ISSN 1725-244X

Diario Oficial de la Unión Europea

C 354

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

53° año

28 de diciembre de 2010

Número de información | Sumario | Página

I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010

2010/C 354/01 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010) y estrategia de seguimiento» 1

2010/C 354/02 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Personas con discapacidad: Empleo y accesibilidad por etapas para las personas con discapacidad en la UE. Estrategia de Lisboa posterior a 2010» (Dictamen exploratorio) 8

2010/C 354/03 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema de la «Integración de los trabajadores inmigrantes» (Dictamen exploratorio) 16

2010/C 354/04 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Política Europea de Transporte en el marco de la Estrategia de Lisboa post-2010 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible» (Dictamen exploratorio) 23

2010/C 354/05 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Transformaciones industriales y perspectivas para el sector de la motocicleta en Europa» (Dictamen de iniciativa) 30

2010/C 354/06 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La reforma de la política agrícola común en 2013» (Dictamen de iniciativa) 35

ES

Precio: 4 EUR

(continúa al dorso)

Número de información Sumario *(continuación)* Página

2010/C 354/07 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Por una nueva gobernanza de las organizaciones internacionales» 43

2010/C 354/08 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La política de transportes en los Balcanes occidentales» 50

2010/C 354/09 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las organizaciones de la sociedad civil y la presidencia del Consejo de la UE» (Dictamen de iniciativa) 56

2010/C 354/10 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La aplicación del Tratado de Lisboa: La democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos (artículo 11)» (Dictamen de iniciativa) 59

III *Actos preparatorios*

Comité Económico y Social Europeo

461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010

2010/C 354/11 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un plan a largo plazo para la población de merluza del Norte y las pesquerías que explotan dicha población» *COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS)* 66

2010/C 354/12 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un régimen de control y ejecución aplicable en la zona del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental» *COM(2009) 151 final — 2009/0051 (CNS)* 67

2010/C 354/13 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un plan plurianual para la población occidental de jurel y para las pesquerías de esta población» *COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS)* 68

2010/C 354/14 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que establece un plan a largo plazo para la población de anchoa del Golfo de Vizcaya y las pesquerías de esta población» *COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS)* 69

2010/C 354/15 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un programa de documentación de capturas de atún rojo (Thunnus thynnus) y se modifica el Reglamento (CE) nº 1984/2003» *COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS)* 70

ES

(véase la página 3 de cubierta)

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

461º PLENO DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE MARZO DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010) y estrategia de seguimiento»

(2010/C 354/01)

Ponente: **Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**

Mediante carta de 25 de septiembre de 2009, la Vicepresidenta de la Comisión Europea Margot Wallström solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborara, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, un dictamen exploratorio sobre

«*El plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010) y estrategia de seguimiento*».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 137 votos a favor, 3 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Recomendaciones**

1.1 La igualdad entre mujeres y hombres, además de ser un objetivo en sí mismo, es una de las condiciones previas para el cumplimiento de los objetivos de la UE de crecimiento, empleo y cohesión social.

1.2 La valoración a mitad de camino de la Hoja de Ruta de la Igualdad se realiza en un contexto de crisis económica. Se debe observar el impacto y las consecuencias que tiene la crisis sobre las mujeres y los hombres dada la distinta posición que ocupan en la sociedad.

1.3 La igualdad debe formar parte de todas las políticas, especialmente de las sociales y de empleo, y se deben proseguir los esfuerzos para suprimir los obstáculos que impiden la plena e igual participación de mujeres y hombres en el mercado laboral.

1.4 Para asegurar y mejorar la independencia económica de las mujeres se debe mejorar la calidad y la cantidad del empleo femenino – y el apoyo a las trabajadoras autónomas –, combatir el riesgo de precariedad que sufren, así como favorecer un reparto igualitario de las responsabilidades familiares y domésticas.

1.5 La desigualdad salarial tiene un origen estructural: infravaloración de las capacidades tradicionalmente consideradas «femeninas», segregación profesional y sectorial, empleos precarios, interrupciones de la vida laboral, etc. La legislación y los convenios colectivos son instrumentos eficaces en la lucha contra la desigualdad salarial, siendo necesaria la implicación de todos los agentes económicos y sociales.

1.6 Una mayor presencia de mujeres en los ámbitos empresarial y político fomenta la igualdad, su independencia económica, la superación de los estereotipos de género y la promoción de las mujeres en la toma de decisiones.

1.7 Las mujeres son especialmente vulnerables a la exclusión social y la pobreza. La individualización de los derechos sociales, un ingreso mínimo garantizado, la contabilización de los periodos de inactividad o reducción de la jornada laboral por motivos de cuidados son medidas que mejoran la protección social y reducen el riesgo de pobreza de la población.

1.8 La conciliación de vida familiar y laboral es vital para lograr la igualdad y mejorar el empleo de las mujeres: unos servicios sociales públicos y de calidad y la mejora de los permisos maternales, paternales y parentales ya existentes. Se debe avanzar en la corresponsabilidad de todos los agentes sociales en el reparto equitativo de trabajo doméstico y de cuidados.

1.9 El CESE considera necesario promover la representación paritaria de las mujeres en la toma de decisiones; para ello los Estados miembros (EEMM) deben aumentar su grado de compromiso estableciendo objetivos claros y medidas eficaces (acción positiva, planes de igualdad, etc.).

1.10 Ante la persistencia de la violencia de género y la trata de seres humanos, el CESE estima necesaria la aplicación de la legislación vigente y la elaboración de planes de acción nacionales coordinados por una estrategia global europea, así como incrementar los programas específicos.

1.11 Para combatir los estereotipos sexistas el CESE considera imprescindible educar y formar a la sociedad en modelos no sexistas, ofrecer formación tanto a los hombres como a las mujeres, fomentar la presencia de mujeres en estudios científicos y tecnológicos, mejorar la valoración de los empleos tradicionalmente considerados «femeninos» y evitar el sexismo en los medios de difusión y comunicación.

1.12 La política exterior y de desarrollo de la UE debe ser aprovechada para la promoción de los derechos de las mujeres en el contexto internacional mejorando su capacitación y empoderamiento.

1.13 El CESE considera necesario una plena incorporación transversal del análisis de género en todas las áreas de actuación de la Comisión y la aplicación del análisis de género a los presupuestos tanto a nivel europeo como nacional. Para ello se necesitan recursos humanos capacitados en igualdad además de indicadores desagregados por sexo que permitan visualizar la situación de las mujeres y de los hombres y evaluar el grado de cumplimiento del Plan de Igualdad.

1.14 En la nueva estrategia para la igualdad a seguir a partir del 2010, los objetivos no pueden ser meras recomendaciones realizadas desde la Comisión a los EEMM, sino directrices de obligado cumplimiento con objetivos cuantificables. Para ello es necesaria una mayor implicación política a todos los niveles, y la UE ha de colocarse a la cabeza predicando con el ejemplo, con una revisión proactiva del trabajo realizado y una evaluación del impacto correspondiente a la aplicación.

2. **Observaciones generales**

2.1 El Plan de Trabajo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2006-2010 representa el compromiso de la Comisión Europea para avanzar en la igualdad en colaboración con los EEMM. El CESE, a propuesta de la Comisión, realiza su valoración, analizando el impacto de las medidas adoptadas y su grado de cumplimiento, además de realizar propuestas de actuación de cara a la nueva estrategia a seguir a partir del 2010.

2.2 El CESE reconoce el largo compromiso de la UE con la igualdad: el Tratado de Roma de 1957 incluye el principio de igualdad salarial, el Tratado de Ámsterdam en 1997 utiliza un planteamiento dual que combina la transversalidad con medidas específicas, y el Tratado de Lisboa contiene un compromiso explícito para la eliminación de las desigualdades y la promoción de la igualdad.

2.3 A nivel internacional, la Unión Europea se adhiere a la Plataforma de Acción de Beijing, a los Objetivos del Milenio así como a la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) que sitúa a la mujer en el centro de preocupación de los derechos humanos.

2.4 A pesar de este amplio marco normativo no se han cumplido los objetivos previstos y persisten las desigualdades entre mujeres y hombres. No se han logrado avances sustanciales en ninguna de las seis áreas prioritarias de acción política del Plan de Trabajo para la Igualdad 2006-2010. Teniendo en cuenta esta circunstancia, hay que preguntarse si existe una verdadera voluntad política para llevar a cabo dichos cambios. La incorporación del principio de igualdad de género, factor clave de competividad y de crecimiento, debe ser una prioridad de la nueva Estrategia de Acción de la UE 2020.

2.5 La evaluación del Plan de Trabajo para la Igualdad 2006-2010 se realiza en un contexto de crisis económica y es preciso analizar sus consecuencias sobre las mujeres dada la distinta posición que ocupan en el mercado de trabajo y en las políticas públicas de gasto social, especialmente en los servicios sociales, que son los que más afectan a las mujeres.

2.6 La crisis ha afectado primero a los empleos tradicionalmente ocupados por hombres (construcción, transporte, industria), extendiéndose posteriormente a otros sectores con mayor presencia de mujeres (servicios bancarios, comercio, etc.). Así, en muchos casos, los ingresos familiares se han limitado exclusivamente al salario femenino, habitualmente inferior al de los hombres al estar ocupadas mayoritariamente en el sector de servicios, con contratos a tiempo parcial, temporales o en la economía sumergida. Todo ello tiene a su vez un impacto negativo sobre la economía nacional al reducir el consumo privado, frenando así la recuperación.

2.7 La crisis también afecta a las políticas sociales: la cobertura de la prestación por desempleo es menor en el caso de las mujeres, tanto en cuantía como en duración, dado el lugar a menudo desventajoso ocupado en el mercado laboral. Además, los servicios públicos básicos como la sanidad, la salud, la educación y los servicios sociales reducen su oferta en un momento en que las familias, especialmente las mujeres, más lo necesitan. Al ser sectores que concentran mano de obra femenina, tendrá de nuevo efectos negativos sobre el empleo de las mujeres.

