alto riesgo de fallo de las redes. En particular, la elevada concentración de tráfico de Internet en algunos puntos neutros (IXP) de algunos Estados miembros presenta un riesgo inaceptable.

4.9 El Comité también remite a la Comisión a sus observaciones sobre el COM(2008) 313 final «Promover el progreso de Internet – Plan de Acción para el despliegue del Protocolo Internet versión 6 (Ipv6) en Europa ⁽⁶⁾», que resalta las ventajas de seguridad que tendría la adopción del protocolo IPv6 en todo el espacio Internet de la UE. También recomendamos que se implanten las tecnologías DNSSEC siempre que sea posible a fin de aumentar la seguridad de Internet.

4.10 Con la puesta en marcha de su política de seguridad en el ciberespacio, Estados Unidos tiene presupuestada una inversión de 40 000 millones de dólares en ciberseguridad en 2009 y 2010. Se trata de una ingente inyección de fondos en el sector de seguridad que hará que muchas empresas dedicadas a la seguridad de las tecnologías de la información (también empresas europeas) concentren su actividad en Estados Unidos. También impulsará a las empresas de seguridad estadounidenses a convertirse en líderes mundiales. Es muy aconsejable que Europa cuente con su propia industria de vanguardia para competir en pie de igualdad con las empresas estadounidenses y que la industria de seguridad haga un esfuerzo suficiente y se concentre en satisfacer las necesidades de infraestructura de Europa. El Comité pide a la Comisión que estudie la manera de compensar el ingente estímulo financiero que aportan los Estados Unidos.

⁽⁶⁾ DO C 175 de 28.7.2009, p. 92.

4.11 El Comité respalda la reciente Comunicación de la Comisión sobre el futuro de la gobernanza de Internet ⁽⁷⁾. El Comité considera que la UE debe influir más directamente en las políticas y prácticas de la Corporación de Asignación de Nombres y Números de Internet (siglas en inglés: ICANN) y de la Autoridad de

Asignación de Números de Internet (siglas en inglés: IANA); considera, además, que la supervisión unilateral que ejercen actualmente los EE. UU. debe dejar paso a acuerdos que otorguen una responsabilidad multilateral e internacional.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽⁷⁾ COM(2009) 277 final.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018»

[COM(2009) 8 final]

(2010/C 255/19)

Ponente: **Anna BREDIMA**

El 21 de enero de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018»

COM(2009) 8 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el día 12 de octubre de 2009.

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 187 votos a favor, 7 votos en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la Comunicación como base general sólida y realista para una futura política europea de transporte marítimo hasta 2018, ya que reconoce el carácter global que tiene, *de facto*, el transporte marítimo europeo respecto de su posición competitiva mundial, de la seguridad y del medio ambiente y de la necesidad de conocimientos marítimos especializados de alta calidad.

1.2 La Comunicación llega en un momento crítico en el que el transporte marítimo se enfrenta a importantes retos: la crisis económica y financiera mundial, que ha acentuado la crisis estructural y cíclica del transporte marítimo; los debates sobre las emisiones a la atmósfera de los barcos con vistas a la Conferencia de Copenhague relativa a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (diciembre de 2009), y la creciente escasez de gente de mar a escala mundial. La piratería en el mar y la inmigración ilegal a la UE a través del Mar Mediterráneo agudizan estos problemas.

1.3 «Atraer» a los jóvenes hacia las profesiones marítimas y adoptar medidas para «retenerlos» constituye una necesidad imperiosa. Se necesita un enfoque más coordinado que incluya a todos los principales interesados (administraciones marítimas, escuelas, asociaciones de armadores, sindicatos de gente de mar). Es necesario mejorar cualitativamente en Europa la formación de las profesiones marítimas. Todos los Estados miembros deberían desarrollar a tal fin programas de formación y reglamentaciones en materia de pabellón para salvaguardar el acervo de conocimientos técnicos en Europa. Para ello, todos los Estados miembros tienen que seguir desarrollando cualitativamente los centros de formación marítima. Es preciso desarrollar programas a largo plazo para la mejora de las condiciones de trabajo y de vida a bordo y fijar como objetivo el aumento de las tripulaciones (buques con sistema de guardia de tres turnos) para combatir los problemas y peligros del excesivo cansancio. A tal objeto convendría que la UE adoptase una directiva sobre tripulación mínima. Además, es necesario el uso de Internet y que los medios de comunicación y los programas de televisión muestren la vida en

el mar. Se anima a la Comisión a que aborde el tema en toda la UE.

1.4 En colaboración con los consejos económicos y sociales nacionales y demás partes interesadas de la sociedad civil organizada, el CESE puede fomentar la identidad y el patrimonio marítimos de la UE y transmitir las mejores prácticas para atraer a los jóvenes hacia las carreras profesionales marítimas. Una conferencia sobre las profesiones marítimas organizada por el CESE contribuiría a difundir este mensaje a escala europea.

1.5 El transporte marítimo europeo es el líder mundial de su sector. Esta posición debe reforzarse a través de las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado, para garantizar unas condiciones equitativas y la competitividad de la flota de la UE a escala mundial. Al mismo tiempo, el CESE pide que se completen las reglamentaciones comunitarias en materia de ayudas. En el futuro las ayudas en principio sólo deberían concederse a pabellones de la UE y no debería existir la posibilidad de eludir los estándares europeos.

1.6 A la vista de la crisis mundial, la Comunicación se refiere acertadamente al compromiso contraído hace tiempo por la Unión Europea de mantener una competencia abierta y justa. Deben intensificarse los esfuerzos para evitar medidas proteccionistas, puesto que retrasarían todavía más la vuelta a unas economías sanas. Es fundamental restaurar los principios básicos del transporte marítimo, la seguridad, la confianza y la ética de las partes implicadas. Lo mismo puede decirse del sector de la financiación naval.

1.7 El acuerdo China-UE sobre transporte marítimo debería promoverse como un ejemplo de la «mejor práctica» (acuerdo modelo) con otros socios comerciales como India, Brasil, Rusia, ASEAN o Mercosur. La Comisión debe elaborar una estrategia para el Mar Negro que garantice el transporte de recursos energéticos del Mar Caspio a Europa.

1.8 El CESE invita a la Comisión a investigar la existencia de acuerdos marítimos bilaterales sobre el reparto de cargamentos entre Estados miembros de la UE y terceros países, y en caso necesario, a hacer cumplir el *acervo comunitario* (Reglamentos n° 4055/86 y n° 4058/86).

1.9 El CESE reitera su apoyo a la inversión en I+D para los puertos, combustibles y barcos «ecológicos», impulsando la creación de empleos ecológicos.

1.10 Con vistas a la Conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático (diciembre de 2009), el CESE reitera que es mucho más complejo aplicar un régimen de comercio de derechos de emisiones al sector del transporte marítimo que al de la aviación. Por lo que respecta a la protección del medio ambiente, el CESE añade que acoge favorablemente que se dé un nuevo impulso a la idea de un transporte marítimo de calidad y considera que, dada la densidad del tráfico en los mares y costas europeos, la Unión no debe dejar de lado la lucha contra las prácticas de lavado de tanques en alta mar y los buques que no cumplen la normativa.

1.11 La aplicación de límites de azufre en las zonas de control de emisiones, que a primera vista parece una medida favorable para el medio ambiente, podría tener el efecto opuesto: un cambio modal del transporte por mar al terrestre. La política europea de «comodalidad» y de fomento de los servicios marítimos de corta distancia no debe ponerse en peligro.

1.12 El CESE reitera la necesidad de tomar medidas urgentes a escala comunitaria en relación con la proliferación de los incidentes de piratería contra buques mercantes en África y el Sudeste Asiático. La Comisión debería promover la creación de órganos jurisdiccionales y leyes adecuadas para hacer frente a la actual impunidad de los actos de piratería. Convendría establecer una estrecha cooperación con los organismos de Naciones Unidas para mejorar las condiciones políticas, económicas y sociales en los países de origen y, en particular, en Somalia. El CESE se pronuncia resueltamente en contra de dotar de armamento a las tripulaciones. Con el fin de controlar la inmigración ilegal por vía marítima la UE debe desarrollar una política de cooperación con los países de origen y tránsito de los inmigrantes.

2. Introducción

2.1 El 21 de enero de 2009, la Comisión Europea publicó una Comunicación sobre Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018 ⁽¹⁾. La Comunicación refleja las amplias consultas celebradas con las partes interesadas, los Estados miembros y un grupo de profesionales de alto nivel del sector del transporte marítimo, así como un estudio sobre las tendencias en el transporte por mar.

2.2 El CESE ya ha aprobado dos dictámenes sobre documentos precursores de la presente Comunicación: uno sobre la Comunicación «Hacia una política marítima de la Unión Europea» ⁽²⁾, el 26 de abril de 2007, y otro sobre la Comunicación «Una política marítima integrada para la UE» ⁽³⁾, el 22 de abril de 2008. Es

gratificante que la mayoría de sus sugerencias hayan sido aceptadas por la Comisión. El CESE reitera su firme apoyo a un enfoque de conjunto que englobe todas las actividades marítimas para evitar consecuencias no deseadas entre políticas sectoriales.

2.3 El CESE acoge con satisfacción la Comunicación como base en general sólida y realista para una futura política europea de transporte marítimo hasta 2018, y subraya el papel clave de los servicios europeos de transporte marítimo para el comercio europeo y mundial y la vida diaria de los ciudadanos europeos. La Comunicación reconoce el carácter global que tiene, *de facto*, el transporte marítimo europeo respecto de su posición competitiva mundial, de la seguridad y del medio ambiente y de la necesidad de conocimientos marítimos especializados de alta calidad.

La Comunicación llega en un momento crítico en el que el transporte marítimo se enfrenta a una serie de importantes retos: a) la crisis económica y financiera mundial, que ha acentuado la crisis estructural y cíclica del transporte marítimo. A pesar de que la elaboración de la Comunicación se inició antes de que estallara la crisis mundial, los principios que se establecen en ella también son válidos para períodos de crisis; b) los debates sobre las emisiones a la atmósfera de los barcos, que culminarán en la Conferencia de Copenhague de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en diciembre de 2009; c) la creciente escasez de gente de mar en todo el mundo.

2.4 Estos desafíos se ven agudizados por el resurgimiento de la plaga medieval de la piratería en el mar y la inmigración ilegal a través del Mar Mediterráneo.

2.5 La Comunicación analizada debe leerse junto con la Comunicación sobre «Un futuro sostenible para los transportes» (COM(2009) 279 final), que considera las cuestiones de urbanización, congestión del tráfico, envejecimiento de la población europea e inmigración ilegal como las tendencias que plantean retos a la política de transportes del siglo XXI. La futura política marítima podrá dar respuestas a estos retos y contribuir a facilitar su solución.

3. Recursos humanos, marinería y conocimientos marítimos especializados

3.1 Atraer a los jóvenes hacia las carreras profesionales marítimas para garantizar el máximo nivel de conocimientos especializados en el sector marítimo europeo —que es el líder mundial— es una necesidad absoluta. El CESE está alarmado por el elevado índice de abandono en las escuelas navales de algunos Estados miembros y en las carreras profesionales marítimas. La vocación marítima de la UE podría verse perjudicada gravemente si no se diseña de inmediato una estrategia de conjunto para hacer más atractivos los oficios de la gente de mar. Habría que seguir desarrollando el ejercicio de creación de oportunidades profesionales a cargo de los interlocutores sociales (AACE/ETF). Las medidas destinadas a «atraer» a los oficios de la gente de mar deberían ir acompañadas de otras medidas para «retenerlos».

⁽¹⁾ COM(2009) 8 final.

⁽²⁾ DO C 168 de 20.7.2007, pp. 50 a 56.

⁽³⁾ DO C 211 de 19.8.2008, pp. 31 a 36.

3.1.1 En tiempos de crisis mundial y de elevados índices de desempleo hay que aprovechar la oportunidad de fomentar las carreras profesionales marítimas. A pesar de la crisis, el empleo en la flota de la UE se ha mantenido. La soledad y el alejamiento de la familia siguen siendo los motivos principales del escaso atractivo de las profesiones marítimas.

3.1.2 Se necesita un enfoque más coordinado que incluya a todos los principales interesados (administraciones marítimas, escuelas, asociaciones de armadores, sindicatos de gente de mar), en el que el uso de Internet, los medios de comunicación y programas de televisión muestren la vida en el mar. Se anima a la Comisión a que aborde el tema a escala de la UE.

3.2 En 2003, la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (AACE) y la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF) llevaron a cabo un proyecto para eliminar el acoso y el hostigamiento a bordo de los buques y para aplicar políticas eficaces de igualdad de oportunidades en la empresa. El proyecto cumple objetivos clave del Comité de diálogo social sectorial europeo para el transporte marítimo y fomenta la inclusión de mujeres en la marinería.

3.3 Es necesario que en Europa se mejore cualitativamente la formación de las profesiones marítimas. Todos los Estados miembros deberían desarrollar a tal fin programas de formación y reglamentaciones en materia de pabellón para salvaguardar el acervo de conocimientos técnicos en Europa. Para ello, todos los Estados miembros tienen que seguir desarrollando cualitativamente los centros de formación marítima. Es preciso desarrollar programas a largo plazo para la mejora de las condiciones de trabajo y de vida a bordo. Se exhorta a la Comisión a que considere y estudie el aumento del tamaño de las tripulaciones y los problemas y peligros relacionados con el cansancio excesivo, al objeto de mitigarlos y de tomar medidas apropiadas. Deben crearse dispositivos de promoción, enseñanza y formación. Convendría mejorar las condiciones laborales y de vida a bordo creando un contexto de competencia equitativo a escala mundial mediante la ratificación del convenio sobre el trabajo marítimo de la OIT (2006) y la transposición por los Estados miembros de la normativa basada en el acuerdo alcanzado entre la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (AACE) y la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF) en relación con este Convenio. Debería respetarse la legislación internacional, en particular el Convenio de la OMI relativo a las Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW, 1995), actualmente en curso de revisión.

3.4 Deben fomentarse todavía más las actividades de promoción, educación y formación en aras de una calidad máxima. La Comisión debe analizar las mejores prácticas utilizadas en la educación secundaria en los distintos Estados miembros para promover las carreras profesionales marítimas. El CESE apoya las propuestas de intercambio de cadetes (programa Erasmus), de empleo de los cadetes en el mar como parte de su educación marítima y de mejora de la atención sanitaria a bordo. Reitera ⁽⁴⁾ que la experiencia de la universidad flotante merece ser explorada para atraer estudiantes hacia una carrera profesional en el mar.

3.5 El CESE subraya la necesidad de un trato justo para los trabajadores marítimos de acuerdo con las directrices de la OMI/OIT sobre trato equitativo a la gente de mar en caso de accidente marítimo. La criminalización debe tratarse a escala internacional. La OMI debería llevar a cabo un análisis pormenorizado de los casos en que los Estados de pabellón de la OMI hayan criminalizado gente de mar de forma inaceptable, en particular mediante su detención. Además, el CESE señala que la criminalización de la gente de mar empaña la imagen de la profesión en un momento de gran escasez de profesionales altamente cualificados en todo el mundo ⁽⁵⁾. La futura elaboración de políticas de la UE deberá diseñarse de acuerdo con los principios y estándares acordados internacionalmente en los convenios internacionales para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL) y en las convenciones de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (UNCLOS).

3.6 El CESE insta a los Estados miembros a que ratifiquen el Convenio sobre el trabajo marítimo (2006) de la OIT, con vistas a conseguir unas condiciones equitativas en los barcos y contribuir a atraer a los jóvenes hacia las profesiones marítimas.

3.7 En colaboración con los consejos económicos y sociales nacionales y demás partes interesadas de la sociedad civil organizada, el CESE puede fomentar la identidad y el patrimonio marítimo de la UE, transmitiendo las mejores prácticas para atraer a los jóvenes hacia las profesiones marítimas. Una conferencia sobre las profesiones marítimas organizada por el CESE contribuiría a difundir este mensaje a escala europea.

4. El transporte marítimo europeo en los mercados mundiales

4.1 El CESE acoge con satisfacción el reconocimiento por parte de la Comisión de la necesidad de establecer normas mundiales para una industria mundial, así como la importancia de disponer de una reglamentación marítima internacional y de que los organismos internacionales (por ejemplo, la OMI) asuman los retos de la regulación. El transporte marítimo europeo es el líder mundial de su sector. Esta posición debe reforzarse mediante unas Directrices sobre ayudas de Estado (que se revisarán en 2011), un instrumento importante para garantizar unas condiciones equitativas y la competitividad de la flota de la UE a escala mundial. Es necesario prorrogar las Directrices para mantener el *status quo*. Al mismo tiempo, el CESE pide que se completen las reglamentaciones comunitarias en materia de ayudas. En el futuro, las ayudas en principio sólo deberían concederse a pabellones de la UE y no debería existir la posibilidad de eludir los estándares europeos.

4.2 A la vista de la crisis mundial, la Comisión se refiere acertadamente al compromiso contraído por la Unión Europea hace tiempo para mantener una competencia abierta y justa. Deben evitarse las medidas proteccionistas, puesto que retrasarían todavía más la vuelta a una economía sana. El medioambiente no debe ser una excusa para adoptar medidas proteccionistas.

⁽⁴⁾ DO C 211 de 19.8.2008, pp. 31 a 36. Véase «New York Harbour School», en www.newyorkharbourschool.org.

⁽⁵⁾ Según el Estudio de *Drewry Shipping Consultants* (2009), la flota mundial necesitará 42 700 nuevos oficiales hasta 2013.

4.3 El transporte marítimo debe restablecer una ética y unos principios básicos. La seguridad y la confianza deben restaurarse en los sectores tanto de la banca como del transporte marítimo. Debe evitarse la especulación en la construcción de barcos para los que no existe una necesidad económica real. Es necesario un nuevo enfoque que combine financiación y construcción en términos de proyectos valiosos de transporte marino. Los Estados miembros de la UE deben mostrarse solidarios a la hora de mitigar el impacto de la crisis económica y financiera ⁽⁶⁾ en el sector marítimo.

4.4 El sector del transporte marítimo en la UE se caracteriza por su espíritu empresarial. El gran número de compañías privadas de transporte marítimo (muchas de ellas de carácter familiar) constituye una característica destacada de las flotas comunitarias. Los legisladores europeos deben ser sensibilizados hacia este modelo, sus instituciones y sus rasgos particulares. La crisis del sector naval ha causado grandes estragos en las pequeñas y medianas empresas, que forman la espina dorsal del transporte marítimo europeo. Al mismo tiempo, el CESE señala la necesidad de acabar con los buques deficientes que naveguen bajo cualquier pabellón. Para estos casos no debe existir posibilidad alguna de ayudas.

4.5 A raíz de la abolición unilateral en la UE de la exención de las normas antimonopolio aplicables a las conferencias marítimas (2006), se pide a la Comisión que supervise las consecuencias de la subsistencia de regímenes competitivos no uniformes en todo el mundo. Existen en la actualidad 110 jurisdicciones en materia de competencia que aplican regímenes diferentes a una industria global como es la de las rutas servidas por buques de línea regular ⁽⁷⁾.

5. Un transporte marítimo de calidad

5.1 El CESE mantiene que la reciente adopción del Tercer Paquete de Medidas para la Seguridad Marítima establece un marco regulador de seguridad marítima que deriva en un amplio paquete legislativo europeo en materia de seguridad marítima basado en el enfoque global de la OMI. El paquete contribuirá a tratar el tema del transporte marítimo de baja calidad y dará un nuevo impulso a la filosofía del transporte marítimo de alta calidad. La base de datos EQUASIS, creada por la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA), proporciona información útil sobre la calidad de los barcos.

5.2 Es previsible un futuro en el que el transporte marítimo siga expandiéndose para dar servicio al creciente comercio mundial. Así pues, la cantidad total de emisiones aumentará. Es posible lograr reducciones significativas de las emisiones aplicando un conjunto de medidas técnicas y operativas. A ello contribuirá también una mayor I+D en el estudio de combustibles y motores de propulsión alternativos, así como en el diseño de los buques. Los buques son uno de los medios de transporte más eficientes desde el punto de vista de las emisiones atmosféricas, en particular de CO₂, gracias a su continua modernización y a la eficiencia energética que poseen, y ello a pesar de las distancias que se recorren.

5.2.1 Con vistas a la Conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático (diciembre de 2009), el CESE reitera ⁽⁸⁾ que es mucho más complejo aplicar un régimen de comercio de derechos de emisiones en el sector del transporte marítimo que en el de la aviación, especialmente en régimen de flete. La eventual implantación de algún posible instrumento de mercado en el transporte marítimo no debería mermar la competitividad del sector del transporte marítimo europeo en el mercado mundial.

5.2.2 La aplicación de límites de azufre en las zonas de control de las emisiones de los barcos es una medida favorable para el medio ambiente. Hay que intentar extender este instrumento a otras cuencas.

5.3 El CESE reitera ⁽⁹⁾ su solicitud de una legislación ambiental comunitaria de aplicación a las embarcaciones de recreo y, en la medida de lo posible, a los buques militares ⁽¹⁰⁾. La contaminación marítima no visible también debe abordarse en la política ambiental.

5.4 El CESE propone ⁽¹¹⁾ una estrategia equilibrada para mejorar las condiciones sociales y medioambientales en los astilleros de reciclado y, al mismo tiempo, mantener su capacidad para hacer frente a la escasez mundial de astilleros de desmantelamiento. Esta estrategia debería aplicarse durante un período intermedio, hasta que el Convenio Internacional de la OMI para el reciclado seguro y ambientalmente racional de buques (2009) entre en vigor de forma generalizada.

6. Colaboración en el plano internacional

6.1 El CESE ha llamado la atención de la UE sobre los problemas del transporte marítimo en zonas geográficas concretas ⁽¹⁰⁾ (por ejemplo, el Océano Ártico, el Mar Báltico y el Mar Mediterráneo). Es gratificante que la Comisión haya respondido con Comunicaciones sobre la Ruta ártica, la Estrategia para la región del Mar Báltico y la Estrategia del Mar Mediterráneo. El CESE señala que la Comunicación destaca la importancia estratégica de la flota comunitaria a la hora de garantizar el suministro continuo de petróleo y gas a la Unión Europea. Por tanto, invita a la Comisión a elaborar una estrategia para el Mar Negro en la que participen todos los países de la cuenca con el fin de garantizar el transporte de recursos energéticos del Mar Caspio a Europa.

6.2 Deben intensificarse los esfuerzos encaminados a lograr un acuerdo en materia de servicios marítimos en la OMC. El acuerdo China-UE sobre transporte marítimo puede promoverse como un ejemplo de la «mejor práctica» (acuerdo modelo) con otros socios comerciales (por ejemplo, India, Brasil, Rusia, ASEAN o Mercosur).

6.3 El CESE invita a la Comisión a investigar la existencia de acuerdos marítimos bilaterales sobre el reparto de cargamentos entre Estados miembros de la UE y terceros países, y en caso necesario, a hacer cumplir el *acervo comunitario* (Reglamentos n° 4055/86 y n° 4058/86). En este espíritu, debería desalentar también los acuerdos bilaterales entre terceros países.

⁽⁶⁾ Documento informativo CESE 397/2009, sobre «La crisis financiera global: orígenes lejanos» de 11.3.2009. Ponente: Sr. Burani.

⁽⁷⁾ DO C 157 de 28.6.2005, pp. 130 a 136.

DO C 309 de 16.12.2006, pp. 46 a 50.

DO C 204 de 9.8.2008, pp. 43 a 46.

⁽⁸⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 20.

⁽⁹⁾ DO C 168 de 20.7.2007, pp. 50 a 56.

⁽¹⁰⁾ DO C 211 de 19.8.2008, pp. 31 a 36.

⁽¹¹⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 67.

6.4 Con respecto a la propuesta de una mayor visibilidad de la UE en la OMI, en casos de competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros hay terreno para una cooperación y coordinación reforzadas de los Estados miembros sin poner en peligro su participación individual. El CESE reitera que «la contribución especializada de los Estados miembros de la UE en la OMI goza de una gran reputación, que no debería socavarse, sino potenciarse» ⁽¹²⁾.

6.5 El CESE reitera la necesidad de tomar medidas urgentes a escala comunitaria en relación con la proliferación de los incidentes de piratería ⁽¹³⁾ contra buques mercantes en África y en el Sureste Asiático. La inexistencia de las leyes y los tribunales adecuados favorece la impunidad de los actos de piratería. Por ello, la Comisión debería promover la creación de órganos jurisdiccionales y leyes pertinentes en las zonas afectadas. Convendría establecer una estrecha cooperación con los organismos de Naciones Unidas para mejorar las condiciones políticas, económicas y sociales de los países de origen. Urge tratar las causas que son origen de la piratería en tierra, así como restablecer la ley, el orden y sólidas condiciones económicas y sociales, particularmente en Somalia. Para ello debe utilizarse la ayuda al desarrollo y la acción diplomática de la UE. El CESE se pronuncia resueltamente en contra de dotar de armamento a las tripulaciones.

6.5.1 Según datos recientes ⁽¹⁴⁾, se prevé que los ataques de piratería tengan un coste para la economía mundial de 16 000 millones de dólares. En 2008 tuvieron lugar 111 ataques de piratas en el Cuerno de África, y 240 en los primeros seis meses de 2009, que pusieron en peligro la vida de 1 000 personas que trabajaban en el mar. En los últimos dieciocho meses se han pagado 150 millones de dólares a los piratas somalíes en rescates.

6.6 Al margen de sus evidentes consecuencias humanitarias, la inmigración ilegal genera graves problemas para la seguridad de las fronteras marítimas y del transporte por mar. Es imperativo

reforzar el sistema integrado de vigilancia marítima del Mediterráneo (SafeSeaNet, FRONTEX). Con el fin de controlar la inmigración ilegal por vía marítima, la Comisión debe desarrollar una política de cooperación con los países de origen y tránsito de los inmigrantes.

7. Transporte marítimo de corta distancia

7.1 En el contexto del transporte sostenible y del fomento del transporte marítimo de corta distancia, debe invertirse más en la mejora de la infraestructura portuaria y de las conexiones interiores. Este parámetro debe considerarse plenamente en la revisión de las RTE-T. El CESE solicita a la Comisión que determine las incompatibilidades existentes en la interfaz entre las redes de tierra y de mar para facilitar las conexiones de la UE con aquellos países vecinos con los que tiene fronteras comunes.

8. Investigación e innovación marítima

8.1 El CESE ⁽¹⁵⁾ ha invitado a la Comisión a obtener una posición de liderazgo mundial en la investigación e innovación marítimas. Es gratificante que la Comisión haya respondido positivamente.

8.2 El CESE apoya la inversión en I+D para los puertos, combustibles y barcos «ecológicos», lo que impulsará también la creación de empleos «ecológicos». Es preciso reforzar la I+D orientada a la reducción de las emisiones de los barcos.

8.3 En este proceso, la Comisión debería fomentar las soluciones a los retos medioambientales, energéticos, de seguridad y sociales, combinando una futura política marítima coherente con la política de construcción naval. Los astilleros europeos deberían canalizar su capacidad probada hacia la construcción de buques «ecológicos», mediante LeaderSHIP 2015 y otros programas pertinentes.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹²⁾ DO C 168 de 20.7.2007, pp. 50 a 56.

⁽¹³⁾ COM(2009) 301 final.

⁽¹⁴⁾ Informe del ICC International Maritime Bureau Piracy Reporting Center (IMB), agosto de 2009; La reciente Comunicación sobre la Asociación entre la UE y África señala que la piratería y la inmigración ilegal por mar son las cuestiones claves de la cooperación en materia de transporte.

⁽¹⁵⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 20.

ANEXO

al

DICTAMEN

del Comité Económico y Social Europeo

El siguiente párrafo, que recibió al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazado en el transcurso del debate:

Punto 1.5

«El transporte marítimo europeo es el líder mundial de su sector. Esta posición debe reforzarse a través de las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado, para garantizar unas condiciones equitativas y la competitividad de la flota de la UE a escala mundial. Al mismo tiempo, el CESE pide que se completen las reglamentaciones comunitarias en materia de ayudas. En el futuro las ayudas sólo deberían concederse a pabellones de la UE y no debería existir la posibilidad de eludir los estándares europeos por medio de fletamentos a casco desnudo (bare boat charters).»

Resultado de la votación A favor de la enmienda: 92 En contra de la enmienda: 91 Abstenciones: 7

La siguiente enmienda, que recibió al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate:

Punto 1.11

«La aplicación de límites de azufre en las zonas de control de emisiones, que a primera vista parece es una medida favorable para el medio ambiente, podría tener el efecto opuesto: un cambio modal del transporte por mar al terrestre. La política europea de "comodidad" y de fomento de los servicios marítimos de corta distancia no debe ponerse en peligro. El CESE pide a la Comisión que haga esfuerzos para la delimitación de nuevas zonas de control de las emisiones de SO₂ en las cuencas marinas de la UE.»

Exposición de motivos

No parece que existan pruebas que aboguen en favor de que la introducción de zonas de control de las emisiones de SO₂ influya en el aumento del transporte terrestre en detrimento del marítimo.

Resultado de la votación A favor de la enmienda: 92 En contra de la enmienda: 96 Abstenciones: 18

El siguiente párrafo, que recibió al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazado en el transcurso del debate:

Punto 5.2.1

«Con vistas a la Conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático (diciembre de 2009), el CESE reitera ⁽¹⁾ que es mucho más complejo aplicar un régimen de comercio de derechos de emisiones en el sector del transporte marítimo que en el de la aviación, especialmente en régimen de flete. Una posible implantación del régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) en el transporte marítimo no debería mermar la competitividad del sector del transporte marítimo europeo en el mercado mundial.»

Resultado de la votación A favor de la enmienda: 112 En contra de la enmienda: 83 Abstenciones: 16

⁽¹⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 20.

El siguiente párrafo, que recibió al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazado en el transcurso del debate:

Punto 5.2.2

«La aplicación de límites de azufre en las zonas de control de las emisiones de los barcos, que a primera vista parece una medida favorable para el medio ambiente, podría tener el efecto opuesto: un cambio modal del transporte por mar al terrestre. La política europea de “comodalidad” y de fomento de los servicios marítimos de corta distancia no debe ponerse en peligro. Es esencial realizar evaluaciones de impacto apropiadas antes de tomar decisiones.»

Resultado de la votación

A favor de la enmienda: 94

En contra de la enmienda: 93

Abstenciones: 17

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión “Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso”

[COM(2009) 279 final]

y sobre el tema

“La política europea de transportes después de 2010”»

(Dictamen exploratorio)

(2010/C 255/20)

Ponente: **Lutz RIBBE**

El 17 de junio de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación

«Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso»

COM(2009) 279 final.

Mediante carta fechada el 2 de julio de 2009, la Presidencia sueca del Consejo de Ministros de la Unión Europea solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema

«La política europea de transportes después de 2010».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 2009 (ponente: Lutz RIBBE).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 171 votos a favor, 5 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE está de acuerdo con el análisis que hace la Comisión de la política de transportes desarrollada hasta el momento, según el cual aún estamos muy lejos de alcanzar los objetivos de sostenibilidad y reconoce que todavía quedan por efectuar profundos cambios de orientación.

1.2 El CESE destaca al respecto que no se trata únicamente de seguir realizando esfuerzos para alcanzar los objetivos medioambientales (como preservar el clima, los recursos y la biodiversidad, limitar la contaminación acústica y atmosférica, etc.), sino también de responder a numerosas cuestiones sociales pendientes en materia de transportes. Ello se refiere no sólo a los derechos y a las condiciones laborales y salariales de los trabajadores del sector de los transportes, sino también a la disponibilidad y accesibilidad de los medios de transporte público para las personas con discapacidad, los jóvenes y las personas mayores. Se trata, asimismo, de la libertad de elección de los usuarios que no puedan o no deseen disponer de un automóvil propio.

1.3 El Comité, aunque respalda los objetivos recogidos en el documento de la Comisión, no cree que los medios descritos basten para lograr los importantes cambios anunciados.

1.4 Si bien gran parte de los referidos objetivos ya son bien conocidos y la Comisión los lleva mencionando desde hace años, falta aplicarlos. A modo de ejemplo cabe citar la internalización de los costes externos o la petición de que se diseñe otra política de transportes urbanos.

1.5 En la versión definitiva de su Libro Blanco, la Comisión debería incluir vías de intervención claras, así como objetivos concretos y cuantificables.

1.6 El Comité considera esencial entablar un debate sobre qué proyectos y decisiones políticas pueden suscitar un aumento del tráfico o la manera de reducir el mismo. Se invita a la Comisión a prestar mucha más atención a estas cuestiones cuando presente su Libro Blanco o sus nuevas orientaciones políticas.

2. La Comunicación de la Comisión Europea

2.1 La Comisión publicó en 2001 un Libro Blanco ⁽¹⁾ en el que fijaba ya un programa de política europea en materia de transportes hasta 2010. Este programa se actualizó en su revisión intermedia de 2006 ⁽²⁾. Según la Comisión, al acercarse el final de ese período de diez años, es hora de mirar hacia el futuro y de preparar el terreno para nuevas políticas de transportes.

2.2 Mediante su Comunicación, la Comisión presenta los primeros resultados de su proceso de análisis y reflexión con distintos estudios, debates y resultados de consultas.