2.8 Las medidas anticrisis no pueden ser neutras al género y, mientras sea necesario, las políticas de recuperación económica así como los actuales programas de los Fondos Estructurales deberán tener en cuenta la distinta posición que ocupan en la sociedad mujeres y hombres.

2.9 La igualdad debe ser una prioridad no sólo para abordar la actual crisis y su posterior recuperación sino también para abordar los retos demográficos y los retos económicos que afectan al modelo social europeo y que inciden en las mujeres y en su independencia económica.

3. **Observaciones específicas - Parte I: Ámbitos prioritarios para la acción en pro de la igualdad entre hombres y mujeres**

En el Plan de Trabajo para la Igualdad 2006-2010 se plasman los compromisos y las acciones consideradas necesarias para avanzar hacia la igualdad y eliminar las desigualdades.

La primera parte del Plan contiene las seis áreas prioritarias de acción política con sus correspondientes indicadores:

1. Conseguir la misma independencia económica para las mujeres y los hombres

2. La conciliación de la actividad laboral con la privada y familiar

3. La representación paritaria de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones

4. La erradicación de todas las modalidades de violencia de que son víctimas las mujeres

5. La eliminación de los estereotipos sexistas

6. La promoción de la igualdad de género en las políticas exteriores y de desarrollo.

La segunda parte se centra en la mejora de la gobernanza.

3.1 *Conseguir la misma independencia económica para las mujeres y los hombres*

3.1.1 Alcanzar los objetivos de empleo de la Estrategia de Lisboa

3.1.1.1 Aún son muchos los países que no cumplen con el objetivo de la Estrategia de Lisboa del 60 % de mujeres empleadas. Si los hombres logran una tasa de empleo del 70,9 %, las mujeres sólo alcanzan un 58,8 % ([1]) y cuando superan los 55 años las mujeres están empleadas en un 36,8 % frente al 55 % los hombres. Las mujeres sufren más el paro, pero a medida que avanza la crisis esta brecha disminuye (9,8 % de paradas frente al 9,6 % de hombres).

3.1.1.2 Además de la cantidad, es necesario mejorar la calidad del empleo de las mujeres, ya que están sobrerrepresentadas en sectores de baja remuneración y en empleos con mayor riesgo de precariedad. El empleo a tiempo parcial es eminentemente femenino (31,5 % de las mujeres frente al 8,3 % de los hombres) y el 14,3 % de las mujeres empleadas tienen un empleo temporal. Por otro lado, cuando son madres, su tasa de empleo desciende en más de diez puntos, reflejo del desigual reparto de las responsabilidades familiares y de la escasa infraestructura de cuidados.

3.1.1.3 El CESE recomienda analizar de forma conjunta la tasa de paro y la tasa de inactividad de las mujeres por motivos familiares ([2]). Las mujeres, por su condición de cuidadoras, en muchas ocasiones no cumplen con los requisitos para ser consideradas «desempleadas», apareciendo la inactividad como un paro encubierto.

3.1.1.4 Se impone un enfoque multidisciplinar que permita complementar políticas de empleo con medidas sociales y educativas; una formación que elimine los estereotipos en el empleo, unos servicios sociales públicos de calidad que garanticen los cuidados a las personas dependientes y unas campañas de sensibilización para el reparto del trabajo doméstico entre mujeres y hombres.

3.1.1.5 La Comisión debe integrar y promover la igualdad en todos sus programas (tal y como hace el programa PROGRESS). Los Fondos Estructurales constituyen un marco incomparable: permiten conocer el grado de cumplimiento de los países, realizar una evaluación anual del impacto de género de dichas medidas por países e incluso establecer medidas apropiadas y sanciones para quienes no garanticen un empleo femenino en cantidad y de calidad.

3.1.2 Eliminar la diferencia salarial entre las mujeres y los hombres

3.1.2.1 Lograr la equiparación salarial es imprescindible para lograr la igualdad, pero, a pesar de los avances legislativos, la brecha salarial entre mujeres y hombres asciende a 17,4 %, aumentando hasta un 30 % para las mujeres de más de 50 años.

3.1.2.2 La desigualdad salarial tiene un origen estructural: segregación en sectores económicos poco valorados y en profesiones de baja retribución, mayor presencia en la economía sumergida y en los empleos precarios e interrupción o reducción de la vida laboral por motivos familiares. Estos elementos inciden de forma negativa en su nivel salarial.

3.1.2.3 El CESE ([3]) recomienda que cada país miembro revise sus dispositivos en cuanto a condiciones de contrato y retribución para evitar la discriminación directa e indirecta de las mujeres.

([1]) Fuente: Eurostat (EFT), el empleo a fecha de 2.2009 y el paro a fecha de 9.2009.

([2]) La tasa de inactividad alegando cuidados familiares (infancia y personas con dependencia) para mujeres de entre 25 y 54 años es del 25,1 % frente a sólo el 2,4 % en los hombres, y además están inactivas por otras responsabilidades familiares el 19,2 % de las mujeres frente al 2,9 % de los hombres (Fuente: EFT, Eurostat, 2008).

([3]) DO C 211 de 19.8.2008, p. 54.

3.1.2.4 La legislación debe incorporar mecanismos de control que detecten la discriminación por motivos de sexo, fomentando sistemas transparentes de clasificación profesional que valoren y retribuyan de igual forma las cualificaciones, la experiencia y el potencial de todo el personal.

3.1.2.5 La negociación colectiva es un buen instrumento para incorporar sistemas de valoración de puestos de trabajo no sexistas, permisos de formación para la promoción profesional de las mujeres, excedencias y permisos por motivos familiares, distribución flexible del tiempo de trabajo, etc., que reduzcan las diferencias salariales.

3.1.3 Empresarias

3.1.3.1 A pesar de estar altamente cualificadas, las mujeres aún son minoría en puestos de responsabilidad de las empresas. La Comisión ha fomentado la igualdad en el marco de la responsabilidad social de las empresas, ha ampliado las ayudas estatales para las nuevas empresas creadas por mujeres (Reglamento CE nº 800/2008) y ha prestado su apoyo a la Red de Mujeres Empresarias. Dicha Red debería implicar, además de gobiernos e instituciones oficiales, a organizaciones relevantes de la sociedad civil para beneficiarse de un intercambio de experiencias y buenas prácticas.

3.1.3.2 Se recomienda poner en práctica las recomendaciones del Plan de Acción de la UE sobre el espíritu empresarial para aumentar la creación de empresas por parte de mujeres con medidas como un mejor acceso a la financiación y al crédito, el desarrollo de redes empresariales de organización y asesoramiento, una adecuada formación profesional y de reciclaje, la promoción de buenas prácticas, etc.

3.1.4 La igualdad de género en la protección social y la lucha contra la pobreza

3.1.4.1 Las mujeres son especialmente vulnerables a la exclusión social y a la pobreza. La desigual posición en el mercado laboral y su condición de dependiente en los sistemas de protección social son elementos que contribuyen a dicha situación.

3.1.4.2 Se deben igualar las condiciones de acceso a la protección social para mujeres y hombres. La reducción de la jornada laboral por motivos familiares, el uso de los permisos maternales y/o parentales para el cuidado, el empleo a tiempo parcial o temporal, la segregación y la discriminación salarial son elementos que reducen la cuantía y duración de las futuras prestaciones sociales que obtendrán las mujeres, especialmente de desempleo y de jubilación. Para paliar en parte esta situación de desigualdad es imprescindible, entre otras medidas, el reconocimiento del tiempo dedicado al trabajo no remunerado así como los periodos de reducción de jornada y de inactividad por motivos familiares como cotizados a tiempo completo.

3.1.4.3 El sistema público de protección social debe garantizar un ingreso mínimo digno que reduzca el riesgo de pobreza, prestando especial atención a las mujeres ancianas, las viudas que perciben una pensión derivada y las familias monoparentales encabezadas por mujeres.

3.1.4.4 Especial atención requieren los sistemas privados de pensiones implantados en algunos países, ya que las condiciones de las futuras pensiones se establecen en función de los ingresos individuales y de la esperanza de vida, penalizando especialmente a las mujeres.

3.1.4.5 En 2010 se celebra el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social y coincide con el fin de la Estrategia de Lisboa y de la implantación del Método Abierto de Coordinación. La nueva Estrategia UE 2020 debe establecer unos objetivos concretos y unas medidas más eficaces tanto a corto como a largo plazo para combatir la pobreza, en especial de las mujeres.

3.1.5 La dimensión de género en el ámbito sanitario

3.1.5.1 El CESE considera necesaria una nueva estrategia de salud que integre las diferentes necesidades de hombres y mujeres en materia sanitaria, aunque destaca la ausencia de previsión de acciones concretas en esta dirección. Para ello es necesario avanzar en la investigación de la salud de las mujeres y de las enfermedades que les afectan.

3.1.5.2 El envejecimiento de la población y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo aumentarán en el futuro la demanda de servicios de cuidado de larga duración. Los EEMM deben garantizar unos servicios sanitarios y sociales públicos de calidad, ya que su ausencia tiene un impacto negativo especialmente sobre las mujeres al ser ellas las que mayoritariamente desempeñan las labores de cuidados.

3.1.6 Combatir la discriminación múltiple, sobre todo contra las mujeres inmigrantes o de minorías étnicas

3.1.6.1 El CESE reitera la necesidad de incorporar la perspectiva de género en materia de política migratoria y de asilo. Las inmigrantes, junto con las mujeres de minorías étnicas, deben ser objeto de una mayor atención, ya que las desigualdades les afectan en mayor medida y se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, especialmente en época de crisis económica ([4]).

3.1.6.2 La feminización de las migraciones tiene relación directa con la demanda de mano de obra en el sector doméstico y de cuidados, debida en gran medida a la escasez en infraestructuras sociales. Un número importante de mujeres inmigrantes están ocupadas en estos sectores caracterizados por la informalidad y la precariedad. Se debe «profesionalizar» y regularizar este empleo, además de fomentar la cualificación profesional para mejorar la inclusión laboral de las mujeres inmigrantes.

3.2 *Conciliar la actividad laboral con la vida privada y familiar*

3.2.1 En materia de empleo femenino se han alcanzado los objetivos de la Estrategia de Lisboa a pesar del incumplimiento de los Objetivos de Barcelona en cuanto a estructuras de cuidados infantiles (cobertura del 33 % para menores de 3 años y del 90 % para edades entre 3 y 6 años). Es imprescindible la existencia de una infraestructura de servicios de cuidados, con disponibilidad de plazas y una oferta flexible que garantice una

([4]) Véanse los Dictámenes DO C 182 del 4.8.2009, p. 19 y DO C 27 del 3.2.2009, p. 95.

atención personalizada y de calidad: una infraestructura fuera de las horas laborales, para los periodos vacacionales, comedores, centros especializados según el grado de dependencia, etc. Una inversión en servicios sociales no solo tiene consecuencias positivas sobre la economía y sobre el empleo en especial, sino que además posee una alta utilidad social.

3.2.2 La atención a la infancia y a las personas dependientes requiere de unos horarios flexibles, se impone una reorganización de los tiempos de trabajo adaptándolos a las necesidades familiares y laborales y accesibles por igual para mujeres y hombres.

3.2.3 Una parte importante de las mujeres utilizan el empleo a tiempo parcial como medida de conciliación, en parte originado por una insuficiente infraestructura de cuidados. Pero la feminización del empleo parcial no sólo se debe a motivos familiares, sino que en muchos casos es la única vía que tienen las mujeres para acceder al mercado laboral ([5]).

3.2.4 En materia de permisos, se impone una equiparación de los derechos individuales entre mujeres y hombres, con independencia del tipo de contrato que posean (autónomos, temporales, indefinidos, etc.). En este sentido el CESE valora positivamente el acuerdo alcanzado entre la CES, BUSINESSEUROPE, CEEP y UEAPME para la ampliación del permiso parental ([6]), aunque considera necesario seguir avanzando hacia la equiparación total. El CESE aplaude la iniciativa de la Comisión para mejorar la protección a las trabajadoras embarazadas, que han dado a luz o están en periodo de lactancia y coincide en que debe garantizarse un permiso de 18 semanas como mínimo ([7]).

3.2.5 Debe hacerse una apuesta clara por la corresponsabilidad entre todos los agentes sociales de las tareas domésticas y de cuidados, mayoritariamente asumidas por las mujeres, y así aprovechar el capital humano en su totalidad. Es necesaria una campaña en favor del reparto del trabajo doméstico y de cuidados, origen de la desigualdad, y una revalorización de este tipo de trabajos.

3.3 *Promover la representación paritaria de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones*

3.3.1 Se necesita un compromiso más firme para lograr la paridad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones ([8]), en el ámbito económico, político, científico y tecnológico. La situación de las mujeres apenas ha variado en los últimos años. Por ello es necesario introducir unos objetivos claros y unos plazos para alcanzarlos, así como políticas específicas y medidas eficaces (acción positiva, planes de igualdad, formación específica, cuotas de participación, campañas de sensibilización, etc.).

3.3.2 La paridad de mujeres y hombres en la política debe ser un eje central en la construcción europea. En las elecciones de junio de 2009 las mujeres ocuparon el 35 % del Parlamento Europeo y en la Comisión son 10 las mujeres frente a 17 hombres. En los parlamentos nacionales representan el 24 % mientras que el 25 % de las carteras ministeriales de los gobiernos nacionales están ocupadas por mujeres ([9]). En el CESE actualmente hay un 23,6 % de consejeras frente al 76,4 % de consejeros, mientras que a nivel de puestos directivos (directores, subdirectores, secretarios generales adjuntos) las mujeres sólo representan el 16,7 % frente al 83,3 % de los hombres. La representación paritaria entre hombres y mujeres debe ser una prioridad clave para lograr la igualdad a todos los niveles.

3.3.3 Los avances percibidos en el área de la investigación del sector público son muy modestos (el 39 % son mujeres) y apenas se perciben movimientos en el área económica y financiera (no hay mujeres en la dirección de bancos centrales y en sus juntas son el 17 % de los miembros y apenas son el 3 % en los consejos de administración de las grandes empresas).

3.4 *Erradicar la violencia de género y la trata de seres humanos*

3.4.1 La violencia contra las mujeres y las niñas continúa siendo un gravísimo problema. Es un fenómeno mundial y sistémico que reviste múltiples formas y manifestaciones. El CESE comparte con la Comisión la preocupación por el número de mujeres víctimas de la violencia, por la amplitud que ha adquirido la trata de mujeres y la prostitución, especialmente entre las inmigrantes, y por la persistencia de actos delictivos cometidos amparándose en las tradiciones y en la religión ([10]).

3.4.2 Se deben utilizar medidas sociales, económicas y jurídicas adecuadas para reducir y eliminar situaciones que fomentan la violencia contra las mujeres como: la falta de recursos materiales, la dependencia económica, un bajo nivel educativo, la persistencia de estereotipos sexuales, dificultades para acceder al mercado laboral, etc.

3.4.3 Especial atención requieren las mujeres inmigrantes que, bien por su aislamiento con el entorno social o bien por su situación irregular, son más vulnerables. El idioma, las diferencias socioculturales o el desconocimiento de la existencia de estructuras de asistencia les impide en ocasiones solicitar ayuda cuando son víctimas de violencia doméstica. Esta situación se agrava en el caso de mujeres inmigrantes indocumentadas, debiendo habilitarse medidas específicas que eliminen los obstáculos y garanticen sus derechos.

([5]) En 2008 en la UE el 31,5 % de las mujeres ocupadas tenían un empleo a tiempo parcial frente al 8,3 % de los hombres. El 27,5 % de las mujeres a tiempo parcial lo eran por motivos de cuidados (infantiles o dependientes) y el 29,2 % porque no encontraban un empleo a tiempo completo (en el caso de los hombres un 3,3 % y un 22,7 % respectivamente). Fuente: EFT, Eurostat.

([6]) El permiso parental se amplia de 3 a 4 meses, siendo uno de ellos intransferible para el padre y aplicable a todos los trabajadores con independencia del tipo de contrato que posean.

([7]) DO C 277 de 17.11.2009, p. 102.

([8]) Hace 10 años, en la Conferencia Mujeres y Hombres al Poder celebrada en París en 1999, la Unión Europea firmó un compromiso para avanzar hacia una participación más equitativa en la toma de decisiones entre mujeres y hombres.

([9]) Datos a octubre de 2009.

([10]) DO C 110 de 9.5.2006, p. 89.

3.4.4 Son necesarios programas específicos (además de continuar con los ya existentes como los programas Daphne) y una mayor financiación para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres. Se deben elaborar planes de acción nacionales dentro de una estrategia coordinada a nivel europeo, con medidas concretas y plazos que garanticen su efectiva aplicación. La aplicación de los actuales marcos jurídicos para prevenir la violencia doméstica y proteger a las víctimas y a las personas en peligro – incluidos los niños – ha de constituir una prioridad de los Estados miembros. Además, son necesarios indicadores que ofrezcan un panorama detallado sobre todos los aspectos de la violencia de género, incluidos el acoso sexual y la trata de personas. Unas estadísticas unificadas a nivel de la UE son imprescindibles para realizar un seguimiento y una evaluación en esta materia.

3.4.5 Dado el preocupante número de actos de violencia, incluso de género, que se produce entre los jóvenes, es pertinente la decisión de la Comisión de incluir la lucha contra la violencia de género entre los proyectos del programa de la Juventud en Acción, al tiempo que es necesario incluir la cultura de la no violencia y el respeto de los derechos de todas las personas en todos los programas de educación y formación de infancia y juventud.

3.5 *Eliminar los estereotipos sexistas de la sociedad*

3.5.1 Los estereotipos sexistas son actitudes culturales y sociales que presuponen la existencia de roles y funciones «masculinos» o «femeninos» afectando a la formación y a las opciones de empleo y generando una segregación en el mercado laboral. Los estereotipos suponen un freno a la igualdad y a la plena participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones.

3.5.2 A pesar del alto nivel de educación alcanzado, las mujeres siguen concentrándose en sectores económicos (salud y acción social, educación, comercio, administración pública, servicios a las empresas, hoteles y restaurantes, etc.) y en profesiones tradicionalmente consideradas «femeninas» (vendedoras, trabajadoras domésticas, cuidadoras, personal administrativo, etc.), en las categorías laborales más bajas, con menores posibilidades para acceder a mejores puestos. La segregación se mantiene inalterada en los últimos años, ya que el aumento del empleo femenino se registra en sectores dominados ya por las mujeres.

3.5.3 Para luchar contra los estereotipos sexistas se debe:

— Educar a la infancia y a la juventud en modelos no sexistas vigilando especialmente el material educativo y a los enseñantes que reproducen dichos estereotipos. El CESE ve con buenos ojos la inclusión de la igualdad de género como prioridad específica en los programas comunitarios de educación y formación.

— Fomentar la presencia de mujeres en estudios científicos y tecnológicos, donde están subrepresentadas, permitiéndoles acceder así a mejores puestos de trabajo y equilibrar la presencia de mujeres y hombres en todas las áreas de conocimiento.

— Promover el espíritu empresarial, de innovación y de creatividad entre las mujeres – ya sean trabajadoras autónomas, asalariadas o desempleadas – como un importante instrumento para realzar los puntos fuertes que las mujeres aportan a la sociedad.

— Garantizar la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en el mercado laboral, especialmente cuando son madres y tienen menores a su cargo.

— Valorizar los empleos «femeninos», especialmente en el área de cuidados, fomentando la formación continua.

— Eliminar los estereotipos sexistas en los medios de difusión e industria publicitaria, prestando especial atención a la violencia y a las imágenes degradantes de las mujeres.