2.3 En el balance que establece, la Comisión destaca que «Los transportes constituyen un componente esencial de la economía europea». La industria del transporte en general representa alrededor del 7 % del PIB y más del 5 % del empleo total de la UE. La Comisión describe y subraya la importancia que el transporte reviste para el desarrollo económico y social de las regiones, de Europa y del mundo, para la competitividad de la industria europea y para alcanzar los objetivos de Lisboa.

2.4 Simultáneamente, la Comisión afirma también respecto de la política de transportes *«sin embargo, los resultados en relación con los objetivos de la EDS comunitaria han sido más limitados: según se indica en el informe provisional de 2007 ⁽³⁾, el sistema de transporte europeo no sigue todavía en varios aspectos una senda sostenible»*.

2.5 Afirma, asimismo, que *«el medio ambiente sigue siendo el principal ámbito en que son necesarias nuevas mejoras»*. En la UE, en comparación con los niveles de 1990, la tasa de crecimiento de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) no ha sido tan alta en ningún otro sector como en los transportes ⁽⁴⁾. (...) Aplicando este análisis a las últimas tendencias del transporte, puede verse que el sector ha aumentado considerablemente su actividad, sin registrar progresos suficientes en la reducción de su intensidad energética y de GEI.

2.6 La disociación del crecimiento del transporte del crecimiento del PIB, uno de los objetivos del Libro Blanco de 2001 y de la estrategia de desarrollo sostenible (EDS), se ha producido en lo que respecta a los pasajeros, pero no en cuanto al transporte de mercancías. Una de las explicaciones ofrecidas consiste en que: *«el crecimiento del transporte de mercancías está también ligado a las prácticas económicas (concentración de la producción en un menor número de sitios para conseguir economías de escala, deslocalización, entregas justo a tiempo, reciclado generalizado de vidrio, papel y metales, etc.), que han facilitado una reducción de los costes y, posiblemente, de las emisiones en otros sectores a expensas de unas emisiones más altas de los transportes»*.

2.7 Aunque la eficiencia energética del transporte (y de cada uno de los modos de transporte) está aumentando, ello no es suficiente para compensar los mayores volúmenes de transporte ⁽⁵⁾. En otras palabras, el problema reside no tanto en el volumen del transporte, sino en que *«se ha avanzado demasiado en el cambio del transporte a otros modos más eficientes, incluido el fomento del transporte marítimo de corta distancia»*.

2.8 Bajo la rúbrica «tendencias y desafíos», la Comisión señala, entre otras cosas, lo siguiente:

- el porcentaje de ciudadanos de la tercera edad (más de 65 años) aumentará mucho en la UE, lo cual dará lugar a nuevos comportamientos en materia de viajes, pero también obligará a la sociedad a dedicar más recursos públicos al pago de pensiones, a la atención sanitaria y a la asistencia; la Comisión supone que ello limitará en el futuro la financiación disponible para el transporte público;
- el transporte será fundamental para alcanzar el objetivo de protección climática de la UE y *«resulta necesario invertir parte de las tendencias actuales»*;
- la escasez creciente de combustibles fósiles influirá notablemente en el sector del transporte y ello no sólo desde el punto de vista tecnológico (el 97 % de las necesidades energéticas para el transporte se cubren con combustibles fósiles), sino también estructural (el transporte de combustibles fósiles representa actualmente alrededor de la mitad del volumen del transporte marítimo internacional);
- la proporción de población europea residente en zonas urbanas aumentará ⁽⁶⁾, constatándose ya que al transporte urbano incumben el 40 % de las emisiones de CO₂ y el 70 % de las emisiones de otros contaminantes procedentes del transporte por carretera;
- en general, más personas y mayor riqueza suponen más movilidad y más transporte. Cabe citar algunos estudios según los cuales el número de automóviles en el mundo pasará de los cerca de 700 millones actuales a más de 3 000 millones en 2050, *«lo que creará graves problemas de sostenibilidad a menos que se tienda a vehículos con emisiones menores o nulas y se introduzca una noción diferente de movilidad»*.

2.9 En pocas palabras, la Comisión tiene toda la razón al afirmar que se ha de adoptar *«una visión a largo plazo de la movilidad sostenible de personas y mercancías»*.

2.10 A tal efecto, establece siete amplios objetivos para su estudio:

- transportes seguros y cómodos;

⁽¹⁾ COM(2001) 370 final.

⁽²⁾ COM(2006) 314 final.

⁽³⁾ COM(2007) 642 final.

⁽⁴⁾ Salvo indicación contraria, la fuente de datos es DG TREN (2009), EU Energy and Transport in Figures. Statistical Pocketbook 2009.

⁽⁵⁾ El CESE señala al respecto que en la Revisión intermedia del Libro Blanco del transporte (COM(2006) 314, véase el cuadro 3-2) retoma los cálculos de la Comisión con arreglo a los cuales las emisiones de CO₂ seguirán aumentando hasta 2020, en contra de los objetivos de la UE en materia de protección climática.

⁽⁶⁾ Desde aproximadamente un 72 % en 2007 hasta el 84 % en 2050.

- una red bien mantenida y plenamente integrada;
- unos transportes más sostenibles ambientalmente;
- mantenimiento de la UE en la vanguardia de los servicios y tecnologías del transporte;
- protección y fomento del capital humano;
- precios inteligentes como señales;
- planificación con vistas al transporte: mejora de la accesibilidad.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE se congratula de que la Comisión aborde de nuevo esta cuestión y someta a un amplio proceso de consulta ideas previas sobre el futuro del sector del transporte, pese a que sigan resultando poco concretas. El análisis del sector del transporte que hace la Comisión está claro: aún estamos muy lejos de alcanzar los objetivos de sostenibilidad, y reconoce que todavía quedan muchas reformas por hacer. No obstante, todavía no se dispone de una visión definida ni de los correspondientes objetivos e instrumentos concretos para limitar y reducir, en particular, los desplazamientos individuales motorizados. La Comisión debería presentar al respecto un plan de acción detallado con cifras concretas en cuanto a los objetivos perseguidos.

3.2 El CESE suscribe muchos de los puntos de vista de la Comisión como, por ejemplo, que la infraestructura actual debe emplearse de manera óptima, mediante la creación o el perfeccionamiento de las tecnologías de la información y comunicación; que ha de crearse «un sistema logístico inteligente e integrado»; que procede difundir ideas innovadoras, especialmente en materia de transporte urbano, que mejoren la comodidad, privilegien la orientación del tráfico hacia modos de transporte más ecológicos o, incluso, empleen tecnologías innovadoras que permitan reducir las emisiones, etc. Sin embargo, nada de ello es nuevo y, en todo caso, no se trata de ninguna visión innovadora.

3.3 En el presente dictamen se hace referencia a numerosos dictámenes que el CESE ha elaborado en los últimos años sobre la política del transporte y la mejor manera de gestionar técnica y organizativamente los flujos del transporte, como: «Revisión intermedia del Libro Blanco del transporte de la Comisión Europea de 2001»⁽⁷⁾; «Estrategia para la aplicación de la internalización de los costes externos»⁽⁸⁾; «Plan de acción para la logística del transporte de mercancías»⁽⁹⁾; «Facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial»⁽¹⁰⁾; «RTE-T: Revisión de la política»⁽¹¹⁾; «La ecologización del transporte marítimo y fluvial»⁽¹²⁾; «Hacia una política marítima de la Unión Europea»⁽¹³⁾; «El transporte por carretera en 2020: expectativas de la sociedad civil organizada»⁽¹⁴⁾; «Hacia una red ferroviaria con prioridad para las

mercancías»⁽¹⁵⁾; «Red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo»⁽¹⁶⁾; «Programa de Acción Vías Navegables – NAIADES»⁽¹⁷⁾ y «Una política marítima integrada para la Unión Europea»⁽¹⁸⁾.

3.4 El CESE considera importante hacer hincapié en que la futura política del transporte debe tener mayores aspiraciones que limitarse «meramente» a satisfacer lo mejor posible, a la luz del desarrollo sostenible, las necesidades actuales o previsibles de los flujos del transporte. También a este respecto figura en la Comunicación de la Comisión una serie de afirmaciones exactas, aunque vagas e imprecisas, lo que se percibe como una carencia grave en su reflexión.

3.5 Así, pese a que la Comisión afirma rotundamente que hay que modificar profundamente el sistema actual, declarando, por ejemplo, en el punto 53 que «El sistema de transporte sufrirá cambios sustanciales», en el punto 70 que ello «exigirá una financiación considerable» del sistema de transporte y refiriéndose en el punto 37 a «una noción diferente de movilidad», el CESE lamenta que no exponga más claramente el significado que da a dichas afirmaciones.

3.6 Por consiguiente, aunque dicho documento es una recopilación exhaustiva de muchos puntos de vista e ideas ya conocidos, sigue sin aportar una auténtica «visión». Mucho queda por aclarar, como la cuestión pendiente desde hace años de cómo lograr «la internalización de los costes externos».

3.7 Por ello, el CESE aprovecha el presente Dictamen exploratorio para abordar algunas cuestiones esenciales a las que la Comisión no presta la atención que merecen en su Comunicación. Confía en que la Comisión retomará la reflexión sobre dichos extremos.

4. Observaciones específicas

4.1 Evaluar la importancia del transporte en función de su contribución al PIB o al empleo supone un enfoque demasiado limitado. El «transporte» surge cada vez que se congregan personas o se trasladan bienes; es decir, siempre que hay una actividad social o económica. Dicho de otro modo: sin intercambios de mercancías ni transporte, ninguna sociedad puede funcionar ni tener prácticamente PIB alguno.

4.2 Las personas desean y tienen que poder trasladarse, al igual que desean y deben poder intercambiar sus bienes. A este respecto, la Comisión afirma con razón en los puntos 39 y 40 de su Comunicación que «los transportes facilitan muchas de nuestras libertades: la libertad de trabajar y de vivir en diferentes partes del mundo, la libertad de disfrutar de diversos productos y servicios, la libertad de comerciar y de establecer contactos personales. La demanda de estas libertades aumentará probablemente en la sociedad más multicultural y heterogénea del futuro».

⁽⁷⁾ DO C 161 de 13.7.2007, p. 89.

⁽⁸⁾ DO C 317 de 23.12.2009, p. 80.

⁽⁹⁾ DO C 224 de 30.8.2008, p. 46.

⁽¹⁰⁾ DO C 77 de 31.3.2009, p. 70.

⁽¹¹⁾ DO C 318 de 23.12.2009, p. 101.

⁽¹²⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 20.

⁽¹³⁾ DO C 168 de 20.7.2007, p. 50.

⁽¹⁴⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 25.

⁽¹⁵⁾ DO C 27 de 3.2.2009, p. 41.

⁽¹⁶⁾ DO C 317 de 23.12.2009, p. 94.

⁽¹⁷⁾ DO C 318 de 23.12.2006, p. 218.

⁽¹⁸⁾ DO C 211 de 19.8.2008, p. 31.

4.3 Pese a ser extremadamente esencial, el transporte no es un fin en sí mismo. No cabe dar automáticamente todo transporte por «bueno» para la sociedad por la mera razón de que facilita la circulación de personas y bienes. El transporte no sólo tiene efectos positivos, lo que destaca la propia Comisión en su documento. Por consiguiente, incumbe a los políticos la misión esencial de establecer un marco claro para las referidas «libertades», delimitándolas incluso respecto de otras libertades en la medida en que amenacen o, incluso, obstaculicen éstas. Véase, por ejemplo, cuando se trata de la salud de las personas, del medio ambiente, del clima o, incluso, de las necesidades de las generaciones futuras.

4.4 Simultáneamente, la política (de transportes) debe garantizar a todos los ciudadanos una oferta adecuada y un acceso seguro a los medios de transporte. De acuerdo con la lógica de la sostenibilidad, este imperativo vale también y sobre todo para los colectivos socialmente más frágiles como, por ejemplo, las personas discapacitadas, los niños y los jóvenes, etc. Por otra parte, se pretende mejorar las condiciones laborales en el sector del transporte.

4.5 En el pasado, la política del transporte resultaba un poco simplista. Hasta ahora ha tratado de orquestar la satisfacción de la demanda de transporte, suscitando a menudo más demanda y necesidad de transporte, entre otras cosas, otorgando una injustificada prioridad al transporte individual motorizado mediante subvenciones, favoreciendo una división del trabajo basada exclusivamente en la disponibilidad de petróleo barato y distribuyendo, en consecuencia, los lugares de producción y las zonas residenciales. Confiaba en que, para resolver los problemas así planteados, bastaría con emplear las infraestructuras y técnicas disponibles. También olvidó debatir —siendo también necesario un cambio al respecto— sobre la manera de desarrollar el tráfico y el supuesto significado de ciertos fenómenos en materia de transporte. Dicho esto, el CESE es muy consciente de que la responsabilidad no sólo incumbe a la Comisión Europea, ya que, en virtud del principio de subsidiariedad, muchas decisiones las toman los entes nacionales, regionales o locales.

4.6 El CESE celebra especialmente que la Comisión aborde determinadas cuestiones de manera francamente abierta. Así, en el punto 59, afirma que: *«muchos servicios públicos se han ido centralizando en aras de una mayor eficacia. Las distancias entre los ciudadanos y los proveedores de servicios (escuelas, hospitales, centros comerciales, etc.) han ido en aumento. Las empresas han seguido la misma tendencia al mantener un número más pequeño de centros de producción, almacenamiento y distribución. La tendencia a la concentración de las actividades ha dado lugar a una numerosa movilidad “forzada” debido al empeoramiento de la accesibilidad»*. Sin embargo, el CESE echa de menos en la Comunicación un análisis que infiera conclusiones políticas de las anteriores afirmaciones.

4.7 Nadie debería poner en duda las tendencias descritas, en particular en relación con la centralización no sólo de las instituciones públicas, sino también de las empresas que se ven afectadas, directa o indirectamente, por las circunstancias económicas y las decisiones políticas. En el futuro, previamente a la adopción de decisiones políticas o de planificación, se deberían efectuar análisis mucho más detallados de sus repercusiones en materia de transportes y de sistema de transportes. Cabe plantearse si se ha dado alguna vez el caso de que un plan no se haya ejecutado por considerar indeseable desde un punto de vista político el tráfico adicional que podría generar.

4.8 Teniendo como telón de fondo las constataciones, carencias y necesidades descritas en la Comunicación, convendría, por tanto, que en el marco de la búsqueda ya emprendida de un *«futuro sostenible para los transportes»*, la Comisión indicase cuáles son los desarrollos y dispositivos marco introducidos en el pasado en las esferas europea y nacional que considera inadecuados. Procede preguntarse si se ha acertado al concentrar en algunos Estados miembros los centros de enseñanza o los organismos administrativos. De igual modo, podemos indagar si fueron atinados desde el punto de vista de la sostenibilidad (así como del desarrollo regional) los procesos de concentración de los mataderos y explotaciones lecheras, financiados a menudo con cargo a los Fondos Estructurales. Cabe preguntarse también si la ampliación de la infraestructura puede favorecer un desarrollo regional sostenible o bien si una política desacertada en materia de infraestructuras del transporte lleva precisamente a despoblar las áreas rurales y a propiciar una movilidad forzosa.

4.9 Pongamos otro ejemplo: en el marco de la división mundial del trabajo, Europa importa piensos a bajo precio. Se han efectuado procesos de concentración de las explotaciones ganaderas y de los flujos de transporte. Ello fue posible debido a que ni los piensos ni los costes del transporte responden a la *«verdad ecológica y económica»*. Además, sus costes sociales —a menudo negativos— tampoco se suelen tener en cuenta. Los elevados costes del cambio climático —derivados, entre otros factores, del transporte— o de los gastos sanitarios como consecuencia de la contaminación acústica y atmosférica por parte del tráfico plantean importantes interrogantes en cuanto a la futura política de movilidad en la UE. Cabe plantearse si esta situación merece perdurar y cuáles son sus repercusiones en la política del transporte. Se trata de cuestiones que, lamentablemente, no encuentran respuesta alguna en el documento de la Comisión.

4.10 El Comité solicita que evalúe la influencia sobre el tráfico de cada una de las políticas sectoriales, desde la política económica y de competencia hasta la de desarrollo. Por ejemplo, tanto la revisión de la política agrícola común como el refuerzo de los circuitos económicos regionales brindan excelentes oportunidades para evitar tráfico y reducir los trayectos en Europa.

4.11 Tal debate no versa únicamente sobre la movilidad como tal (es decir, el número de desplazamientos), sino también sobre su longitud, sus características y los costos que implican en función de la manera en que se efectúan.