— Una mayor presencia de mujeres en los ámbitos de decisión de los medios de comunicación para promocionar un trato no discriminatorio y una visión realista de las mujeres y de los hombres en la sociedad.

3.6 *Promover la igualdad de género fuera de la UE*

3.6.1 La Comisión debe seguir promocionando los derechos de las mujeres en el contexto internacional a través de su política exterior y de desarrollo. Debe integrarse la dimensión de género en todos los aspectos de la cooperación con medidas específicas para las mujeres, promoviendo su participación en los procesos de toma de decisión y su capacidad de iniciativa además de fomentar las capacidades de los países en desarrollo para que asuman la promoción de la igualdad.

3.6.2 Es necesario incluir la perspectiva de género en la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) para actuar en situaciones de crisis. En materia de ayuda humanitaria (ECHO) la Comisión deberá prestar especial atención a la mujeres con hijos o familiares a cargo en caso de catástrofes naturales y a las mujeres víctimas de la violencia masculina en períodos de conflicto.

4. **Parte II: Mejorar la gobernanza en favor de la igualdad de género**

4.1 Se debe incorporar el análisis de género de forma transversal en cada una de las áreas de actuación de la Comisión, incluyendo los presupuestos, realizando una valoración de los progresos en materia de igualdad dentro de su propia estructura. Para ello se necesitan recursos humanos capacitados en igualdad de género y unos buenos indicadores desagregados que permitan visualizar la situación de las mujeres.

4.2 La Comisión debe mantener un diálogo abierto y permanente con organizaciones de mujeres, interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil para comprender mejor los problemas de desigualdad.

4.3 Desde el CESE se solicita a la Comisión que inste a todas las unidades a utilizar un lenguaje no sexista en todos los documentos, en los textos oficiales, en la interpretación de todas las lenguas, así como en las páginas web.

5. **Parte III. Estrategias a seguir a partir del 2010**

El CESE, a propuesta de la Comisión, realiza una serie de propuestas de cara al nuevo Plan de Trabajo para la Igualdad a implantar a partir del 2010.

5.1 La igualdad entre las mujeres y los hombres debe abordarse desde una visión global. Las políticas comunitarias no sólo deben tener como objetivo reforzar la participación de las mujeres en todos los ámbitos, hacer frente a los retos demográficos o mejorar el bienestar infantil, entre otros, sino que sus medidas deben orientarse explícitamente a reducir la desigualdad en el reparto de las responsabilidades familiares, de cuidados y domésticas, entre mujeres y hombres en particular, y entre todos los agentes sociales en general.

5.2 La Comisión debe incorporar de forma transversal la igualdad de género con carácter prioritario en todas sus áreas, comisiones, unidades, medidas, políticas, direcciones. El género no es una cuestión que atañe únicamente a la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales.

5.3 Se necesitan especialistas en cuestiones de género que proporcionen formación y materiales suficientes para aumentar la conciencia, los conocimientos y la capacidad del personal europeo en cuanto a igualdad. Es necesario que el Eurostat prosiga desagregando por sexo sus estadísticas, mejorando las metodologías de las ya existentes e incorporando nuevos indicadores que nos permitan conocer mejor la realidad de las mujeres y ofrecer así un panorama completo de la situación en la UE.

5.4 Debe incluirse la perspectiva de género en los presupuestos de la UE y en todos los países miembros. También son necesarios estudios para evaluar el impacto de la actuación pública sobre las mujeres y los hombres.

5.5 Los Fondos Estructurales ofrecen un marco incomparable para que los países miembros incluyan la igualdad de género en sus programas operativos y en las distintas fases de aplicación de los fondos, realizando además una evaluación del impacto de género en cada eje prioritario o ámbito de actuación de dichos programas. Es preciso una mayor coordinación y colaboración entre los fondos estructurales y los organismos de igualdad de cada país para mejorar los resultados.

5.6 La Comisión debe velar por el cumplimiento efectivo de la legislación, presentando ejemplos de buenas prácticas y sancionando a los países que no respeten el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Se debe supervisar y evaluar la igualdad de género en todas sus políticas y en todas sus direcciones. Para ello se necesita un método de evaluación que permita observar y apreciar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos, de los logros o retrocesos habidos, e incluso la creación de una unidad de evaluación que supervise y valore de forma sistemática la actuación de los distintos países a través de los indicadores ya contemplados dentro del Plan de Igualdad.

5.7 En caso de modificaciones en el futuro Plan recomendamos modificar el área 1 realizando alguna subdivisión, puesto que engloba problemáticas distintas (empleo, salud, inmigración) que requieren unos medios diferentes para intervenir sobre ellas. Además se aconseja un área nueva «las mujeres y el medio ambiente», ya que las mujeres juegan un papel fundamental en el desarrollo sostenible, dada su especial preocupación por la calidad y sostenibilidad de la vida de las generaciones actuales y futuras ([11]).

5.8 El CESE subraya el importante papel que juegan los interlocutores sociales en la promoción de la igualdad a través del diálogo social y la negociación colectiva. Un buen ejemplo es el Marco de Acción para la Igualdad de Mujeres y Hombres de 2005.

5.9 El Instituto Europeo de Igualdad debe jugar un papel importante en cuanto a la mejora de la gobernanza y la revisión de la legislación en vigor en el campo de la sensibilización y de la igualdad. Debe vigilar y garantizar que todas las políticas incluyan y fomenten la igualdad además de impulsar una participación ciudadana y política más responsable y más incluyente en cuanto a cuestiones de género.

5.10 Los problemas económicos y financieros que padece Europa así como los cambios demográficos no deben afectar al objetivo de igualdad y relegarlo a un segundo plano.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

([11]) Tal y como se recoge en la Plataforma de Acción de Beijing, 1995.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Personas con discapacidad: Empleo y accesibilidad por etapas para las personas con discapacidad en la UE. Estrategia de Lisboa posterior a 2010» (Dictamen exploratorio)

(2010/C 354/02)

Ponente: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Mediante carta de 23 de julio de 2009, el Sr. López Garrido, Secretario de Estado para la Unión Europea, del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, solicitó en nombre de la futura Presidencia Española, al Comité Económico y Social Europeo, conforme al artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema:

«Personas con discapacidad: empleo y accesibilidad por etapas para las personas con discapacidad en la UE. Estrategia de Lisboa posterior a 2010».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 152 votos a favor, ningún voto en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

Estrategia UE 2020

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) reclama que en la adopción de la estrategia UE 2020, la Líneas Directrices de Empleo y la Agenda Social se incluya un apartado sobre discapacidad para asegurar su transversalidad y mejor coordinación en todas las políticas comunitarias.

1.2 El CESE recuerda que la inclusión de criterios que refuercen las políticas en materia de discapacidad en la futura Estrategia UE 2020 tendrá efectos de rentabilidad económica para el conjunto de la sociedad unidos al avance de la inclusión social y la no discriminación.

1.3 El CESE cree necesaria la adopción de un «Pacto Europeo por la Discapacidad» que siente las bases de una nueva política europea en materia de discapacidad, en consonancia con la futura Estrategia de la Comisión para las personas con discapacidad, en el marco del Tratado de Lisboa y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD) y su protocolo, la cual debe ser celebrada con la mayor celeridad posible por la Unión Europea y los Estados miembros (EEMM).

1.4 El CESE reclama políticas que fomenten la innovación, que se basen en datos estadísticos y que hagan visibles a las personas con discapacidad en todas las estadísticas europeas y nacionales relevantes.

Empleo y personas con discapacidad

1.5 El CESE apoya un mercado inclusivo para todos y señala que las políticas de empleo para las personas con discapacidad deben tener un enfoque que cubra todo el proceso vital vinculado al empleo (*lifestreaming*) y en particular focalizarse en la educación, la contratación, el mantenimiento en el empleo y la reintegración profesional. Las políticas dirigidas a los jóvenes con discapacidad, al igual que las políticas que actúen en casos de discapacidad sobrevenida deben ser prioritarias en la futura estrategia UE 2020 y en la nueva Estrategia de la Comisión para personas con discapacidad.

1.6 El CESE solicita a la Comisión la presentación de un informe, en el plazo de un año, sobre la implementación de las disposiciones sobre discapacidad y empleo de la Directiva 2000/78.

1.7 El CESE recuerda que la contratación en el medio de trabajo ordinario requiere un desarrollo de servicios sociales adecuados así como incentivos y motivaciones; del mismo modo, reconoce el papel de las empresas que emplean una mayoría de personas con discapacidad y, en general, de las empresas de la economía social y PYMES, que también requieren el apoyo de servicios sociales e incentivos adecuados, recalcando asimismo la importancia de los interlocutores sociales en este campo.

1.8 El CESE reclama políticas de sensibilización que puedan contrarrestar los estereotipos que todavía existen sobre los trabajadores con discapacidad y destaca el papel de los medios de comunicación en la aceptación de la diversidad.

Accesibilidad

1.9 El CESE ratifica que la accesibilidad es un beneficio para toda la sociedad y no sólo para las personas con discapacidad y supone un incremento de la clientela para las empresas.

1.10 En materia de accesibilidad, el CESE recomienda una implementación progresiva por medio de objetivos comunes a corto, medio y largo plazo (incluyendo una fecha clara y definitiva para los nuevos productos, servicios e infraestructuras y también para los ya existentes).

1.11 El Comité apoya la instauración de una Capital Europea de la Accesibilidad Universal.

1.12 El CESE señala que es urgente la presentación de legislación en materia de accesibilidad electrónica (e-accesibilidad), reafirma su compromiso con el principio de «diseño para todos» y el desarrollo de estándares de accesibilidad, solicita que se presente un plan de acción intensivo al respecto antes de 2011 y cree en el desarrollo de una «Tarjeta Europea de Discapacidad» que facilite el reconocimiento mutuo de derechos y los desplazamientos transfronterizos de las personas con discapacidad.