4.12 A este respecto, muchas cosas han cambiado en los últimos años. Los desplazamientos se han vuelto sensiblemente más largos y para ello no se suelen emplear necesariamente los modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente. Tal es el caso tanto del transporte de personas como del intercambio de bienes; es decir, el transporte de mercancías. Los cereales se trasladaban habitualmente de su lugar de producción a un molino hasta llegar, finalmente, al consumidor final; pues bien, estos itinerarios han cambiado. Como ilustración de la necesidad de actuar, cabe evocar el caso de los *«bretzels»* (especialidad alemana), ya que, al parecer, habida cuenta del marco legislativo vigente relativo a otras políticas y a la escasa armonización dentro de la UE, resulta más ventajoso desde el punto de vista de la gestión empresarial transportar la masa precocinada en camiones frigoríficos a cientos de kilómetros y hornearlos en su lugar de destino.

4.13 Durante generaciones, los individuos no han realizado más de tres o cuatro desplazamientos al día. Por ejemplo, en Alemania la población efectúa cada día aproximadamente 281 millones de desplazamientos; es decir, 3,4 por persona. Cada día se recorren cerca de 3 200 millones de km ⁽¹⁹⁾. En 2002, se recorrieron «sólo» 3 040 millones de km.

4.14 El tráfico y la longitud de los trayectos depende de las decisiones privadas, políticas y empresariales. El precio a pagar para efectuar el transporte desempeña al respecto un papel decisivo. En el futuro muchas de estas cosas podrían y deberían cambiar, en particular a raíz del aumento en el precio de las materias primas (especialmente de los carburantes fósiles), mediante la «internalización de los costes externos» evocada y reivindicada repetidamente por el CESE, y con la disminución anunciada por la Comisión de los fondos públicos dedicados a las infraestructuras. No obstante, se echan de menos mensajes políticos claros sobre lo que realmente conviene hacer. El Comité considera que las decisiones sobre las infraestructuras deberían basarse más en una visión de conjunto del desarrollo sostenible. Conviene, además, tener en cuenta no sólo la mejora de las conexiones, el aumento de la productividad y el ahorro de tiempo, sino también los costes ecológicos y sociales derivados.

4.15 Cada medida instaurada en materia de infraestructura de transportes resulta muy onerosa y su puesta en práctica tiene repercusiones a lo largo de varias décadas. Si la Comisión comprueba que el porcentaje de personas mayores de nuestra sociedad y de la población urbana sigue aumentando (de manera que cambia la demanda en materia de movilidad) y que se dispondrá de menos fondos públicos para asumir los gastos de infraestructura del transporte, habrá que modificar drásticamente las inversiones en infraestructuras.

4.16 Por esa razón, el CESE propone que, en el marco de la «revisión sustancial del sistema de transportes» y del «nuevo concepto de movilidad», la Comisión y la presidencia del Consejo entablen un debate sobre cuestiones fundamentales como el origen del tráfico y la movilidad forzosa. No obstante, hace hincapié una vez más en que con dicho debate no se pretende poner cortapisas a la libertad ni a la movilidad, sino aportar el necesario análisis sobre la configuración de la estrategia de desarrollo sostenible, en la que la política de transportes no se ha integrado suficientemente hasta ahora, a fin de garantizar que las generaciones futuras sigan pudiendo desplazarse.

4.17 La Comisión aborda en el punto 53 una cuestión importante: «no obstante, los trabajadores del transporte en algunos sectores podrían perder su empleo a consecuencia del ajuste a un contexto económico y energético radicalmente distinto. Es importante velar por prever y gestionar correctamente ese cambio, de manera que las nuevas condiciones también sean fuente de nuevos empleos y que los trabajadores del transporte puedan participar en el proceso y reaccionar al mismo.»

4.18 Hay que centrarse en la referida «anticipación eficaz», lo cual implica, en particular, la identificación clara de los sectores que se verán afectados positiva o negativamente. Muchos elementos ya se conocen y han de someterse a un debate abierto. En uno de sus primeros dictámenes sobre desarrollo sostenible (NAT/229), el CESE ya insistió en que son precisamente estos procesos evolutivos indispensables los que suscitan inquietudes y resistencia, en particular en los sectores de la sociedad que se beneficiaban anteriormente del sistema insostenible, y que se ven afectados de lleno por las transformaciones estructurales.

⁽¹⁹⁾ Véase el estudio sobre la movilidad en Alemania encargado por el Ministerio alemán de Transportes, Construcción y Desarrollo Urbano.

4.19 Además de estas cuestiones estructurales sobre el origen del tráfico y de la longitud de los trayectos, conviene aclarar lo referente a las características de los modos de transporte. El CESE acoge favorablemente las afirmaciones que hace la Comisión en su Comunicación, especialmente las siguientes:

- el elevado importe que desembolsan los usuarios del transporte (por carretera) ⁽²⁰⁾ «suele tener poca relación con los costes reales de sus decisiones para la sociedad»;
- una adecuada imputación de los costes externos de todos los medios y modos de transporte llevará a los usuarios a renunciar a parte de sus desplazamiento o a escoger mejor sus medios de transporte, que pasarían concretamente a ser más respetuosos con el medio ambiente. No obstante, el CESE echa en falta indicaciones sobre la manera de concretar dicha «adecuada imputación»;
- «existe una necesidad imperiosa de un cambio tecnológico a favor de vehículos con pocas emisiones o ninguna». A este respecto, el CESE considera que la disminución del tamaño de los automóviles, a la que se añadirá el desarrollo de la propulsión eléctrica, desempeñará un papel decisivo, habida cuenta de que, según los cálculos de la Agencia Internacional de las Energías Renovables, dicho sistema sólo contribuirá significativamente a preservar el clima si la electricidad que emplea procede de fuentes renovables ⁽²¹⁾. No obstante, no se trata meramente de nuevas tecnologías de propulsión, ya que éstas no pueden resolver cuestiones como la congestión o estructuración de las ciudades en función de los automóviles;
- se trata, en particular, de respaldar decididamente a los medios de transporte públicos, a la bicicleta y a la marcha a pie en las aglomeraciones que se siguen extendiendo. Este recordatorio se solapa con las afirmaciones que hace la Comisión sobre la «red de ciudadanos» ⁽²²⁾, y a este respecto el CESE lamentaba recientemente que las ideas que en ella se desarrollan progresan de manera demasiado tímida. Precisamente, es en materia de transporte urbano donde se requieren nuevos conceptos que pongan en entredicho el papel dominante atribuido a los automóviles;
- el Comité considera que las políticas de transporte urbano desarrolladas durante los últimos años o décadas (por ejemplo, en Londres o en Bielefeld (Alemania)) demuestran que cuando están convencidos los responsables políticos pueden encontrar la manera de invertir tendencias nefastas y aplicar una política de transportes sostenible;
- en tal contexto, el Comité pone en entredicho las afirmaciones que hace la Comisión en el punto 32 de su Comunicación, a saber, que «la expansión de las ciudades [...] supone una mayor necesidad de modos individuales de transporte». Así, la concentración relativamente pequeña de automóviles privados en grandes ciudades como Berlín o Copenhague demuestra que mediante una política de transportes adecuada cabe lograr un reparto de los distintos modos de transporte de manera diametralmente opuesta al reparto previsto;

⁽²⁰⁾ Por ejemplo, en forma de impuestos o tasas sobre los vehículos y sobre la energía o bien el precio de los peajes por emplear las infraestructuras.

⁽²¹⁾ Véase: <http://www.unendlich-viel-energie.de/de/verkehr/detailsicht/article/5/erneuerbaren-energien-koennen-strombedarf-fuer-elektroautos-spielend-decken.html>.

⁽²²⁾ Véase «Desarrollar la red de ciudadanos – Importancia de un transporte de pasajeros regional y local de calidad y contribución de la Comisión al respecto» - COM(1998) 431 final, de 10 de julio de 1998.

- el CESE confía en que se entable un profundo debate sobre los instrumentos que permitirían establecer una clasificación de los distintos modos y medios de transporte en función de su grado de compatibilidad con el medio ambiente, con vistas a emplearla en todas las inversiones y normativas. Cuenta, además, con que se dicten normas uniformes en materia medioambiental y social para todos los modos de transporte a fin de garantizar una competencia leal y un desarrollo sostenible;
- además, convendría tener especialmente en cuenta la eficacia de las distintas políticas económicas y de ordenación

territorial, basándose en el ejemplo de uno u otro Estado miembro, así como en la experiencia atesorada a raíz de los numerosos proyectos de la UE en los que participan los entes locales y que desembocan en una política ejemplar para simultáneamente reducir el tráfico motorizado y satisfacer en gran medida las necesidades en materia de calidad de vida y de movilidad. El CESE aboga por la creación de un centro de coordinación de la UE para recabar y difundir los ejemplos de buenas prácticas.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Internet de los objetos — Un plan de acción para Europa»

[COM(2009) 278 final]

(2010/C 255/21)

Ponente: **Zenonas Rokus RUDZIKAS**

El 18 de junio de 2009, 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 Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Internet de los objetos – Un plan de acción para Europa»

COM(2009) 278 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 2009 (ponente: **Zenonas Rokus Rudzikas**).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 17 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 60 votos a favor y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE, habida cuenta de las especificidades de la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y su particular importancia para los distintos ámbitos del desarrollo de un país y la vida de sus ciudadanos, acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión *Internet de los objetos – Un plan de acción para Europa* ⁽¹⁾, que se propone la creación de un nuevo paradigma general: la transición desde la Internet que une a personas a una Internet que pone a éstas en conexión con objetos o bien interconecta objetos, es decir, una «Internet de los objetos» (IO).

1.2 El CESE está de acuerdo con la Comisión en que la IO puede contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, proporcionando nuevos y mejores empleos, oportunidades empresariales y de expansión a la industria, e impulso a la competitividad europea.

La IO contribuirá de modo importante a superar los desafíos sociales, por ejemplo, en los ámbitos de sistemas de vigilancia sanitaria, ecología y protección medioambiental, transportes y en otros sectores de la actividad humana. Tales comunicaciones en red por medio de aplicaciones de IO tendrán profundos efectos en nuestra sociedad y darán lugar gradualmente a un auténtico cambio de paradigma en este sector.

1.3 El CESE suscribe el documento de la Comisión y, en líneas generales, sus aseveraciones y recomendaciones, pero lamenta que no sea lo suficientemente concreto, en especial, en lo que respecta a etapas y plazos de aplicación.

1.4 Dado el carácter global de Internet, las iniciativas, medidas y actos jurídicos de la Comisión Europea no bastarán por sí solos para encarar esta estructura mundial. Es necesario insistir más en el papel de las organizaciones internacionales y la importancia de negociaciones y acuerdos ratificados por una mayoría de países. Lo que se necesita urgentemente es un «protocolo de Kioto cibernético» o equivalencias cibernéticas del acuerdo previsto de Copenhague sobre la lucha contra el cambio climático.

1.5 El CESE recomienda a la Comisión que se pronuncie de modo más concreto sobre los principios de gestión de la IO, en aras de una relación equilibrada entre gestión centralizada y descentralizada de la red, y sobre la observación permanente de las cuestiones relativas al respeto de la privacidad y la protección de los datos personales. No basta con «poner en marcha el debate», sino que se requieren también nuevos pasos concretos.

1.6 El CESE reconoce que para construir esta «Torre de Babel» cibernética reviste especial importancia la normalización de sistemas y prácticas. Convendría, no obstante, que toda normalización se realice en el respeto de la diversidad y especificidades de las lenguas, culturas y tradiciones de los distintos países.

1.7 El CESE celebra que en el ámbito de la IO la Comisión se proponga seguir financiando proyectos de investigación del Séptimo Programa Marco. Pero esto no es suficiente. Es necesario, además, financiar las corrientes de investigación relacionadas con el desarrollo de la IO, cuyo fomento prioritario despejaría el camino de la innovación cualitativa en este ámbito (nanotecnologías, optoelectrónica, ordenadores cuánticos, computación paralela y distribuida y computación en nube, tecnologías para la comunicación oral por ordenador, etc.). Estas actividades deben coordinarse mejor.

⁽¹⁾ COM(2009) 278 final.

1.8 El rápido desarrollo de las TIC requiere una actualización constante del conocimiento. En este ámbito precisamente rige el principio del aprendizaje permanente. Profesores universitarios y estudiantes, enseñantes y alumnos –los adultos en general– tienen que ampliar constantemente sus conocimientos. En este contexto serán especialmente eficaces las técnicas de la educación a distancia. Es indispensable adoptar medidas para superar la brecha digital geográfica. Para llevar esto a la práctica reviste especial importancia la sociedad civil organizada.

1.9 El CESE reconoce la importancia de las innovaciones y señala a la Comisión que es necesario mejorar la protección de la propiedad intelectual y fomentar el registro de patentes de instalaciones y aparatos, procedimientos y métodos. Es prioritario fomentar proyectos que se destinen a proteger el patrimonio cultural, la diversidad cultural y lingüística y demás patrimonio intelectual de los pueblos.

1.10 El CESE señala a la Comisión que es necesario examinar con más detenimiento los efectos de las ondas electromagnéticas en las personas. Aunque las radiaciones de los sistemas de IO no son de gran intensidad, el número de las fuentes de radiación puede crecer de modo exponencial con radiación constante en la mayoría de los casos, por lo que con vistas al futuro el rápido crecimiento de la «contaminación medioambiental electrónica» puede ocasionar importantes problemas. La ciencia moderna no ha aclarado aún definitivamente si existe un umbral intermedio entre radiación inocua y peligrosa y qué repercusiones tienen los efectos acumulados. ¿Acabaremos por no saber dominar los espíritus que convocamos?

2. Particularidades del desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación

La visión de la IO es la perspectiva de una red inalámbrica, integrada a escala mundial, de instalaciones y aparatos (designados como «objetos») y los más diversos sensores e interruptores, en la cual los objetos comunican entre sí y con las personas utilizándose a tal fin protocolos normalizados. Esta red conectará a miles de millones de personas. A continuación, se exponen algunas particularidades de las TIC.

2.1 Entre las características principales está el desarrollo vertiginoso, meteórico, de las TIC, que en una de sus fases de desarrollo dieron lugar a Internet. Penetraron en la vida pública, prácticamente en el curso de una única generación, a partir de distintos centros de investigación. Con la misma rapidez vertiginosa penetraron las tecnologías de la computación paralela y distribuida. En Lituania, por ejemplo, proyectos como BalticGrid I y II y los proyectos nacionales LitGrid y GridTechno se están impulsando con ayuda de la UE.

2.2 Otra característica de las TIC es que en su mayor parte se siguen desarrollando gracias a la interacción de diversos campos científicos y la aplicación y síntesis de métodos y resultados. Esto a su vez posibilita nuevas perspectivas.

2.3 Las TIC manifiestan su agradecimiento y «pagan sus deudas» a los demás campos de la ciencia poniendo a disposición de ellos sus métodos de investigación, equipamiento y demás material y, además, siendo beneficiosas incluso para los ciudadanos en su

vida cotidiana. Si en tiempos pasados se consideraba la matemática como reina (o, como algunos dirían, servidora) de las ciencias, este papel corresponde ahora a la informática. Se podría citar asimismo una frase del filósofo francés François Rabelais que en 1532, en el umbral de la revolución de la imprenta, dijo «la ciencia sin conciencia es la ruina del alma» (*Pantagruel*, capítulo VIII).

2.4 Otra característica es la naturaleza predominantemente orientada a la aplicación que se manifiesta en el rápido perfeccionamiento de los aparatos e instalaciones asistidos por las TIC. Basta con remitirse al desarrollo dinámico del sector de las comunicaciones móviles, las periódicas transformaciones de las propiedades de los ordenadores, el desarrollo de lenguajes algorítmicos o la expansión de Internet.

2.5 Dada su naturaleza, la IO conduce inevitablemente a una intelectualización del mundo tecnológico que nos rodea. Los objetos se vuelven «inteligentes» y en un determinado momento podrán aprehender sus propias posibilidades y propiedades y las de su entorno, adoptar decisiones de modo autónomo y actuar activamente para cumplir objetivos predeterminados o misiones asignadas. Cabe pensar que los objetos inteligentes estarán en condiciones de ejecutar las actividades más diversas y cumplir las tareas más variadas reaccionando en un momento dado a su entorno, es decir, adaptarse al entorno, modificar su configuración, reparar por sí mismos defectos propios e incluso decidir quién tenga acceso a ellos y cambiar de dueño.

2.6 Teniendo en cuenta el enorme mercado global de las TIC y su desarrollo especialmente veloz, ya mencionado, que requiere un perfeccionamiento y actualización permanentes de los conocimientos científicos, es éste un sector económico especialmente atractivo para los países europeos con un alto nivel de formación y una estructura laboral desarrollada.

2.7 Las TIC tienen también literalmente las dos caras de la medalla. Por un lado, su aplicación contribuye a una mejor calidad de vida de los ciudadanos y, por otro, pueden tener igualmente efectos negativos. Baste con mencionar al respecto, por ejemplo, los riesgos que hacen correr a la privacidad, el peligro de un terrorismo cibernético y páginas de Internet para la difusión de pornografía, homofobia y racismo. Además existe el peligro, especialmente entre los jóvenes, de una dependencia de Internet que lleve a sustituir una gran parte del mundo real por una vida en un «mundo virtual».