Género y discapacidad

1.13 Es necesario transversalizar el género en el diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación de las políticas sobre discapacidad para frenar la situación de invisibilidad y discriminación múltiple de las mujeres y niñas con discapacidad.

Diálogo social y discapacidad

1.14 El CESE reconoce la importancia de los interlocutores sociales para asegurar que las personas con discapacidad trabajen en igualdad de condiciones con las demás, en condiciones de trabajo justas y favorables.

1.15 Los interlocutores sociales deben integrar la perspectiva de la discapacidad en todas las acciones y negociaciones intersectoriales, sectoriales y de empresa, en especial en materias de empleo, accesibilidad y protección social.

Participación y diálogo civil

1.16 El CESE confirma su adhesión total al principio de «nada para las personas con discapacidad sin las personas con discapacidad» y que este principio debe aplicarse en la Estrategia UE 2020 así como en los programas para personas con discapacidad con financiación pública.

1.17 La UE y los EEMM deben asegurar la promoción y la financiación para el desarrollo de la sociedad civil, garantizando su independencia y su capacidad de participación en la elaboración de políticas y/o provisión de servicios sociales.

2. **Introducción**

2.1 El CESE acoge con satisfacción la petición de la Presidencia española de elaborar el dictamen «*Personas con discapacidad: empleo y accesibilidad por etapas para las personas con discapacidad en la UE. Estrategia de Lisboa posterior a 2010*».

2.2 El CESE ha construido de forma permanente y transversal en sus dictámenes un acervo desde el primer Dictamen de iniciativa específico sobre la «*Integración de las personas con discapacidad en la sociedad*», adoptado en julio de 2002 [1]; este acervo ha apoyado la igualdad de trato y la no discriminación de las personas con discapacidad (PCD) y sus familias [2].

2.3 Las PCD representan más del 16 % de la población (al menos 80 millones) [3], porcentaje que sigue aumentando con el envejecimiento de la población.

2.4 El CESE reconoce los avances tanto en legislación [4] y aplicación de políticas europeas [5] que, junto a la Declaración de Madrid en 2002 [6], han contribuido a hacer más inclusiva a la UE para las PCD. No obstante, queda espacio para mejorar ya que han tenido un carácter sectorial, fragmentado y han adolecido de la falta de una estrategia unificada como ha sido confirmado por la Evaluación intermedia del Plan de Acción europeo 2003-2010 [7]; es necesario igualmente reforzar los servicios de los responsables de políticas europeas para PCD de la Comisión Europea.

2.5 El CESE señala los últimos resultados del Eurobarómetro en 2009 [8] donde destaca un fuerte incremento de la discriminación percibida basada en la discapacidad (8 % en el último año, es decir, un 53 % en 2009 frente al 45 % en 2008) y donde más de un 33 % de las PCD dicen haberse sentido discriminadas en 2009.

2.6 El CESE reconoce que el avance en materia de discapacidad debe mucho a la labor de concienciación y de presión del movimiento europeo de la discapacidad, y sus organizaciones representativas, unidas en torno al Foro Europeo de la Discapacidad (EDF), así como al apoyo de los interlocutores sociales.

2.7 El CESE recuerda al trío presidencial del Consejo la importancia de tomar en consideración este dictamen en el desarrollo de sus presidencias.

---

(1) Dictamen del CESE, DO C 241 de 7.10.2002, p. 89.
(2) Dictaámenes del CESE: DO C 182, 4.8.2009, p. 19 – DO C 10, 15.1.2008, p. 80 – DO C 93, 27.4.2007, p. 32 – DO C 256, 27.10.2007, p. 102 – DO C 185, 8.8.2006, p. 46 – DO C 88, 11.4.2006, p. 22 – DO C 110, 9.5.2006, p. 26 – DO C 24, 31.1.2006, p. 15 – DO C 110, 30.4.2004, p. 26 – DO C 133, 6.6.2003, p. 50 – DO C 36, 8.2.2002, p. 72.
(3) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc.
(4) Directiva 2000/78 CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000; Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo de 11 de Julio); Reglamento (CE) nº 1107/2006 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 5 de julio de 2006 (DO L 204 de 26.7.2006] y el paquete de Telecomunicaciones (COM2007) 697 final – 2007/0247 (COD).
(5) Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social COM/2005/0033 y el Plan de Acción de la Comisión (Comunicación de la Comisión «*Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: Un plan de Acción Europeo*» COM(2003) 650 final.
(6) http://antiguo.cermi.es/graficos/declaracion-madrid.asp.
(7) http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3784&langId=en.
(8) Eurobarómetro: Discriminación en la UE en 2009 (trabajo de campo correspondiente a los días 29 de mayo y 14 de junio de 2009).

3. **Nueva Política Comunitaria sobre Discapacidad en la futura estrategia UE 2020**

3.1 El CESE coincide con la Comisión en que las políticas que enmarquen la estrategia UE 2020 «*contribuyan de forma decisiva a la cohesión social, aborden el desempleo y refuercen la inclusión social […]. Para ello es necesario remodelar los sistemas de enseñanza y los mercados laborales, así como potenciar la movilidad y estimular el dinamismo de Europa a fin de sacar el máximo partido de nuestro potencial creativo e innovador*» ([9]).

3.2 El CESE cree que en el contexto de la estrategia UE 2020 se hace necesaria la adopción de un «Pacto Europeo por la Discapacidad», como ya ha ocurrido en lo que respecta a género y juventud.

3.3 El Pacto debe ser un acuerdo común, aprobado por el Consejo de Ministros, entre Gobiernos de los EEMM, Comisión y Foro Europeo de la Discapacidad, con la participación del PE, Comité Económico y Social Europeo y, en su caso, los interlocutores sociales y representantes de la sociedad civil organizada. El pacto debería ser gestionado por un Comité Europeo de la Discapacidad presidido por un representante de los EEMM y con la Secretaría ejecutiva de la Comisión. En el Pacto se recogería la necesidad de objetivos comunes para los EEMM, indicadores de cumplimiento y la obligación de un Informe al Consejo Europeo de Primavera ([10]). De esta manera se estaría aplicando a la discapacidad una variante del MAC.

3.4 El Pacto debe cubrir: igualdad de acceso a la educación, igualdad de trato en el empleo y en el acceso al mismo, legislación sobre ingresos mínimos y protección social, libre circulación, vida independiente y autonomía personal, acceso igual a bienes y servicios para PCD, acuerdo para un programa de accesibilidad para nuevas tecnologías, transporte y medio urbano, salud y atención a la dependencia en todas sus manifestaciones y políticas fiscales que promocionen la inclusión de las PCD y que cubran el sobrecoste que se origina en el ejercicio de la mayoría de las actividades de su vida diaria ([11]).

3.5 El Pacto debe transversalizar las necesidades de mujeres y niñas con discapacidad, jóvenes con discapacidad, envejecimiento y discapacidad, personas con grandes necesidades de apoyo para su autonomía personal, y PCD en el medio rural, así como la promoción de la investigación, desarrollo e innovación en materia de discapacidad.

3.6 El Pacto debe presentar un acuerdo que tendrá que ser desarrollado en el marco del Tratado de Lisboa, la Carta de Derechos Fundamentales y de la CNUDPD a través de tres pilares:

3.6.1 *(i) Momento histórico de revisión de políticas comunitarias – Dar a las personas con discapacidad y a sus familias un lugar central en las políticas comunitarias*

3.6.1.1 El CESE reclama que la adopción de la Estrategia UE 2020 y la Agenda Social mejoren la coordinación y el efecto limitado de la actual Estrategia de Lisboa y la Agenda Social Renovada ([12]) por lo que ha de incluirse un apartado dedicado a las PCD y sus familias, que debe abordar empleo, educación, inclusión y protección social y accesibilidad entre otras cuestiones, garantizando la presencia de la discapacidad en sus tres líneas principales ([13]).

3.6.1.2 El CESE recuerda que la inclusión de las políticas en materia de discapacidad dentro de las competencias de la UE en la Estrategia UE 2020 tendrá efectos de rentabilidad económica para el conjunto de la sociedad unidos al avance de la inclusión social y la no discriminación; así aparece demostrado en recientes estudios de análisis coste-beneficio ([14]).

3.6.1.3 El Pacto Europeo por la Discapacidad debe estar en consonancia con la futura Estrategia de la Comisión para las PCD ([15]), que sustituirá al actual Plan de Acción para las personas con discapacidad 2003-2010.

3.6.1.4 La Estrategia Europea de Empleo (EEE) y el Método Abierto de Coordinación (MAC) en inclusión social, protección social, pensiones, educación, juventud y otras áreas deben seguir incluyendo y mejorar, en sus líneas directrices y objetivos comunes para los EEMM, la discapacidad para que se refleje en sus planes nacionales, incrementando su capacidad analítica e incluyendo los resultados en los informes periódicos.

3.6.1.5 Las políticas europeas apoyarán la erradicación de todos los fenómenos extremos de vulneración de los derechos fundamentales, en particular: internamiento en grandes instituciones cerradas de las PCD, educación segregada, anulación de la capacidad legal o violencia contra las PCD, incorporando el agravante que sufren las mujeres y niñas con discapacidad así como las personas con grandes necesidades de apoyo ([16]).

3.6.1.6 Necesitamos políticas que fomenten la innovación y que se basen en evidencia estadística. El Pacto buscará el compromiso de visibilidad de las PCD en todo instrumento estadístico relevante ([17]), contando con fuentes, indicadores y dispositivos estadísticos armonizados, actuales y fieles, creando, entre otros, un módulo permanente sobre discapacidad en la European Labour Force Survey, así como un módulo sobre participación social de las PCD e incluir cuestiones sobre discapacidad en los módulos generales relevantes.

([9]) COM(2009) 647 final.
([10]) Resolución 2008/C75/01 del Consejo.
([11]) Dictamen del CESE, DO C 93 de 27.4.2007 (http://w3.bcn.es/fitxers/baccessible/greugecomparatiueconmic.683.pdf). http://www.feaps.org/actualidad/23_04_09/ultima_hora/sobreesfuerzo_15_04_09.pdf.
([12]) COM(2009) 58 final:
([13]) COM(2009) 647 final.
([14]) «*Evaluación de las políticas de empleo para las personas con discapacidad y formulación y coste económico de nuevas propuestas de integración laboral*», Gregorio RODRÍGUEZ CAMPO, Crarlos GARCÍA SERRANO y Luis TOHARIA, Colección Telefónica Accesible nº 9, Ediciones Cinca, Abril DE 2009 - ISBN: 978-84-96889-48-4 Madrid, España.
([15]) Resolución (2008/ C 75/01) del Consejo.
([16]) http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/EDF%20declaration%20on%20girls%20and%20women%20with%20disabilities.doc.
([17]) Dictamen del CESE, DO C 10 de 15.1.2008, p. 80.

3.6.1.7 El CESE reclama la inclusión de una directriz sobre los derechos de las PCD, basada en la CNUDPD, en las «Directrices sobre Derechos Humanos y Legislación Internacional Humanitaria de la UE» que se adoptarán por el Consejo de la UE.

3.6.2 *(ii) Dotar a la discapacidad de un marco jurídico europeo adecuado*

3.6.2.1 El CESE afirma que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa lleva aparejada nuevas bases jurídicas. Recuerda igualmente el valor de los arts. 10, 11 y 19, así como los arts. 21 y 26 de la Carta de Derechos Fundamentales, que tienen valor de Tratado.

3.6.2.2 La CNUDPD genera nuevas obligaciones para la UE, por tanto el CESE insta:

3.6.2.2.1 a finalizar la celebración de la CNUDPD y su protocolo por parte de la UE, dando seguimiento a la Decisión del Consejo ([18]) Recuerda el valor legal de tratado internacional de dicha Convención y solicita a los EEMM que se comprometan a ratificar la CNUDPD con celeridad;

3.6.2.2.2 a analizar, sobre la base de la CNUDPD, toda la legislación comunitaria que afecta a mercado interior, transporte, impuestos, competencia, salud, consumo, medios digitales y electrónicos, empleo, educación y no discriminación;

3.6.2.2.3 a crear un mecanismo de coordinación ([19]), en el seno de la Comisión, con participación de los Comisarios implicados, así como a crear el organismo independiente, exigido por la CNUDPD ([20]).

3.6.2.3 El CESE se felicita por la presentación de la propuesta actual de Directiva de no discriminación más allá del empleo ([21]) pero señala que no es suficiente en su adecuación con la CNUDPD. Esta directiva, actualmente en discusión en el Consejo, necesita asegurar que el concepto de discriminación reconozca un trato preferencial a las PCD en determinadas circunstancias; el alcance en cuestiones de protección social, salud y educación, señalando que la educación segregada es discriminatoria; la accesibilidad para PCD debe ser aplicada con carácter general; asimismo, los ajustes razonables deben ser aplicables en todos los ámbitos para que su realización pueda tener incentivos públicos; la accesibilidad debe cubrir también a todos los bienes y servicios ofertados al público y, por último; en implementación, deben concretarse más las obligaciones de la UE en este ámbito, con aplicación inmediata a nuevas construcciones y compromisos realistas en construcciones existentes.

([18]) Decisión del Consejo 15540/09 del 24 de noviembre de 2009.

([19]) (http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD(final).doc).

([20]) http://www.efc.be/Networking/InterestGroupsAndFora/Disability/Pages/TheEuropeanConsortiumofFoundationsonHumanRightsandDisability.aspx.

([21]) Propuesta de Directiva del Consejo (COM(2008) 426 final, de 2 de julio de 2008).

3.6.3 *(iii) Una financiación adecuada para el Pacto Europeo por la Discapacidad*

3.6.3.1 El Comité recuerda que las disposiciones del Reglamento General de los Fondos Estructurales en relación con la no discriminación y la accesibilidad de PCD, como criterios de selección y de ejecución de proyectos cofinanciados por la UE ([22]), deben mantenerse y reforzarse en la futura política de cohesión que asegure además acciones para y por el colectivo de las PCD en todos los EEMM, con suficientes facilidades financieras. Estos principios deben extenderse al presupuesto europeo y a otros programas europeos de investigación, competitividad, formación, empleo, asuntos sociales, cooperación al desarrollo, entre otros incluyendo los nuevos programas a partir de 2014.

3.6.3.2 El CESE reconoce que la participación de la sociedad civil en la gestión directa del FSE (en formación y empleo) y del FEDER ha dado resultados muy positivos y anima a la generalización de este modelo en los programas operativos de los Fondos Estructurales a partir de 2013.

3.6.3.3 El CESE considera que el mantenimiento del apoyo financiero a través del Programa Progress de apoyo a las organizaciones europeas de PCD, entre ellas el EDF, así como entidades de integración social, fortalece democráticamente la UE y una sociedad civil estructurada.

4. **La UE y el empleo para las personas con discapacidad**

4.1 El empleo de las PCD debe incardinarse en la EEE. La situación del empleo de los trabajadores en Europa es complicada pero la de los trabajadores con discapacidad es todavía más difícil; por eso es necesario reforzar un mercado inclusivo para todos.

4.2 El CESE expresa su preocupación ante la situación de desempleo de las PCD ya que, antes de la crisis, el 78 % de las personas con discapacidad severa no tenía acceso al mercado de trabajo, se situaba en un nivel de inactividad que doblaba al del resto de la población y su tasa de empleo todavía se estancaba en un 20 % por debajo de la media de las personas sin discapacidad ([23]).

4.3 La crisis (que sitúa el paro en la UE en un 10 % ([24])) dificulta la situación en el mercado de trabajo para las PCD en un doble sentido: en primer lugar, la entrada al mercado de trabajo será más difícil ([25]) y, en segundo lugar, la tendencia de los gobiernos será a ajustar sus déficits públicos a través del recorte de todo tipo de ayudas y pensiones. El CESE advierte que las PCD no pueden ser las principales víctimas de la crisis y se opone a un recorte del apoyo para ellas ([26]).

([22]) http://www.observatoriodeladiscapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci_n_de_innet16_european_inclusion_network_lanzamiento_del_obser.

([23]) Estadísticas, Tema 3: *Empleo de las personas con discapacidad en la estrategia Eiuropa 2002*, Eurostat 26/2003. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF.

([24]) Oficina de Estadísticas de la Unión Europea (Eurostat) – Enero de 2010.

([25]) Eurobarómetro *Discriminación en la UE en 2009*, y Dictamen del CESE, DO C 256 de 27.10.2007, p. 102.

([26]) http://www.cermi.es/NR/rdonlyres/6487C9F8-F423-493B-83B8-562CB09201B8/30184/EstudioCERMICrisisyDiscapacidad.doc. www.cermi.es.

4.4 Existe el riesgo de que la crisis incremente los riesgos de pobreza de las PCD y sus familias; por otro lado, la crisis puede representar la oportunidad de desarrollar una actividad empresarial más inclusiva, con incentivos y que aumente la productividad de las empresas, contribuyendo a una mejora de la economía en su conjunto.

4.5 El Comité afirma que el fomento del empleo de PCD debe ser uno de los objetivos principales de la EEE y pide que se incluya en las Directrices de Empleo un objetivo que recoja la Conclusión 34 de la propia Cumbre Europea de primavera de 2006 ([27]):«*Uno de los objetivos clave es aumentar la participación en el mercado de trabajo, sobre todo de … los discapacitados …. Para lograr esos objetivos se debería colaborar estrechamente con los interlocutores sociales.*» Se debe desarrollar un catálogo de medidas que los Estados tengan que aplicar en sus Planes Nacionales.

4.6 Los interlocutores sociales desarrollan un papel crucial para que las PCD puedan entrar en el mercado de trabajo a través de la negociación colectiva y para su inserción en la empresa. Contribuyen también al desarrollo de las políticas de diversidad y así negociar planes de diversidad de acuerdo con empresarios, que deben recibir un incentivo para avanzar en esta línea y para cuya realización pueden utilizar políticas de responsabilidad social de las empresas. En este sentido, el CESE felicita a los interlocutores sociales europeos que culminaron con éxito sus negociaciones para un nuevo acuerdo autónomo sobre mercados de trabajo inclusivos en diciembre de 2009.

4.7 El CESE solicita la presentación de un informe, en el plazo de un año, sobre la implementación de las disposiciones sobre discapacidad y empleo de la Directiva 2000/78 ([28]).

4.8 El CESE reafirma que las PCD tienen competencias como cualquier otra persona para desempeñar una vida laboral plena y que no hay que minusvalorar sus capacidades, sino potenciarlas. Las PCD tienen el derecho a trabajar como cualquiera.

4.9 El CESE llama la atención sobre el hecho de que, de acuerdo con la investigación de Eurofund, la incidencia creciente de los problemas de salud mental sitúa a esta discapacidad como la mayor causa de abandono temprano del mercado de trabajo, llegando a representar en algunos países cerca del 40 % ([29]) de las jubilaciones anticipadas. Es necesario un cambio de mentalidad hacia la situación de estos trabajadores concienciando a ciudadanos y autoridades.

4.10 El CESE recuerda que en el reconocimiento de estas competencias deben existir mecanismos que certifiquen el conocimiento adquirido, sea por la experiencia (no regladas) o en forma de educación reglada. Por eso el CESE aboga por la implantación de un «pasaporte de cualificaciones» ([30]) que permita a las PCD una movilidad profesional dentro de la UE.

4.11 Las políticas de empleo para las PCD deben cubrir todo el proceso vital vinculado al empleo (*lifestreaming* ([31])) atendiendo a vivienda, educación básica, formación, endeudamiento familiar, dificultades financieras, salud, entornos desfavorables y economía local, así como la contratación, la retención en el empleo y la reintegración.

4.12 La libre circulación (principio comunitario) no está lograda plenamente para las PCD y repercute en sus desplazamientos para trabajar dentro de la UE, afectando también al estudio, jubilación o cualquier otra actividad.