2.8 El CESE, considerando las especificidades que caracterizan a las TIC y a su «vástago», Internet, así como su importancia para la economía de un país y la calidad de vida de sus ciudadanos, presta gran atención a este sector desde hace ya mucho tiempo. Cabe remitirse, en particular, al Dictamen del CESE 1514/2008 (TEN/342) sobre el tema «Internet de los objetos» (ponente: Sr. Retureau), así como a algunos dictámenes de los últimos años sobre este asunto ⁽²⁾ y a los documentos citados en ellos.

⁽²⁾ DO C 256 de 27.10.2007, pp. 66-72; DO C 224 de 30.8.2008, pp. 50-56; DO C 175 de 28.7.2009, pp. 92-96; DO C 128 de 18.5.2010, p. 69 y dictamen del CESE sobre el tema «Protección de infraestructuras críticas de información», véase la página 98 del presente Diario Oficial.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE, habida cuenta de la especial importancia de las TIC para los distintos ámbitos del desarrollo de un país y la vida de sus ciudadanos, acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión «Internet de los objetos - Un plan de acción para Europa», cuyo objeto es la creación de un nuevo paradigma: la transición desde la Internet que une a personas a una Internet que pone a éstas en conexión con objetos, o bien que interconecta objetos.

3.2 El CESE está de acuerdo con la Comisión en que la IO puede contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, proporcionando nuevos y mejores empleos, oportunidades empresariales y de expansión a la industria, e impulso a la competitividad europea.

3.3 El CESE se congratula de que la Comisión Europea, a través del Programa Marco de Investigación y Desarrollo (Quinto, Sexto y Séptimo Programa Marco) y el Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (PIC), haya invertido ya en estas tecnologías. Se han registrado ya importantes progresos. El tamaño de los aparatos se reduce velozmente por debajo del umbral de visibilidad para el ojo humano, los objetos están cada vez más conectados de manera inalámbrica y móvil y los sistemas se caracterizan por una creciente heterogeneidad y complejidad. La difusión de las tecnologías más recientes es cada vez más amplia, como la identificación por radiofrecuencia (RFID), la comunicación de campo próximo, el protocolo de Internet versión 6 (IPv6) y conexiones mediante banda ultraancha.

Es también una muestra de los progresos revolucionarios en este campo la concesión del premio Nobel de Física 2009 a tres científicos por el descubrimiento de la tecnología de las fibras ópticas y su contribución al éxito de la primera tecnología y transmisión de imagen utilizando sensores digitales ópticos. Estos avances decisivos hicieron posible el nacimiento de la moderna Internet y su ulterior desarrollo hasta una futura IO.

3.4 Teniendo en cuenta los profundos cambios sociales que lleva aparejado el desarrollo de la IO, se impone un control de este proceso para que, sin atentar contra la privacidad y la seguridad de la información, pueda redundar eficazmente en beneficio del crecimiento económico y el bienestar humano.

3.5 El CESE acoge favorablemente las medidas de la Comisión destinadas a eliminar los obstáculos a la implantación de la IO.

3.5.1 Es prioritario proteger dos derechos fundamentales de los ciudadanos de la UE: el respeto de la privacidad y la protección de los datos personales. Por ello, el respeto de la privacidad y la protección de los datos personales deben vigilarse continuamente, y es necesario reaccionar frente a los incumplimientos que se comprueben.

3.5.2 Es especialmente importante que, en lo relativo a la privacidad y la protección de los datos personales, los componentes de la IO se conciban desde el principio con funciones de protección y seguridad incorporadas y se tengan en cuenta todas las exigencias de los usuarios, con el fin de crear un clima de confianza, aceptación y seguridad. En el mundo económico, la seguridad de la información está relacionada con la disponibilidad, fiabilidad y confidencialidad de los datos empresariales, así como con la evaluación de nuevos riesgos que puedan surgir.

3.5.3 Es necesario garantizar la mejor protección posible de las infraestructuras de la información de la IO, porque cualquier desajuste de la IO podría tener graves repercusiones sobre la economía y la sociedad de determinadas regiones o incluso de todo el mundo.

3.5.4 Es de gran importancia para el desarrollo de la IO como fenómeno masivo la normalización, que simplifica su utilización y con cuya ayuda las empresas pueden afirmarse mejor en la competencia internacional. Especialmente eficaz sería la normalización en conexión con la rápida implantación del Protocolo Ipv6, porque esta versión haría posible tratar directamente un número casi ilimitado de objetos –incluidos todos los habitantes de la Tierra– a través de Internet.

3.6 Cabe congratularse especialmente de las medidas de la Comisión en apoyo de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en este campo interdisciplinario, en el cual se integran los resultados de numerosas corrientes de investigación y tecnologías y mediante cuya síntesis se forma un producto cualitativamente nuevo, es decir, la Internet del futuro, la IO. Es encomiable que la Comisión se proponga fomentar la «asociación entre los sectores público y privado» para resolver este problema fundamental.

La IO brinda no sólo nuevas posibilidades para la vida económica y la producción, sino que también obliga a modelos empresariales completamente nuevos, especialmente en los sectores del comercio electrónico y las transacciones comerciales electrónicas.

3.7 Los sistemas de IO serán desarrollados, gestionados y utilizados por múltiples partes interesadas movidas por diferentes modelos empresariales e intereses diversos. Por consiguiente, es necesario crear condiciones para fomentar crecimiento e innovaciones, completar sistemas actuales con nuevos elementos y adaptar de modo flexible nuevos sistemas a los ya existentes.

3.8 Debido al ámbito de acción transfronterizo de la IO, se tratará de un producto auténticamente global. Por tanto, en su desarrollo y aplicación reviste especial importancia el diálogo internacional, el intercambio de mejores prácticas y la coordinación de acciones conjuntas actuales.

3.9 El CESE acoge positivamente las medidas y recursos previstos por la Comisión para garantizar que se disponga a tiempo de recursos espectrales adecuados y seguir supervisando y evaluando la necesidad de espectro armonizado adicional para los fines específicos de la IO. En vista del aumento de aparatos y objetos que emiten ondas electromagnéticas, es necesario garantizar que todos los dispositivos y sistemas respeten en el futuro los requisitos de salud y seguridad de la población.

3.10 El CESE suscribe las medidas de la Comisión con vistas a que se establezca a nivel europeo (¿quizá incluso global?) un mecanismo integrado por las diferentes partes interesadas con el fin de: supervisar la evolución de la IO y evaluar qué medidas adicionales deben adoptar los poderes públicos para garantizar la aplicación más rápida posible de este ambicioso proyecto. Son condiciones necesarias para ello el diálogo permanente y el intercambio de mejores prácticas con otras regiones del mundo.

3.11 El CESE suscribe de modo especial el objetivo de la Comisión de adoptar un planteamiento proactivo, con el fin de que Europa pueda estar en la vanguardia para dar forma al modo en que funciona la IO y convertir así la *Internet de los objetos* en una *Internet de los objetos para las personas*. El CESE manifiesta su disposición para colaborar en el cumplimiento de estos objetivos ambiciosos, pero realistas. La sociedad civil organizada tiene una importante contribución que aportar a tal fin, y sus representantes deben ser consultados sobre todos los aspectos de la vida social y privada, concretamente en el sentido de la protección de las libertades públicas y privadas.

4. Observaciones particulares

El CESE suscribe el documento de la Comisión y, en líneas generales, las afirmaciones y recomendaciones que contiene. No obstante, estima necesario formular algunas observaciones, propuestas y recomendaciones.

4.1 En el plan de acción y las catorce líneas de acción que se exponen se echan en falta afirmaciones concretas sobre etapas y plazos de aplicación. Sólo al final del documento (sección 5: «Conclusiones») se dice que «la IO no es aún una realidad tangible, sino una visión prospectiva de una serie de tecnologías que, combinadas, podrían en los próximos 5 a 15 años modificar radicalmente el modo en que funcionan nuestras sociedades». Se puede suponer, por tanto, que este plan de acción está diseñado para unos quince años. Naturalmente, a lo largo de todo ese período se aplicaría, se coordinaría o, al menos, se estudiaría la mayor parte de las líneas de acción propuestas. Para algunas de ellas, no obstante, se podría indicar un plazo de aplicación, o bien recurrir a una formulación más concreta (por ejemplo, líneas de acción 1, 4, 8, 9 y 14).

4.2 Dado el carácter global de la IO, tarde o temprano todos los países del mundo participarán en ella, por lo que las iniciativas, medidas y actos jurídicos de la Comisión Europea no bastarán por sí solos para encarar esta estructura mundial. Es necesario insistir más en el papel de las organizaciones internacionales y la importancia de negociaciones y acuerdos ratificados por una mayoría de países. Lo que se necesita urgentemente es un «protocolo de Kioto cibernético» o equivalencias cibernéticas del acuerdo previsto de Copenhague sobre la lucha contra el cambio climático.

4.3 El CESE recomienda una formulación más concreta sobre los principios de gestión de la IO, en interés de una relación equilibrada entre gestión centralizada y descentralizada de la red, y sobre la observación permanente de las cuestiones relativas al respeto de la privacidad y la protección de los datos personales, y así reducir al mínimo posible los riesgos para la privacidad y la protección de los datos personales, así como el peligro de atentados terroristas.

4.4 El CESE subraya que el «derecho al silencio de los chips» (que las personas tengan la posibilidad de desconectarse de su entorno de red) no constituye una garantía suficiente para la protección de la privacidad o la seguridad de los objetos. Así, por ejemplo, desconectar un teléfono móvil no protege contra la posibilidad de que determinados grupos obtengan sobre su propietario información de interés para ellos. Por tanto, no basta con «poner en marcha un debate», sino que se requieren también nuevos pasos concretos.

4.5 El CESE reconoce que en la construcción de esta «Torre de Babel» cibernética reviste especial importancia una normalización de sistemas y prácticas que garantice que, por ejemplo, un frigorífico en China llegue a «comunicarse» con un estante de supermercado lleno de envases de yogur en Francia. Convendría, no obstante, que la normalización se realice en el respeto de la diversidad y especificidades de las lenguas, culturas y tradiciones de los distintos países.

4.6 El CESE celebra especialmente que, a través del Séptimo Programa Marco, la Comisión se proponga también seguir financiando proyectos de investigación y desarrollo tecnológico en el ámbito de la IO. La financiación de este ámbito, no obstante, debe ser prioritaria, porque los resultados que se obtengan en él determinarán decisivamente la competitividad de Europa y el bienestar de sus ciudadanos. Además de los proyectos de investigación mencionados en la línea de acción 7, cabe citar también las nanotecnologías, la computación paralela y distribuida y la computación en nube, la optoelectrónica, los ordenadores cuánticos y otros campos de la física e informática, cuyo fomento prioritario despejaría el camino de la innovación cualitativa en este ámbito. Estas actividades deben coordinarse mejor.

4.7 La rápida evolución y difusión de las TIC requiere la existencia del correspondiente personal cualificado. Los profesores universitarios deben actualizar sistemáticamente sus contenidos didácticos para que los estudiantes tengan acceso a la información más reciente y estén en condiciones de aportar su contribución a la IO y beneficiarse de ella. De modo similar deben estar preparados también los escolares. Es indispensable un sistema de formación permanente para adultos. El principio del «aprendizaje permanente» y las técnicas de la educación a distancia son especialmente adecuados para este ámbito. Es indispensable adoptar medidas para superar la brecha digital geográfica. Para lograr esto revisten especial importancia la sociedad civil organizada y sus estructuras.

4.8 El CESE reconoce la importancia de las innovaciones y proyectos piloto y señala a la Comisión que es necesario mejorar la protección de la propiedad intelectual y fomentar el registro de patentes de instalaciones y aparatos, procedimientos y métodos. Es deseable una reacción más decidida por parte de la Comisión, no sólo un simple «La Comisión contempla la posibilidad de ...». Es prioritario fomentar actividades que se destinen a proteger el patrimonio cultural, la diversidad cultural y lingüística (se dice que una lengua no asistida por ordenador está condenada a la desaparición) y demás patrimonio intelectual de los pueblos.

4.9 El CESE señala a la Comisión que es necesario examinar con más detenimiento los efectos de las ondas electromagnéticas en las personas. Aunque las radiaciones de los sistemas de IO no son de gran intensidad, el número de las fuentes de radiación puede crecer de modo exponencial y la mayoría de ellas emite radiación constante, por lo que con vistas al futuro el rápido crecimiento de la «contaminación medioambiental electrónica» puede ocasionar importantes problemas. La ciencia moderna no ha aclarado aún definitivamente si existe un umbral intermedio entre radiación inocua y peligrosa y qué repercusiones tienen los efectos acumulados. Al fin y al cabo, a veces basta ya con un impulso electromagnético a nivel cuántico para animar una célula al crecimiento carcinógeno descontrolado. ¿Acabaremos por no saber dominar los espíritus que convocamos?

4.10 Una IO viable se basa en información complicada y estructurada y algoritmos complejos. Se compone sin duda de módulos de objetos centralizados e individualizados «inteligentes». Una estructura así organizada puede asemejarse al trabajo del Centro Europeo de Investigación Nuclear (CEIN), en el que la recogida, análisis, almacenamiento y explotación de los datos están

asistidos por infraestructura y tecnología de computación paralela y distribuida basadas en EGEE ⁽³⁾ y otros proyectos. En la IO, no obstante, los procesos de tratamiento de la información son mucho más complicados, por lo que sólo cabe entender EGEE como punto de partida para el desarrollo, proyección e introducción de los correspondientes componentes de la IO.

Bruselas, 17 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽³⁾ Enabling Grids for E-sciencE, www.eu-eggee.org.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas en la Comunidad Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 736/96»

[COM(2009) 361 final — 2009/0106 (CNS)]

(2010/C 255/22)

Ponente único: **Valerio SALVATORE**

El 4 de septiembre de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas en la Comunidad Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 736/96»

COM(2009) 361 final – 2009/0106 (CNS).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de noviembre de 2009 (ponente: **Valerio Salvatore**).

En su 458° Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 177 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo acoge favorablemente la voluntad de la Comisión Europea de introducir nuevas normas para los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas y apoya la propuesta de reglamento sometida a examen porque tiene en cuenta los recientes avances de la política energética europea. La propuesta hace frente a las consiguientes exigencias sectoriales, facilitando la recogida de información adecuada, satisfactoria y transparente, e imponiendo una carga administrativa proporcionada a su utilidad.

1.2 El CESE está de acuerdo con la lógica en que se inspira la propuesta de reglamento de la Comisión en el sentido de que es necesario conciliar la necesidad de garantizar información regular y coherente para efectuar análisis periódicos y transectoriales del sistema energético con el objetivo de reducir los costes administrativos y promover la transparencia. La propuesta de la Comisión al sugerir tales exigencias constituye una neta mejora del sistema actual. En este sentido, la propuesta sometida a examen, que encuentra su fundamento jurídico en las normas de los artículos 284 del Tratado CE y 187 del Tratado Euratom, parece concebida en el pleno respeto de los principios fundamentales de subsidiariedad y proporcionalidad.

1.3 El CESE señala que los detalles relativos a los umbrales mínimos descritos en el anexo a la propuesta de reglamento, a partir de los cuales se ha impuesto la obligación de transmitir la información, no están adecuadamente justificados por la Comisión Europea. Es necesaria una reflexión más profunda por parte de los órganos decisorios europeos y nacionales con los operadores del sector y las organizaciones de la sociedad civil a fin de definir los valores más apropiados para los umbrales mínimos que sean garantía de seguridad, respeto del medio ambiente, transparencia y viabilidad económica.

1.4 El CESE sugiere que los análisis periódicos de la Comisión, además de anticipar eventuales desequilibrios entre la oferta y la

demanda de energía y señalar las carencias en las infraestructuras, sean también un instrumento para supervisar el estado en que se encuentren los proyectos declarados, a fin de completarlas en un tiempo razonable.

1.5 El CESE considera de fundamental importancia garantizar la seguridad de las infraestructuras actuales y la de los nuevos proyectos. Las inversiones de los operadores económicos deben dirigirse, ante todo, a la modernización, mantenimiento y adaptación tecnológica para la seguridad de las redes energéticas, a fin de prevenir los problemas y garantizar la eficiencia energética y la sostenibilidad medioambiental, a la que por ningún concepto puede ni debe renunciarse.

1.6 El CESE subraya que la recogida de información y datos relativos a las infraestructuras de interés comunitario permitirá reforzar el principio de solidaridad energética entre los Estados miembros. Por otra parte, el instrumento de los análisis periódicos fomentará la diversificación de las fuentes de energía, reduciendo así la dependencia energética de los diferentes países exportadores de recursos convencionales y favoreciendo la seguridad de abastecimiento.

1.7 Respecto a la energía eléctrica producida por fuentes renovables, el CESE considera importante evitar gastos administrativos a cargo de las pequeñas y medianas empresas y, en particular, de las especializadas en las tecnologías verdes emergentes, que se encuentran ya en desventaja a causa de los costes de producción más elevados respecto a las fuentes convencionales de energía.

1.8 El CESE sugiere que, a fin de amentar la transparencia, objetivo declarado de la Comisión Europea, los Estados miembros tengan debidamente en cuenta las opiniones de la población local de los lugares destinados a albergar las nuevas instalaciones, a través de las asociaciones que representan a la sociedad civil.

1.9 El CESE recomienda a la Comisión Europea que vele por que los costes de las inversiones no se repercutan en los consumidores.

2. Introducción

2.1 La liberalización del mercado interior de la energía brinda nuevas oportunidades para las inversiones en el sector energético; el nuevo contexto legislativo impone conseguir objetivos específicos en el campo de las energías renovables y de los biocombustibles.

En vista del previsto y deseable aumento de las inversiones en infraestructuras en Europa, es necesario un marco armonizado para recabar datos e información sobre los proyectos de activación y clausura de instalaciones energéticas.

2.2 La Comisión propone derogar el Reglamento (CE) n° 736/96 y sustituirlo por uno nuevo dirigido al seguimiento de los proyectos de inversión en las infraestructuras para la producción, transporte y almacenamiento de la energía y del dióxido de carbono.

2.3 La recogida de los datos pertinentes y adecuados sobre el desarrollo de las infraestructuras energéticas en los Estados miembros es indispensable para efectuar análisis periódicos y transectoriales y anticipar eventuales puntos débiles estructurales y desequilibrios entre la oferta y la demanda de energía. Además, hay que garantizar la transparencia a los operadores del mercado y reducir los costes administrativos.

2.4 El Reglamento n° 736/96, además de haberse quedado obsoleto al dejar fuera de su radio de acción gran parte de las instalaciones de energía renovable, no prevé un adecuado sistema de recogida de información y seguimiento de los proyectos energéticos de los Estados miembros. Así pues, el sistema actualmente en vigor puede ser un obstáculo para la seguridad de las inversiones, ya que no garantiza la transparencia y, a largo plazo, puede retrasar la transición hacia una economía con bajas emisiones de CO₂. Por otra parte, la actual normativa no parece ofrecer las garantías de seguridad de las redes e instalaciones para la producción y almacenamiento de energía y dióxido de carbono.

3. La propuesta de la Comisión

3.1 El contenido de la propuesta de reglamento se basa en la obligación impuesta a los Estados miembros de transmitir a la Comisión Europea toda la información relativa a los proyectos de inversión en las infraestructuras de los sectores del petróleo, el gas, la energía eléctrica y los biocombustibles, así como la captura, almacenamiento y transporte del dióxido de carbono, en los que se haya empezado a trabajar o esté previsto que comiencen en los próximos cinco años. Esta obligación también se impone en el caso de la clausura de instalaciones existentes prevista en el plazo de tres años.

3.2 Los datos requeridos se refieren a: la capacidad de las instalaciones; la ubicación, el nombre, el tipo y las características principales de la infraestructura; la fecha probable de entrada en servicio; el tipo de fuentes de energía utilizadas; las tecnologías para la seguridad de las infraestructuras; y la instalación de sistemas para la captura del carbono. Por lo que respecta a la clausura de las instalaciones, las informaciones necesarias son: el tipo y la capacidad de las infraestructuras y la fecha probable de clausura.

3.3 La Comisión propone que los Estados miembros faciliten la información necesaria cada dos años a partir del 31 de julio de 2010. A su vez, los operadores del mercado facilitarán tal información al Estado miembro en cuyo territorio se llevará a cabo el proyecto antes del 31 de mayo del año de referencia. La información reflejará la situación de los proyectos a 31 de marzo del año al que se refiera el informe.

3.4 La Comisión promueve el modelo de complementariedad para evitar la duplicación de las informaciones. En virtud de tal principio, se eximirá de la obligación de informar a los Estados miembros que ya proporcionan información equivalente con arreglo a la legislación comunitaria específica del sector de la energía o en el ámbito de un plan plurianual de inversión.

3.5 La Comisión utiliza la información recabada para preparar, al menos cada dos años, un análisis transectorial de la evolución estructural del sistema energético de la UE, cuyos resultados se debatirán con los Estados miembros y las partes interesadas. Dichos resultados se podrán hacer públicos, excepto si menoscaban la protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de los datos personales o cuando sean importantes desde el punto de vista comercial.

3.6 La Comisión puede adoptar las medidas necesarias para la ejecución del reglamento, en particular por lo que respecta a los métodos de cálculo, las definiciones técnicas y el contenido de los datos requeridos. En un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del reglamento, la Comisión revisará su aplicación.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión dada la importancia del nuevo reglamento para los objetivos de la política energética europea. La solución elegida trata de conciliar la necesidad de supervisar y recabar información pertinente sobre los proyectos de inversión, la necesidad de contener los costes administrativos y, por último, la necesidad de promover la transparencia.

4.2 El objetivo del reglamento es hacer un seguimiento del sistema energético de la UE gracias al estudio de información y datos relativos a los proyectos de inversión en las infraestructuras energéticas, recabados por la Comisión y, en particular, por su Observatorio del Mercado de la Energía.

4.2.1 La existencia de un mercado interior y la necesidad de disponer de tal sistema de seguimiento a nivel supranacional son suficientes para justificar la conveniencia de una acción normativa a nivel comunitario y no nacional. En este sentido, por consiguiente, la regulación propuesta por la Comisión es perfectamente conforme con el principio general de subsidiariedad.

4.2.2 La elección del instrumento jurídico del reglamento, que constituye un precedente para intervenir en este ámbito, y su contenido, que prevé imponer a los Estados miembros la obligación de informar, pero mitiga dicha obligación al tener en cuenta la necesidad de no imponerles un gasto administrativo excesivo, ponen de relieve que la propuesta está totalmente en línea con el principio general de subsidiariedad.

4.3 La propuesta de la Comisión muestra su preferencia por un mecanismo complementario de comunicación en lugar de un sistema integrado y completo. El CESE desea subrayar que esta opción favorece el ahorro y la reducción de los costes administrativos para las empresas y los Estados miembros, con repercusiones positivas sobre el precio final de la energía, al tiempo que evita la duplicación de datos y mejora su calidad.

4.4 El CESE considera que una información regular, completa y de calidad no sólo permite a la Comisión controlar y determinar cuáles son las carencias existentes en las infraestructuras energéticas europeas, sino que también favorece la comprensión de los problemas de las infraestructuras energéticas por parte de todos los organismos nacionales europeos responsables de adoptar decisiones políticas, así como de los operadores del mercado y los inversores.

5. Observaciones específicas

5.1 El CESE manifiesta su satisfacción por la claridad de las definiciones recogidas en el artículo 2 de la propuesta de reglamento. Tales definiciones, no contempladas en el Reglamento (CE) n° 736/96 actualmente en vigor, facilitan la comprensión del texto legislativo y aclaran su ámbito de aplicación.

5.2 El CESE considera que la frecuencia bienal del ejercicio de los análisis transectoriales permite un seguimiento adecuado del estado en que se encuentran los proyectos de infraestructuras energéticas en Europa.

5.3 El CESE siempre ha sostenido que la cuestión de la seguridad de las infraestructuras no puede separarse de la seguridad de abastecimiento. Asimismo, recientemente ⁽¹⁾ el Comité subrayó la necesidad de garantizar la seguridad de las instalaciones y redes para el transporte de energía y dióxido de carbono. Es importante, por consiguiente, que en sus análisis periódicos la Comisión tenga en cuenta aspectos relativos a la modernización y mantenimiento de las actuales instalaciones y redes.

5.4 A juicio del CESE, la información relativa a los proyectos de interés comunitario reviste una importancia prioritaria. De la calidad de esta información depende la posibilidad de que la Comisión Europea pueda orientar a los Estados miembros en la aplicación del principio de solidaridad energética, así como en la diversificación de las fuentes de suministro, a fin de reducir la

dependencia energética de unos pocos exportadores de recursos convencionales de energía. Según el CESE, las infraestructuras energéticas transnacionales representan una cuestión de interés eminentemente comunitario. En dictámenes anteriores el Comité ya ha señalado incluso que «*son necesarios SIG comunitarios para proseguir la construcción en común de Europa*» y que la unificación progresiva de las redes «*de energía (gas, electricidad, petróleo) [...] podría reducir considerablemente los costes de explotación y de inversión e incitar en mayor medida a invertir en nuevos proyectos de redes en el marco de [colaboraciones públicas (Unión y Estados miembros) y privadas, para aumentar la seguridad de aprovisionamiento]*» ⁽²⁾.

5.5 El CESE señala que el sistema previsto por la Comisión opta por un planteamiento centralizado de la producción de energía, aunque numerosas señales indiquen que en el futuro el sistema energético europeo podrá contar con instalaciones descentralizadas para la producción de electricidad destinada al uso doméstico (paneles fotovoltaicos, microgeneración, etc.). Es necesario garantizar el acceso a las redes para el transporte de la energía eléctrica producida por estas instalaciones, sin que ello suponga excesivos costes administrativos para las pequeñas y medianas empresas.

5.6 El CESE observa que los detalles relativos a los umbrales mínimos descritos en el anexo a la propuesta de reglamento, a partir de los cuales se impone la obligación de transmitir la información, no están adecuadamente justificados por la Comisión Europea.

5.7 El CESE invita a profundizar el debate sobre la utilidad y sostenibilidad de la captura y almacenamiento del carbono, tras haber emitido ciertas objeciones respecto al interés e inocuidad de los proyectos para la captura y el transporte de CO₂. Sin embargo, el CESE observa que la propuesta de la Comisión Europea prevé en las disposiciones del reglamento la inclusión de las informaciones relativas a los proyectos de transporte y almacenamiento del dióxido de carbono. En ese caso, tal previsión debe interpretarse en el único sentido de someter tales infraestructuras a los análisis periódicos del sistema energético europeo.

5.8 El CESE considera indispensable que, a nivel local, la construcción de infraestructuras energéticas no vaya en contra de la voluntad de los habitantes y de sus representantes locales. Asimismo, sostiene el espíritu de transparencia que permite informar a los ciudadanos sobre el alcance de los proyectos previstos gracias a evaluaciones apropiadas de impacto económico, social y medioambiental.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁾ DO C 306 de 16.12.2009, p. 51.

⁽²⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 65.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis»

[COM(2009) 160 final]

(2010/C 255/23)

Ponente: **Claudio JAHIER**

El 28 de abril de 2009, 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 Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis

COM(2009) 160 final.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de noviembre de 2009 (ponente: Claudio JAHIER).

En su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 151 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que, superada la fase de mayor riesgo sistémico de la crisis económica y financiera internacional, es necesario no olvidar los gravísimos efectos que está teniendo en una gran parte de los países en desarrollo, que están poniendo en peligro lo conseguido en las últimas décadas y que se añaden a las consecuencias de la doble crisis energética y alimentaria, de forma que podrían agravar las situaciones de conflicto y de inestabilidad política ya existentes.

La comunidad internacional tiene la responsabilidad de asumir ahora todas las iniciativas y decisiones que le competen para ayudar a los países más pobres a afrontar esta crisis, de la que ellos en modo alguno son responsables.

1.2 El CESE valora la Comunicación de la Comisión: la primera decisión marco que presenta la comunidad internacional y que sigue siendo la más positiva y completa de todas las adoptadas hasta el momento, con numerosas propuestas y perspectivas también a medio plazo, que ahora deberán desarrollarse debidamente.

El CESE señala que las dos grandes limitaciones de la Comunicación son la falta de recursos adicionales y el efecto limitado en el tiempo de las decisiones relativas a la crisis, como los adelantos sobre los compromisos de crédito del año en curso.

1.3 El CESE acoge favorablemente los resultados de las últimas cumbres internacionales ⁽¹⁾, en particular la elaboración de las propuestas que afectan a los países más pobres, la confirmación de los objetivos de aumentar la cantidad y la calidad de las ayudas y la recuperación de la idea de reformarlas. No obstante, estos resultados siguen siendo claramente insuficientes para afrontar ciertas cuestiones cruciales, como las siguientes:

- la urgencia de contar con más fondos y de utilizar los nuevos instrumentos de financiación del desarrollo;
- el proceso de reforma del sistema de ayudas,
- la relación entre gobernanza fiscal y desarrollo.

1.4 El CESE considera que, ante todo, es imprescindible respetar todos los compromisos contraídos estos últimos años, como ya señaló el Presidente Barroso, e invita a la Comisión a pedir a los Estados miembros que cumplan el calendario de incremento de los créditos establecidos en su momento, créditos que hasta ahora no han tenido una revisión a fondo, aun cuando ya se han visto afectados por la decisión de algunos Estados miembros de reducirlos.

Por otra parte, el CESE está convencido de la urgencia de nuevos y cuantiosos créditos, como defienden todas las grandes instancias internacionales, para dirigir hacia los países pobres más ayudas e inversiones. El Comité también apoya la propuesta de asignarles al menos el 0,7 % de la cifra movilizada por la comunidad internacional para afrontar la crisis, cantidad que, según los cálculos actuales, ronda los 7 000 millones.

1.5 El CESE cree que tras el doble impacto de la crisis energética y de la crisis alimentaria es preciso establecer prioridades más precisas para las nuevas inversiones en el marco de un relanzamiento sostenido de los compromisos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Convertir en prioridad estratégica el sector agrícola y la seguridad alimentaria, así como invertir en las cuestiones urgentes derivadas del cambio climático, favorece tanto a los países pobres como a Europa. De este modo se iniciaría una nueva etapa de grandes inversiones en los países más pobres y se garantizaría un desarrollo sostenible a largo plazo.

⁽¹⁾ Especialmente la cumbre de la ONU, en enero de 2009, y la del G-8 en L'Aquila, en julio de 2009.

1.6 El CESE invita a la nueva Comisión a convertirse en líder internacional del compromiso con una reforma profunda del sistema de ayudas e inversiones para el desarrollo, a aceptar los nuevos retos de este milenio, entre ellos el «desarrollo verde» y los flujos migratorios, y a recuperar el compromiso de aumentar la eficacia, la transparencia y la eficiencia de todo el sistema de ayudas.

1.7 El CESE cree que la Unión Europea no puede dar marcha atrás en el reconocimiento y el apoyo de los agentes no estatales, en particular el sector privado, las organizaciones sindicales, los agricultores y las organizaciones de mujeres y de consumidores. Se trata ciertamente de un aspecto que define el enfoque europeo.

El CESE lamenta que la comunicación objeto de examen no mencione el papel de estos agentes ante la crisis, puesto que la sociedad civil es uno de los contados agentes internacionales que demuestra capacidad para movilizar recursos adicionales. Además, en muchos países pobres las consecuencias de la crisis afectan notablemente al sector privado y reducen la capacidad de acción de los interlocutores sociales y de las distintas organizaciones de la sociedad civil, que ciertamente son esenciales para garantizar un desarrollo sostenible a largo plazo.

1.8 Junto al cumplimiento de los compromisos en materia de ayuda pública al desarrollo, el CESE apoya la creación y adopción de nuevos mecanismos de financiación del desarrollo que sean innovadores, como la tasa Tobin. Es de especial importancia reconocer el papel fundamental de las remesas de los emigrantes, con la aplicación de la decisión del G-8 de reducir un 50 % las comisiones sobre las transferencias y con la definición de estrategias para proteger mejor a los trabajadores inmigrantes ante la crisis.

1.9 El CESE defiende que se mantengan todas las medidas para la apertura de los mercados, reactivando las negociaciones de Doha, apoyando los procesos de integración regional ⁽²⁾ y reforzando los instrumentos de financiación del comercio, con especial atención a las exigencias de un comercio justo y equitativo con los países más pobres. Asimismo es preciso recuperar las inversiones extranjeras directas aprovechando el efecto palanca de la financiación innovadora del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial: del primero, una nueva emisión de derechos especiales de giro y del segundo la puesta en marcha de un fondo contra la vulnerabilidad adecuado.

1.10 Finalmente, el CESE cree fundamental que la lucha contra la corrupción, la delincuencia y el delito fiscal (fraude y evasión) a escala mundial se convierta en una prioridad absoluta que permita obtener nuevos y cuantiosos recursos destinados a las acciones de desarrollo. El Comité anima a la Comisión a estudiar cuanto antes estas cuestiones y a formular las oportunas propuestas.