4.13 Entre las barreras a la libre circulación destaca la imposibilidad de exportar derechos tales como la asistencia personal que podría ser una realidad con medidas concretas de coordinación de los sistemas de seguridad social y campañas europeas de concienciación y formación.

4.14 El CESE recuerda que la «inclusión activa» debe conectar con el mercado de trabajo y asegurar un nivel de ingresos suficientes y un acceso a servicios sociales de calidad que repercuta en una mejora de condiciones de vida, incluso para aquellos que no tienen empleo ([32]).

4.15 El CESE recuerda que la contratación en el medio de trabajo ordinario requiere servicios de empleo, de rehabilitación profesional, servicios sociales y de salud y mantenimiento/gestión de ingresos, así como incentivos ([33]).

4.16 El CESE apuesta por la adecuación de las prestaciones sociales y la fiscalidad para que la incorporación al mercado laboral no signifique una pérdida de poder adquisitivo para las PCD y que sean motivaciones para trabajar en empleos de calidad y con remuneraciones justas; también aboga por el establecimiento de incentivos financieros a las empresas para fomentar la contratación, el empleo con apoyo en el mercado ordinario, el autoempleo de PCD y el fomento de su espíritu empresarial a través, entre otras vías, de la microfinanciación ([34]), así como para las ONG que desarrollen servicios de apoyo a los trabajadores con discapacidad y sus familias.

4.17 Deben establecerse medidas de mantenimiento y recolocación en el empleo de los que padecen una discapacidad sobrevenida, para que esta no signifique un abandono temprano del mercado de trabajo; así como la adecuación del lugar de trabajo y su entorno (ajustes razonables) para las PCD; la garantía de programas de formación y adaptación profesional para PCD que asegure el desarrollo de una carrera profesional ([35]). En aquellos países donde existan sistemas que establezcan cuotas, debe asegurarse que cumplen los objetivos de contratación a través de mecanismos y apoyo adecuados. La dimensión social de la contratación pública puede reforzar igualmente el empleo de las PCD.

([27]) Conclusiones de la Presidencia sobre el Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 23 y 24 de marzo de 2006.

([28]) Directiva 2000/78 del Consejo.

([29]) Análisis de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, a partir de los datos recogidos en el German Federal Health Monitoring (2007). Para más detalles se puede consultar la página: http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gastd&p_sprache=E.

([30]) Centro Europeo de Empresas Públicas y de Servicios Públicos (CEEP): http://www.ceep.eu.

([31]) Centro Europeo de Empresas Públicas y de Servicios Públicos (CEEP): http://www.ceep.eu.

([32]) Fundación Europpea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.

([33]) Fundación Europpea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.

([34]) http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=547.

([35]) «*Guía par la creación de una sociedad inclusiva: transversalidad de la discapacidad basada en el ejemplo de la economía social*» Social Economy Europe, agosto de 2007 http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide_on_Disability_Mainstreaming_and_Social_Economy.pdf.

4.18 El CESE cree plenamente en las ventajas que conlleva financiar empleo frente a prestaciones por desempleo, así como la motivación para que las PCD deseen acceder al empleo, para que los empleadores las contraten y para el autoempleo de las PCD.

4.19 El CESE cree en las políticas dirigidas a los jóvenes con discapacidad, incluyendo la educación temprana, y su transición desde la formación hacia al primer empleo, al igual que las políticas que actúen en casos de discapacidad sobrevenida y que garanticen el mantenimiento y la recolocación en el empleo. Estos grupos deben ser prioritarios en la futura estrategia UE 2020 y formar parte de la revisión de la Estrategia de la Comisión para PCD. El CESE recuerda su dictamen SOC/349 para desarrollar una estrategia no solo PARA los jóvenes, sino también CON los jóvenes ([36]).

4.20 El CESE reconoce el papel de las empresas que emplean una mayoría de PCD y aquellas otras más activas en este campo y, en general, empresas de la economía social, como cooperativas, mutuas, asociaciones o fundaciones que favorecen la inclusión social y la participación en el mercado de trabajo de las PCD con los mismos derechos laborales, otorgándoles el régimen especial de apoyo que se determine por los EEMM.

4.21 El CESE destaca el apoyo a las PYMES para que integren una perspectiva inclusiva del trabajo y desarrollen su papel fundamental para asegurar la eficacia de de las medidas en favor de las PCD en el empleo.

4.22 Las instituciones y organismos europeos y de los EEMM deben conocer la situación y dar ejemplo en la inclusión de trabajadores con discapacidad en su personal, a través de un plan de medidas concretas que mejoren los actuales índices de inserción laboral, que generalmente son muy bajos.

4.23 El CESE señala la importancia que el concepto de flexiguridad tiene para las PCD, es decir, la mejora de las condiciones de flexibilidad y adaptabilidad de los recursos humanos en las empresas, acompañada de una mejora de la calidad de las condiciones de trabajo y de la seguridad en el empleo. Las estrategias deben garantizar la conciliación de la vida laboral y personal, la formación a lo largo de toda la vida y los procesos de transición entre las posibles situaciones diversas y recursos sociales y de empleo, en el ciclo de vida de las PCD.

4.24 El CESE apoya el impulso de los nuevos sectores de empleos verdes y empleos sociales y la promoción de la accesibilidad y el diseño para todos, que son una oportunidad para el empleo de las PCD.

4.25 El CESE defiende las ayudas a los trabajadores con discapacidad que necesitan asistencia, así como los servicios necesarios para que los familiares de una PCD puedan continuar trabajando.

4.26 Las políticas de sensibilización contrarrestan los estereotipos ([37]) sobre los trabajadores con discapacidad y deben dirigirse a los interlocutores sociales, gerentes, directivos y empleados, los profesionales de la salud y la administración pública ([38]).

4.27 Los instrumentos de fomento mencionados deben ser fácilmente utilizables por las empresas y trabajadores y estar bien promocionados y utilizados por los organismos públicos.

4.28 Es preciso destacar el papel de los medios de comunicación, como agentes de sensibilización y divulgación claves para fomentar los principios de tolerancia, inclusión social y aceptación de la diversidad en la sociedad europea.

4.29 El CESE apoya el desarrollo de iniciativas innovadoras, como los ya mencionados «pasaporte de competencias» y el *lifestreaming*, destacando otros ejemplos:

4.29.1 El modelo de servicio *job coaching* de apoyo continuo en el entorno laboral ordinario con acompañamiento y apadrinamiento;

4.29.2 Creación de un «sistema de acreditación del aprendizaje previo» ([39]) que refleje el aprendizaje progresivo;

4.29.3 El acompañamiento a lo largo de su vida laboral en empresas y administraciones públicas;

4.29.4 Utilización de nuevas tecnologías con sistemas de apoyo tales como sistemas audiovisuales *video tutorial system* ([40]) y, en general, el aprovisionamiento de tecnologías de apoyo y la garantía de que las tecnologías generales en el puesto de trabajo son accesibles;

4.29.5 Desarrollo de un «modelo de gestión de la discapacidad» (*disability management model*) ([41]), en el marco de las políticas generales de diversidad de las empresas.

5. **La accesibilidad para personas con discapacidad**

5.1 El CESE recuerda la resolución del Consejo de la UE de 17 de marzo de 2008 en la que se afirma que la «*accesibilidad representa nada menos que una piedra angular de una sociedad integradora basada en la no discriminación*» ([42]), con un papel fundamental de los interlocutores sociales, siendo la accesibilidad un requisito previo para el empleo.

5.2 El CESE ratifica su Dictamen exploratorio ([43]) sobre «Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad» que señala los mismos derechos pero distintas necesidades y diferentes modos de accesibilidad a bienes y servicios.

5.3 El CESE recomienda una implementación progresiva por medio de objetivos comunes a corto, medio y largo plazo (con fecha clara y definitiva para los nuevos y existentes bienes, servicios e infraestructuras) que comprometa a los EEMM, utilizando, entre otros métodos, el potencial de la contratación pública.

([36]) Dictamen del CESE, DO C 318, 23.12.2009, p. 113.
([37]) www.fundacionononce.es.
([38]) Fundación Europpea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. http://www.eurofound.europa.eu/.
([39]) Centro Europeo de Empresas Públicas y de Servicios Públicos (CEEP) http://www.ceep.eu.
([40]) Centro Europeo de Empresas Públicas y de Servicios Públicos (CEEP) http://www.ceep.eu.
([41]) Centro Europeo de Empresas Públicas y de Servicios Públicos (CEEP) http://www.ceep.eu.
([42]) Resolución del Consejo (2008/C 75/01).
([43]) Dictamen del CESE, DO C 93 de 27.4.2007, p. 32.

5.4 El CESE reconoce que la accesibilidad es fundamental para el disfrute de los derechos políticos y civiles de aplicación inmediata y que ello debe transformarse en planes específicos de accesibilidad, con normas y sanciones que comprometan a todos los poderes públicos y que haya la posibilidad de que los ciudadanos con discapacidad puedan recurrir a mecanismos para defender sus derechos. No deberían volverse a celebrar unas elecciones al PE sin garantía de accesibilidad en los colegios electorales y sin acceso a una participación relevante en las listas electorales de las PCD, debiendo tomarse además a nivel nacional las medidas adecuadas.

5.5 El CESE señala el esfuerzo de los EEMM y la Comisión para garantizar la accesibilidad, cuyo objetivo debe ser alcanzar la accesibilidad universal (edificios públicos, de interés público; empresas privadas, a bienes y servicios, turismo, comercio electrónico, la información, los transportes, tecnologías y las comunicaciones).

5.6 El CESE ratifica que la accesibilidad es un beneficio para todos (envejecimiento, mujeres embarazadas, movilidad reducida, etc.). Las empresas accesibles tendrán una clientela adicional (15 % de los consumidores). Nuevos productos generan más mercados y son una fuente de crecimiento sostenible de la economía.