2. Introducción

2.1 Al comenzar la crisis financiera internacional, los analistas estaban convencidos de que no afectaría a los países en desarrollo, sobre todo los más pobres. Sin embargo, al cabo de unos meses comenzaron a verse las posibles consecuencias de la crisis para los países en desarrollo, principalmente por la gran recesión de la economía internacional. Hasta abril de 2009 –con la cumbre del G-20 en Londres y las reuniones del FMI y el Banco Mundial– no se hizo evidente que la crisis estaba alcanzando a los principales países en desarrollo: había riesgo de que el número de pobres aumentara en 100 millones de personas, que se añadirían a los 160 millones que ya vivían por debajo del umbral de la pobreza tras la doble crisis energética y alimentaria de los años 2007 y 2008.

2.2 Las previsiones son preocupantes: el pasado 19 de junio la FAO presentó los aspectos más destacados de un informe sobre la seguridad alimentaria en el mundo. Según este informe, en 2009 y por primera vez el número de personas que sufren hambre supera los 1 000 millones, con un incremento global del 11 %. Esto provocará una gigantesca crisis humana y amenaza con anular todo lo conseguido en los años ochenta y noventa. El 22 de junio el Banco Mundial rebajó radicalmente todas sus previsiones: cree probable una recesión de la economía del 3 % aproximadamente en 2009, con una reducción del comercio mundial del 10 % y un marcado desplome de los flujos internacionales de capitales privados, que pasarían del billón de dólares de 2007 y de los 707 000 millones de 2008 a 363 000 millones en 2009. El crecimiento global de los países en desarrollo se calcula ahora en poco más del 1 %. Sin embargo, si se excluyen China e India, esta cifra señalaría una reducción del 1,6 % del PIB. África es el continente más afectado: su previsión de crecimiento en 2009 se reduce un 66 % respecto de 2007. Por último, según la OIT, 50 millones de personas podrían perder su empleo a lo largo de 2009 y el número de trabajadores pobres podría alcanzar los 200 millones.

2.3 La crisis financiera y económica provoca cuatro trastornos: a) la reducción del volumen global de los intercambios comerciales, con una disminución drástica de los ingresos por exportación y un déficit de financiación para los países en desarrollo que se calcula entre 270 000 y 700 000 millones de dólares ⁽³⁾; b) la reducción de los flujos privados de inversión, más importantes para los países de renta media y para aquellos en los que están en marcha grandes inversiones estructurales; c) la marcada disminución de las remesas de los emigrantes, que en algunos países africanos en desarrollo representan hasta un 30 % del PIB y que sólo en 2006 alcanzaron la cifra de 270 000 millones de millones de dólares, es decir, el doble del total de las ayudas al desarrollo; d) el inevitable retroceso de la ayuda pública al desarrollo aportada por muchos donantes bilaterales en 2009 y 2010. Estas dos últimas consecuencias, que amplifican los efectos de la anterior crisis alimentaria y de los precios de la energía, resultan especialmente graves en África, donde los flujos a menudo son vitales para muchos presupuestos públicos y también para la supervivencia de familias y comunidades locales.

⁽²⁾ Véase el dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión *Integración regional para el desarrollo de los países ACP*, DO C 317, 23.12.2009, p. 126. Ponente: Sr. Dantin; coponente: Sr. Jahier.

⁽³⁾ Banco Mundial 2009 y Banco Africano de Desarrollo, marzo de 2009. El margen indicado representa los extremos de las previsiones actuales.

2.4 Entre las consecuencias de estos trastornos sucesivos e interconectados, que lógicamente son muy distintas según las regiones y los países, cabe señalar en particular las siguientes:

- una desaceleración del crecimiento o una gran reducción de las economías locales;
- un crecimiento rápido del desempleo, la pobreza y el hambre, sobre todo en zonas urbanas, con graves consecuencias para los grupos más débiles, en especial mujeres y menores;
- la reducción de los ingresos fiscales, con graves consecuencias para la situación de los presupuestos públicos, que, especialmente en África, han sido objeto en las últimas décadas de destacadas operaciones de saneamiento;
- el consiguiente riesgo para los planes de inversión pública, en particular los destinados a mantenimiento e infraestructuras;
- graves problemas en el acceso a bienes y servicios para amplios grupos de población, relacionados también con el deterioro de los ya frágiles sistemas de protección y asistencia social;
- una reducción de los ingresos por turismo;
- aumento de los problemas de acceso al crédito y a los flujos de inversión, en particular para el sector privado;
- un marcado impacto negativo sobre la capacidad para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que, por otra parte, ya están en grave peligro desde hace al menos dos años, tras los éxitos parciales conseguidos en los años 2000-2005;
- el riesgo de no disponer de medios adecuados para hacer frente a las consecuencias del cambio climático.

2.5 El panorama se vuelve aún más preocupante si se consideran las posibles consecuencias en el ámbito de la estabilidad política y la seguridad interior y exterior de distintas zonas del mundo. Un estudio realizado en 2008 por el Gobierno británico calculaba que en 2010 la mitad de la población mundial más pobre tendría muchas probabilidades de vivir en países en conflicto permanente o casi permanente.

2.6 Por último, la crisis podría generar nuevos flujos migratorios, tanto en el interior de los países y a escala regional como hacia países más ricos. Todo ello, además de agravar las tensiones ya existentes, sobre todo en las fronteras de la UE, puede generar una nueva y preocupante pérdida de recursos humanos cruciales para muchos países pobres.

3. La propuesta de la Comisión

3.1 La Comisión Europea ha sido la primera en adoptar decisiones concretas en el marco de los compromisos para el G-20 de Londres, partiendo de una idea que el Presidente Barroso resumió afirmando que la recesión actual no debe ser, no puede ser y no será un pretexto para volvernos atrás en nuestra promesa de incrementar las ayudas.

3.2 La Comunicación objeto de examen representa una de las decisiones marco más positivas que se han presentado hasta la fecha en la comunidad internacional para ayudar a los países pobres a afrontar la crisis. Además de confirmar la necesidad de respetar los compromisos contraídos en materia de ayuda pública al desarrollo y de movilizar nuevos recursos con el mismo fin (por ejemplo, con la propuesta ambiciosa y tal vez poco realista de que por cada euro de ayuda se destinen cinco a transferencias de otro tipo), la Comunicación subraya igualmente la importancia de acelerar o anticipar la concesión de las ayudas –caso único entre los donantes– y de adoptar mecanismos más flexibles, para lo que se pediría al BEI la puesta a punto de instrumentos anticíclicos, sobre todo en el sector de las infraestructuras y las finanzas. Asimismo, la Comisión se compromete a acelerar las operaciones de ayuda presupuestaria, contemplando también, en casos excepcionales, medidas de asistencia macroeconómica para los países incluidos en la política europea de vecindad.

3.3 La Comunicación observa que la ineficacia de las ayudas resulta demasiado onerosa y apunta la necesidad de una profunda reordenación de todo el sistema internacional de ayuda pública al desarrollo. La Comisión, por su parte, pide a los Estados miembros que promuevan planteamientos comunes y coordinados para afrontar la crisis. Al mismo tiempo, la UE, como primer donante mundial, debería alentar una reforma del sistema de ayudas a escala internacional.

3.4 La Comunicación presta una atención moderada a las medidas en favor del sector social y del empleo, con mecanismos de apoyo al gasto social y con aportaciones para la construcción de infraestructuras nacionales o regionales, deteniéndose especialmente en el Mediterráneo y África, también en lo relativo a la asignación de fondos. La Comisión reitera su compromiso de relanzar la agricultura y de apoyar el desarrollo ecológico mediante nuevas formas de financiación para luchar contra el cambio climático y respaldando la transferencia de tecnologías ecosostenibles.

3.5 La Comunicación concluye con la propuesta de unas medidas para sostener el sistema de comercio internacional, potenciando la eficiencia de los programas de ayuda al comercio y aumentando los créditos a la exportación. La Comisión recomienda igualmente promover el debate sobre la reestructuración de la deuda pública de los países en desarrollo y sugiere medidas de apoyo a la gobernanza fiscal a nivel internacional, nacional y regional.

3.6 El Consejo de la Unión Europea ha recibido y aprobado las principales recomendaciones de la Comunicación y ha recordado la importancia de que los Estados miembros respeten sus respectivos compromisos. Por ello «alienta a los Estados miembros, a la Comisión y al Banco Europeo de Inversiones (BEI) a que actúen de manera coordinada (...), basándose en análisis conjuntos del impacto de la crisis por países, en cooperación con las instituciones internacionales y los países asociados, a fin de determinar los países y grupos de población más vulnerables y menos resistentes»⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Conclusiones del Consejo de Relaciones Exteriores de la UE, 18 de mayo de 2009.

3.7 El límite más evidente del conjunto de las decisiones tomadas por la UE reside en el hecho de que no prevé ningún crédito adicional si se exceptúan los 100 millones de euros anuales asignados al Fondo fiduciario de la UE para infraestructuras en África.

4. La ayuda pública al desarrollo, en peligro

4.1 Según los datos facilitados por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, 2008 ha sido el año de más gasto en ayuda pública al desarrollo en términos absolutos. Se ha llegado a la cifra de 120 000 millones de dólares, con un incremento del 10 % en términos reales y se alcanzado el 0,30 % del PIB de todos los países de la OCDE. Los programas bilaterales también aumentaron el año pasado, tras la fuerte caída de los años 2006-2008.

4.2 La UE registra un aumento de 4 000 millones de euros respecto de 2007 y llega a un total de 49 000 millones de euros en 2008, equivalentes al 0,40 % del PIB. Debe recordarse que cuando se alcanzó el consenso de Monterrey, en 2002, la Comisión Europea se había marcado el objetivo intermedio del 0,39 % para antes de 2006. También debe señalarse que aún está lejos el objetivo de destinar el 0,20 % del PIB a los menos desarrollados: en la actualidad sólo se destinan 20 000 millones de dólares a África, cuando el objetivo para 2010 es de 50 000 millones.

4.3 Existen muchas reservas sobre la posibilidad concreta de que la UE garantice los nuevos aumentos, calculados en 20 000 millones de euros, necesarios para alcanzar el objetivo del 0,56 % del PIB en 2010. En su informe AidWatch de 2008, la plataforma europea de ONG Concord prevé que las ayudas se reduzcan 27 000 millones de dólares en 2009-2010. Este mismo informe cree que deberían revisarse las cifras de la UE, porque incluyen capítulos de gasto que no deberían contabilizarse en la ayuda pública al desarrollo: 5 000 millones de cancelación de deuda exterior, 2 000 millones para becas de estudio y 1 000 millones por costes relacionados con los refugiados. Según Concord, si se suprimen estas cantidades, en 2008 sólo se llegó al 0,34 % del PIB, un porcentaje muy alejado del objetivo del 0,56 % en 2010.

4.4 También según el Informe sobre seguimiento Mundial 2009 del Banco Mundial, pese al crecimiento registrado en 2008 y los compromisos ya asumidos por algunos donantes destacados, la posibilidad de alcanzar los objetivos de incremento de la ayuda acordados en Gleneagles (130 000 millones de dólares anuales hasta 2010) es totalmente irrealista a la luz de la situación actual.

4.5 Cada vez son más quienes creen necesarios nuevos recursos que superen en mucho los compromisos de Gleneagles. El PNUD subraya que no se trata sólo de mantener los compromisos, sino también de aumentar sustancialmente los créditos, por ejemplo, destinando al menos el 0,7 % de todos los fondos dedicados a salvar los bancos y a relanzar la economía (fondos que se calculan en unos 7 billones de dólares) a ayudar a los países en desarrollo a conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a relanzar el gasto y las inversiones directas a largo plazo en los países pobres. Como ha recordado en distintas ocasiones desde el comienzo de la crisis el Presidente del Banco Mundial, es necesario mucho más para movilizar recursos adicionales con los que ayudar a los países pobres a afrontar las devastadoras consecuencias de la crisis, de la que no son en absoluto responsables. Según estimaciones recientes del Banco Mundial, la cuantía de la financiación necesaria para compensar como mínimo las distintas pérdidas en los países en desarrollo oscila entre los 350 000 y los 635 000 millones de dólares. Son cifras muy alejadas de lo que la comunidad

internacional ha demostrado poder movilizar hasta el momento, no sólo en ayuda pública al desarrollo, sino también en otras formas de ayuda y préstamos.

4.6 Por otra parte, si se exceptúan las intenciones manifestadas por la UE, el informe de la OCDE demuestra que, para la mayoría de los donantes bilaterales, la crisis está produciendo un mayor distanciamiento entre compromisos y desembolsos, además de frecuentes retrasos y aplazamientos en los pagos. Está aumentando la cuantía de las ayudas procedentes de países que no forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo, pero su volumen global aún dista mucho de ser suficiente para incidir en las tendencias generales. El total de la ayuda de los países no pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo que han facilitado datos a la OCDE fue de 5 600 millones de dólares en 2007.

4.7 Aunque los datos no son completos, la tendencia de las ayudas de los donantes privados es positiva: en 2007 alcanzaron la cifra de 18 600 millones de dólares, con un incremento del 25 % respecto de 2006. Los únicos datos internos que se conocen en Estados Unidos y que no se han transmitido a la OCDE calculan el volumen de los flujos de donantes privados en unos 37 000 millones de dólares en 2007, mientras que muchas de las grandes fundaciones, como la Fundación Gates, han anunciado para 2009 aumentos de hasta el 20 %.

5. Eficacia de las ayudas y lucha contra la corrupción

5.1 En tiempos de crisis es de la máxima importancia aumentar la eficacia de las ayudas. Ya son evidentes los daños económicos provocados por la falta de previsibilidad de los desembolsos, la fragmentación de las actuaciones y la descoordinación de los donantes. La Comisión ha calculado que la volatilidad de las ayudas públicas al desarrollo puede provocar un incremento del 15-20 % de los costes, mientras que la plena aplicación del programa para la eficacia de las ayudas supondría un ahorro anual de 5 000 a 7 000 millones de euros. Por lo tanto, se hace necesaria una aplicación rápida de lo previsto en la Declaración de París de 2005 y en el Programa de Accra de 2008, sobre todo teniendo en cuenta las decisiones ya tomadas por la UE, que ciertamente podrían marcar la diferencia: distribución del trabajo entre los Estados miembros y la Comisión, utilización mejorada de la planificación por países, previsibilidad de las ayudas y más responsabilidad en cuanto a los resultados, incluida una menor condicionalidad ⁽⁵⁾.

5.2 En la OCDE se ha comprobado que los progresos en la mejora de calidad de las ayudas son insuficientes por el momento. A nivel mundial, 225 organismos bilaterales y 242 agencias multilaterales financian cientos de miles de actividades todos los años. A título de ejemplo, en el mundo existen más de 90 fondos para la salud, la OMS rinde cuentas a 4 600 donantes y facilita cada año alrededor de 1 400 informes a los donantes. Cada año, el gobierno de un país en desarrollo recibe y responde, por término medio, unas 200 misiones de donantes oficiales, a las que se suman varios centenares de misiones de donantes privados. Además, la última encuesta de seguimiento de la OCDE demuestra que, como media, sólo el 45 % de las ayudas se entrega en los plazos previstos.

⁽⁵⁾ COM(2009) 160 final y Consejo de la UE de 22 de julio de 2008.

5.3 Por tanto, es precisa una aceleración para alcanzar los objetivos definidos en los foros internacionales. Hace falta, sobre todo, una voluntad política adecuada de los 27 gobiernos de los Estados miembros de la UE:

- en la transparencia respecto del uso de los doce indicadores previstos por la Declaración de París;
- en la aplicación de los códigos de conducta de la UE;
- en acentuar la búsqueda de coherencia entre las políticas, particularmente por lo que se refiere a las políticas de comercio y de desarrollo;
- en inversiones decididas para una reforma completa del sistema de ayudas internacionales que dé relieve a los agentes no estatales y ponga en marcha una nueva etapa multilateral.

5.4 En el contexto de este planteamiento, también es preciso considerar la enorme cantidad de recursos que se pierden en muchos países en desarrollo por la corrupción y las salidas ilegales de capitales, sobre todo las inversiones ligadas al aprovechamiento de materias primas y a las grandes infraestructuras. Además, se ha demostrado que una parte considerable de los flujos de las ayudas se pierde por la corrupción, lo cual tiene efectos devastadores para las poblaciones locales y provoca la pérdida de confianza de los contribuyentes de los países donantes. Según el informe de 2009 de Transparency International sobre la corrupción en el mundo, ésta ha alcanzado los 50 000 millones de dólares, casi la mitad el volumen mundial de las ayudas públicas al desarrollo y las inversiones necesarias para garantizar los objetivos de agua potable y sanidad pública. Una clara mejora de la gobernanza, particularmente en lo relativo a la trazabilidad de las ayudas, y unos sistemas de condicionalidad más clara para los desembolsos han de ser uno de los ejes prioritarios de los compromisos tanto de la UE como a nivel multilateral. Es cuando menos lamentable que en la Comunicación no se mencione esta cuestión.

6. El papel de los agentes privados y de la sociedad civil

6.1 Hoy se reconoce la importancia del papel de los agentes no estatales –que, según la definición del Acuerdo de Cotonú, son el sector privado, los interlocutores socioeconómicos y sobre todo los sindicatos y la sociedad civil en todas sus formas (art. 6)–. Resulta sorprendente que la Comunicación objeto de examen no mencione en modo alguno su papel ante la crisis, más por cuanto son los únicos que han demostrado poder movilizar recursos adicionales. Además, en muchos países pobres las consecuencias de la crisis afectan notablemente al sector privado y reducen la capacidad de acción de los interlocutores sociales y de las distintas organizaciones de la sociedad civil, que ciertamente son esenciales para garantizar un desarrollo sostenible a largo plazo.

6.2 El pasado 18 de mayo, el Tribunal de Cuentas Europeo dio a conocer su informe especial sobre cómo gestiona la Comisión

la participación de los agentes no estatales ⁽⁶⁾ en la cooperación comunitaria al desarrollo. Al tiempo que manifiesta su gran satisfacción por las crecientes inversiones de fondos comunitarios a través de los agentes no estatales ⁽⁷⁾, el Tribunal formula tres críticas principales:

- una participación limitada de los agentes no estatales en el proceso de cooperación, a menudo reducidos a meros ejecutores de proyectos o proveedores de servicios, a los que, en el mejor de los casos, se consulta poco y tarde;
- una acción insuficiente en el ámbito del aumento de capacidades, que, en cambio, favorece sistemas de comunicación y participación que excluyen de hecho a la mayor parte de las pequeñas y medianas organizaciones de base no urbanas;
- numerosas carencias en los sistemas de seguimiento y de aplicación de los procedimientos, que a menudo son demasiado complejos y poco comprensibles para muchas organizaciones y que a veces no proporcionan datos apropiados sobre el progreso de las iniciativas ni sobre su impacto final.

6.3 Los problemas señalados por el Tribunal incitan a reiterar decididamente lo que desde hace muchos años afirma el CESE sobre la necesidad de recordar la importancia de invertir en los agentes no estatales, reforzando todos los procedimientos que permiten que verdaderamente se amplíe su participación e incrementando –hasta el 20 %– el volumen de los fondos que se gestionan a través de ellos, como ya defendió el CESE en un dictamen anterior ⁽⁸⁾.

7. Hacia una revisión de las ayudas y nuevos instrumentos de financiación

7.1 Hoy resulta obvia la necesidad de llevar a cabo una amplia reforma de las instituciones financieras internacionales, ante todo el Banco Mundial y el FMI, conforme a la inequívoca afirmación de la Conferencia de Naciones Unidas de junio de que las instituciones financieras internacionales deben orientarse claramente al desarrollo y que es preciso reformarlas para que favorezcan la perspectiva, la voz y la participación de los países en desarrollo y reflejen mejor su realidad actual ⁽⁹⁾.

Ciertamente es paradójico comprobar que, en esta crisis, el 82 % de los préstamos concedidos por el FMI se ha destinado a países de la zona europea y sólo el 1,6 % a países africanos, o que los países más pobres han recibido poco más de 20 000 millones de dólares de un total de 1,1 billones de dólares que se asignaron en la Cumbre del G-20 de Londres el 2 de abril de 2009.

⁽⁶⁾ La definición de agentes no estatales que emplea el Tribunal en este informe incluye únicamente a las organizaciones de la sociedad civil y excluye al sector privado.

⁽⁷⁾ Según EuropeAid, los importes de los contratos establecidos con los agentes no estatales en 2006 y 2007 pueden calcularse en 836,43 y 915,26 millones de euros, respectivamente (se excluye la ayuda humanitaria gestionada a través de ECHO), equivalentes al 10 % de las ayudas de la UE a los países en desarrollo. Aproximadamente el 50 % de la financiación de ECHO se destina a las ONG (unos 353 millones de euros en 2007).

⁽⁸⁾ Dictamen del Sr. Florio, DO C 234, 2003, «El papel de la sociedad civil en la política europea de desarrollo».

⁽⁹⁾ Conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis económica y financiera, junio de 2009.

7.2 La UE debe esforzarse por lograr una revisión radical de estas cifras, empezando por considerar más seriamente y poner en práctica la propuesta del Banco Mundial de un nuevo fondo específico contra la vulnerabilidad, destinado particularmente a financiar la seguridad alimentaria, la protección social y el desarrollo humano, para lo cual debe crearse un marco específico y común entre el Banco Mundial y las agencias especializadas de las Naciones Unidas. Asimismo es necesario lograr una nueva emisión de derechos especiales de giro del FMI, al menos por un valor de 250 000 millones de dólares destinados concretamente a aportar liquidez para financiar el desarrollo.

7.3 Además, la actuación de la UE debe servir de motor para que la financiación del comercio y la pronta recuperación de las negociaciones de Doha den la máxima importancia a las necesidades de los países en desarrollo y contemple medidas de ayuda y salvaguarda para los países más pobres y para la seguridad alimentaria.

7.4 Hace tiempo que el CESE está convencido de la necesidad de un trabajo intenso para impulsar y multiplicar nuevos instrumentos de financiación del desarrollo. Lamenta lo poco conseguido hasta el momento e insiste en que es preciso ampliar el alcance de las iniciativas y decisiones más recientes, como el International Finance Facility for Immunization (IFF-Im), de noviembre de 2006, que financia vacunas en los países pobres; los compromisos anticipados de mercado, del mismo período; la iniciativa de la Cumbre del G-8 celebrada en L'Aquila de reducir un 50 % en los próximos cinco años el coste de las transacciones oficiales de las remesas de los emigrantes hacia sus países de origen, que de este modo podrían aumentar su valor unos 13-15 000 millones de dólares anuales. El CESE respalda la propuesta de iniciar finalmente el debate sobre la aplicación de una tasa voluntaria del 0,005 % a las transacciones financieras internacionales (tasa Tobin), que hace poco volvieron a plantear en la Cumbre del G-20 en Pittsburgh los gobiernos francés y alemán. Estas nuevas modalidades de financiación, que indudablemente deben seguir siendo adicionales a los compromisos de la ayuda pública al desarrollo, deberían estar ligadas de forma más clara a la consecución de los distintos Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como a los problemas urgentes del cambio climático y a los costes que los países pobres deberán soportar en los próximos años.

7.5 La reflexión sobre la reforma del sistema internacional de ayuda, que oportunamente propone la Comisión en el punto 11 de sus propuestas, es más urgente que nunca, y la UE puede ser un claro líder en esta cuestión, al menos en los puntos siguientes:

- la creación de un sistema internacional de alerta que pueda controlar durante los próximos años el impacto de la crisis sobre las condiciones de vida de las poblaciones y sobre las perspectivas de desarrollo, a fin de orientar las ayudas y las inversiones;
 - el desarrollo de un sistema riguroso de responsabilización para controlar los progresos y medir la eficacia de las propias acciones, tal como se decidió en la Cumbre del G-8;
 - más inversiones en estabilización de zonas en conflicto, en la construcción institucional, en gestión de crisis, reforzando las capacidades locales y regionales de programación e intervención, incrementando la creación de sistemas universales de protección social y previniendo las inversiones
- necesarias para afrontar los nuevos retos de la seguridad alimentaria y del cambio climático;
- reforzamiento y ampliación de las posibilidades de acceso al microcrédito para apoyar las iniciativas empresariales que no cuenten con respaldo bancario.
- 7.6 Convertir la seguridad alimentaria y el «desarrollo verde» en dos objetivos de inversión estratégica a largo plazo puede ser el importante hilo conductor del relanzamiento del sistema de ayudas e inversiones, más importante aún a consecuencia de la crisis. Además, puede generar una utilización más coordinada de los recursos y competencias de países emergentes y representar una oportunidad concreta de asociación económica para Europa y la OCDE.
- 7.7 Por lo que se refiere a la UE, dos observaciones más:
- la primera está relacionada con una valoración cuidadosa del desarrollo en los últimos años del instrumento de ayuda presupuestaria, para estudiar si sería oportuno dirigirla más precisamente a cuestiones sectoriales, como la salud, el trabajo digno, la enseñanza y la formación, las infraestructuras, los servicios sociales y el desarrollo verde, tal y como ha apuntado el propio PE ⁽¹⁰⁾;
 - la otra se refiere a una revisión de los mandatos en el seno del nuevo grupo de comisarios, en particular confiando de nuevo al Comisario de Desarrollo el control directo de EuropeAid, que hoy corresponde al Comisario de Relaciones Exteriores.
- 7.8 En el ámbito del desarrollo se descubre como en ningún otro que cada vez es más urgente que la UE hable con una sola voz, que refuerce su capacidad para la acción unitaria y coordinada entre sus Estados miembros en los nuevos escenarios internacionales que surgen de la crisis y abrir posibilidades, tanto en lo que se refiere a su papel como al volumen de recursos y competencias con que ya cuenta. Hoy más que nunca, ante el cambio de agentes en el ámbito internacional, se comprueba que el desarrollo de los países más pobres, y de África en particular, posee un interés estratégico para el desarrollo futuro de Europa ⁽¹¹⁾.
- 7.9 A consecuencia de la crisis, hoy es una realidad el reforzamiento de la cooperación internacional para combatir la corrupción y la evasión fiscal, particularmente lo que se refiere a la lucha contra los paraísos fiscales. Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el tráfico ilegal y la evasión fiscal generan entre 1 y 1,6 billones de dólares, de los que la mitad procede de los países en vías de desarrollo o de las economías en fase de transición. De esos 500 000-800 000 millones de dólares, sólo el 3 % corresponde a la corrupción, el 30 % a actividades delictivas

⁽¹⁰⁾ Proyecto de Resolución de la Comisión DEVE, septiembre de 2009.

⁽¹¹⁾ Véanse el documento DO C 318, 2009 sobre el tema «La UE, África y China» (ponente: Sr. Jahier) y el dictamen sobre el tema «La dimensión exterior de la Estrategia de Lisboa» (DO C 128, 2010).

y el 67 % a la evasión fiscal. En otras palabras, la evasión fiscal cuesta a los países en desarrollo entre 300 000 y 500 000 millones de dólares, de los que 285 000 están relacionados con el sector informal y 1 60000 con el fraude fiscal en muchas sociedades transnacionales que operan en esos países ⁽¹²⁾. El CESE insiste en la urgencia de un cambio de rumbo radical en este sector, cambio

que hoy parece más realista. Podrían liberarse recursos no previstos para las inversiones y las ayudas al desarrollo, además de permitir la creación de sistemas fiscales más sólidos y equitativos en muchos países pobres, lo cual constituye una base indispensable para reforzar las instituciones y para unas perspectivas firmes de desarrollo a largo plazo.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹²⁾ CIDSE, noviembre de 2008.

ANEXO

La propuesta de enmienda siguiente, que obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates.

Enmienda: Sr. Peel

Punto 7.9

Modifíquese de la siguiente manera:

7.9 A consecuencia de la crisis, hoy es una realidad el reforzamiento de la cooperación internacional para combatir la corrupción y la evasión fiscal, particularmente lo que se refiere a la lucha contra los paraísos fiscales. Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el tráfico ilegal y la evasión fiscal generan entre 1 y 1,6 billones de dólares, de los que la mitad procede de los países en vías de desarrollo o de las economías en fase de transición. ~~De esos 500 000-800 000 millones de dólares, sólo el 3 % corresponde a la corrupción, el 30 % a actividades delictivas y el 67 % a la evasión fiscal. En otras palabras, la evasión fiscal cuesta a los países en desarrollo entre 300 000 y 500 000 millones de dólares, de los que 285 000 están relacionados con el sector informal y 1 600 000 con el fraude fiscal en muchas sociedades transnacionales que operan en esos países (1).~~ El CESE insiste en la urgencia de un cambio de rumbo radical en este sector, cambio que hoy parece más realista. Podrían liberarse recursos no previstos para las inversiones y las ayudas al desarrollo, además de permitir la creación de sistemas fiscales más sólidos y equitativos en muchos países pobres, lo cual constituye una base indispensable para reforzar las instituciones y para unas perspectivas firmes de desarrollo a largo plazo.

Exposición de motivos

Hay que suprimir estas cifras porque, contrariamente a lo que afirma el dictamen, no figuran en el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Resultado de la votación Votos a favor: 59 Votos en contra: 93 Abstenciones: 9 Votos emitidos: 161

(1) CIDSE, noviembre de 2008 (véase la bibliografía).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las interferencias de radio (compatibilidad electromagnética) de los vehículos (versión codificada)»

[COM(2009) 546 final — 2009/0154 (COD)]

(2010/C 255/24)

El 9 de noviembre de 2009, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las interferencias de radio (compatibilidad electromagnética) de los vehículos»

COM(2009) 546 final - 2009/0154 (COD).

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre), decidió por 179 votos a favor y 2 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Decisión 79/542/CEE del Consejo, en la que se confecciona una lista de terceros países o partes de terceros países, y se establecen las condiciones de certificación veterinaria, para la importación a la Comunidad de determinados animales vivos y de su carne fresca»

[COM(2009) 516 final — 2009/0146 (COD)]

(2010/C 255/25)

El 27 de octubre de 2009, de conformidad con el artículo 37 y el artículo 152, apartado 4, letra b) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Decisión 79/542/CEE del Consejo, en la que se confecciona una lista de terceros países o partes de terceros países, y se establecen las condiciones de certificación veterinaria, para la importación a la Comunidad de determinados animales vivos y de su carne fresca»

COM(2009) 516 final – 2009/0146(COD).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 458º Pleno de los días 16 y 17 de diciembre de 2009 (sesión del 16 de diciembre de 2009), decidió por 178 votos a favor, y 4 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 16 de diciembre de 2009.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

Número de información	Sumario (continuación)	Página
2010/C 255/19	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018» [COM(2009) 8 final]	103
2010/C 255/20	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión “Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso” [COM(2009) 279 final] y sobre el tema “La política europea de transportes después de 2010”»	110
2010/C 255/21	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Internet de los objetos — Un plan de acción para Europa» [COM(2009) 278 final]	116
2010/C 255/22	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas en la Comunidad Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 736/96» [COM(2009) 361 final — 2009/0106 (CNS)]	121
2010/C 255/23	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis» [COM(2009) 160 final]	124
2010/C 255/24	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las interferencias de radio (compatibilidad electromagnética) de los vehículos (versión codificada)» [COM(2009) 546 final — 2009/0154 (COD)]	132
2010/C 255/25	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se deroga la Decisión 79/542/CEE del Consejo, en la que se confecciona una lista de terceros países o partes de terceros países, y se establecen las condiciones de certificación veterinaria, para la importación a la Comunidad de determinados animales vivos y de su carne fresca» [COM(2009) 516 final — 2009/0146 (COD)]	133

Precio de suscripción 2010 (sin IVA, gastos de envío ordinario incluidos)

Diario Oficial de la UE, series L + C, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	1 100 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, edición impresa + CD-ROM anual	22 lenguas oficiales de la UE	1 200 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie L, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	770 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, CD-ROM mensual (acumulativo)	22 lenguas oficiales de la UE	400 EUR al año
Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos), CD-ROM, dos ediciones a la semana	Plurilingüe: 23 lenguas oficiales de la UE	300 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie C: Oposiciones	Lengua(s) en función de la oposición	50 EUR al año

La suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, que se publica en las lenguas oficiales de la Unión Europea, está disponible en 22 versiones lingüísticas. Incluye las series L (Legislación) y C (Comunicaciones e informaciones).

Cada versión lingüística es objeto de una suscripción aparte.

Con arreglo al Reglamento (CE) nº 920/2005 del Consejo, publicado en el Diario Oficial L 156 de 18 de junio de 2005, que establece que las instituciones de la Unión Europea no estarán temporalmente vinculadas por la obligación de redactar todos los actos en irlandés y de publicarlos en esta lengua, los Diarios Oficiales publicados en lengua irlandesa se comercializan aparte.

La suscripción al Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos) reagrupa las 23 versiones lingüísticas oficiales en un solo CD-ROM plurilingüe.

Previa petición, las personas suscritas al *Diario Oficial de la Unión Europea* podrán recibir los anexos del Diario Oficial. La publicación de estos anexos se comunica mediante una «Nota al lector» insertada en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El formato CD-ROM se sustituirá por el formato DVD durante el año 2010.

Venta y suscripciones

Las suscripciones a diversas publicaciones periódicas de pago, como la suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, están disponibles en nuestra red de distribuidores comerciales, cuya relación figura en la dirección siguiente de Internet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. Desde este sitio puede consultarse el *Diario Oficial de la Unión Europea*, así como los Tratados, la legislación, la jurisprudencia y la legislación en preparación.

Para más información acerca de la Unión Europea, consulte: <http://europa.eu>