5.7 Además, el CESE señala que el compromiso con la accesibilidad es un compromiso con los derechos fundamentales de la ciudadanía europea, como ratificó en su Dictamen sobre la «accesibilidad electrónica» ([44]).

5.8 El CESE recuerda a las instituciones europeas –y en particular a la Comisión– que el número de sus edificios y sistemas de información electrónicos accesibles (p.ej., página Web, sección de consultas públicas de la Comisión) es limitado. Se hace por tanto necesario programar un plan de accesibilidad que muestre el compromiso real con las PCD ([45]).

5.9 El CESE reclama ayudas de Estado ([46]) para empresas y servicios privados con el fin de lograr el objetivo de los ajustes razonables de la Directiva 2000/78 ([47]). El principio de accesibilidad preventiva tiene que desarrollarse en los servicios privados.

5.10 Hay que continuar con el desarrollo de estándares de accesibilidad como apoyo a la legislación en compras públicas tomando como ejemplo la exitosa legislación norteamericana. El CESE recuerda la importancia del diálogo entre instituciones, la industria y la sociedad civil en la definición de dichos estándares ([48]).

5.11 El Comité apoya la instauración de una Capital Europea de la Accesibilidad Universal, basada en un sistema de concesión de banderas, que otorgue a las ciudades y regiones europeas un reconocimiento de los esfuerzos realizados en la accesibilidad de sus entornos, bienes y servicios y que favorezca el desarrollo sostenible de las entidades locales.

5.12 El CESE espera que los nuevos reglamentos sobre transporte marítimo, autobuses urbanos e interurbanos y taxis integren de forma satisfactoria las diversas necesidades de las PCD adaptando cualquier medio de transporte y el entorno, siguiendo el modelo de los actuales Reglamentos en transporte aéreo y ferroviario.

5.13 El CESE acogió favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre «accesibilidad electrónica» (e-accesibilidad) ([49]) y pidió a la UE que incorpore las acciones propuestas como marco estratégico europeo para la sociedad de la información. Es urgente la presentación de legislación en materia de e-accesibilidad en materias tales como accesibilidad de sitios Web, comunicación inclusiva, teleservicios, móviles, tecnología digital y cajeros automáticos, entre otros. Estos objetivos estaban ya presentes en 2003 en la Declaración Ministerial de Creta ([50]) y la Declaración de Riga. Hoy día existen dudas razonables de que se vayan a alcanzar en los plazos establecidos y pide que se realice un plan de acción intensivo antes de 2011 para alcanzar los objetivos.

5.14 El CESE reafirma su compromiso con el principio de «diseño para todos» y considera fundamental la inclusión de este concepto en los currículos formativos tanto a nivel de formación profesional como universitarios para que todos los profesionales apliquen este principio.

5.15 El CESE cree en el desarrollo de una «Tarjeta Europea de Discapacidad» que dote a las PCD en sus desplazamientos transfronterizos del reconocimiento mutuo de sus derechos incluyendo el mismo nivel de acceso al transporte, cultura y ocio, siguiendo el ejemplo de la Tarjeta europea de aparcamiento.

6. **Género y discapacidad**

6.1 El CESE señala que las mujeres con discapacidad representan el 60 % de las PCD en Europa y se encuentran en una situación de desigualdad, siguen sufriendo discriminación en el reconocimiento de sus derechos y en el acceso a bienes y servicios (sanitarios, educación y prevención de violencia de género entre otras).

6.2 En una década, los niveles de empleo de las mujeres con discapacidad han permanecido inalterables con alto porcentaje de inactividad y de desempleo, salarios más bajos y dificultades añadidas para incorporarse al mercado laboral.

6.3 Es necesario transversalizar el género en el diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación de las políticas sobre discapacidad. Se debe disponer de medidas y acciones específicas dirigidas a garantizar el acceso al empleo y a incentivar la contratación de mujeres.

([44]) Dictamen del CESE, DO C 110 de 9.5.2006, p. 26, y Resolución del Consejo de 6 de febrero de 2003 (DO C 39, 2003, p. 5).
([45]) COM(2007) 501 final.
([46]) Artículos 41 y 42 del Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008
([47]) Directiva 2000/78 CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000.
([48]) http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/deploy/pubproc/eso-m376/index_en.htm y http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420 %20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf.
([49]) COM(2005) 425 final, COM(2008) 804 final.
([50]) Declaración sobre Inclusión Electrónica: Ministros de Transporte y Comunicación de la Unión Europea. Abril de 2003.

7. **Diálogo social y discapacidad**

7.1 El CESE hace un llamamiento a los interlocutores sociales para asegurar que las PCD trabajen en igualdad de condiciones con las demás, en condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular en igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, y puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales; alienta especialmente a las PCD a participar en las organizaciones profesionales y sindicales y pide que el trabajo que es subcontratado sea realizado bajo las mismas condiciones laborales ([51]) (art. 27 de la CNUDPD).

7.2 En empleo, seguridad social, salud y seguridad en el trabajo y en otros contextos, y en las relaciones laborales en general, el diálogo social es crucial en la defensa de los derechos, la igualdad de oportunidades y la no discriminación para las PCD. Es fundamental para la realización de medidas de acción positiva en materia de empleo y accesibilidad, así como de formación, promoción y asistencia a trabajadores con discapacidad.

7.3 Los interlocutores sociales deben integrar la perspectiva de la discapacidad en todas las acciones y negociaciones intersectoriales, sectoriales y de empresa, en especial en materias de empleo, accesibilidad y protección social, en colaboración con la sociedad civil organizada de PCD.

7.4 Los interlocutores sociales deben participar en lo que suponga seguimiento y aplicación de la CNUDPD en materia de relaciones laborales y protección social.

8. **Participación y diálogo civil**

8.1 El CESE confirma su adhesión al principio de «nada para las personas con discapacidad sin las personas con discapacidad» ([52]) y cree en las políticas de responsabilización individual (empoderamiento) y autopromoción de sus derechos.

8.2 El CESE considera que el diálogo civil con las PCD y sus familias es el marco adecuado para la mejora de la gobernanza de la UE, estableciendo mecanismos y protocolos de obligado cumplimiento y generando órganos «ad hoc» de participación y consulta en el seno de la UE.

8.3 Las organizaciones de PCD deben participar en los informes periódicos que evalúen políticas de empleo y accesibilidad, la implementación de la CNUDPD y los programas e instrumentos financieros de la Comisión para garantizar la inclusión de la visión de la sociedad civil, por ejemplo, a través de informes alternativos.

8.4 La UE y los EEMM deben asegurar la promoción y garantizar la financiación para el desarrollo de la sociedad civil garantizando su independencia y su capacidad de participación en la elaboración de políticas y/o provisión de servicios sociales.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

([51]) Artículo 27 de la CNUDPD.

([52]) Eslogan del Foro Europeo de la Discapacidad (FED), como manifiesta su Presidente Yannis Vardakastanis: «*Nada sin nosotros sobre nosotros es la esencia de la ideología de las personas con discapacidad de su trabajo colectivo y su compromiso personal*», Asamblea General del FED, 2009.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema de la «Integración de los trabajadores inmigrantes» (Dictamen exploratorio)

(2010/C 354/03)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Mediante carta de 23 de julio de 2009, el Sr. D. Diego López Garrido, Secretario de Estado para la Unión Europea, del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, solicitó en nombre de la futura Presidencia española, al Comité Económico y Social Europeo, conforme al artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema de la:

«*Integración de los trabajadores inmigrantes*».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 23 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 138 votos a favor, 5 votos en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y propuestas**

1.1 El CESE resalta el valor añadido europeo de las políticas de empleo y de inmigración e integración. Las políticas exclusivamente nacionales no funcionan, por lo que será necesario reforzar la base europea de estas políticas.

1.2 Los trabajadores y las trabajadoras inmigrantes están contribuyendo de manera positiva al desarrollo económico y al bienestar de Europa. A causa de la situación demográfica, la UE va a necesitar aumentar la acogida de nuevos inmigrantes.

1.3 Es necesario que se mejoren los procesos de integración tanto para la eficiencia económica como para la cohesión social. El empleo es un aspecto fundamental de la integración.

1.4 La integración es un proceso social bidireccional de adaptación mutua que debe ser facilitado a través de una buena gobernanza y de una buena legislación. El CESE reclama al Consejo la aprobación de la Directiva que debe garantizar un marco común de derechos para los trabajadores inmigrantes, así como la mejora de la legislación contra la discriminación.

1.5 La integración en el lugar de trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato es también un desafío para los interlocutores sociales, que deben impulsarla en la negociación colectiva y en el diálogo social, también a nivel europeo. Las trabajadoras y los trabajadores inmigrantes deben tener una actitud favorable a la integración.

1.6 Las empresas desarrollan sus actividades en entornos cada vez más diversos. Es necesario que las empresas adopten un enfoque positivo de la diversidad cultural para mejorar la integración y también para ampliar las oportunidades.

1.7 El CESE propone a la Comisión que solicite la elaboración de un dictamen exploratorio en relación con la creación de una plataforma europea de diálogo para la gestión de la inmigración laboral, que está prevista en el Programa de Estocolmo.

2. **Ámbito del Dictamen**

2.1 La presidencia española ha solicitado al CESE la elaboración de un dictamen exploratorio para que la UE mejore la integración de los trabajadores inmigrantes, por lo que en este Dictamen el Comité se va a centrar en la integración de los trabajadores inmigrantes en el empleo, y en otros aspectos relacionados directa e indirectamente con el mercado de trabajo.

2.2 Los aspectos generales de la política de inmigración y de integración tan solo se considerarán si están relacionados directamente con el Dictamen. El Comité ha adoptado diversos dictámenes sobre la integración ([1]) con un enfoque más general, y ha elaborado un Dictamen de iniciativa dirigido a que la integración se refuerce en la nueva Agenda de política social de la UE, en temas como la educación y la formación, la igualdad de género, la salud, la vivienda, la política familiar y de juventud, la pobreza y la exclusión social, etc.

2.3 Europa debe reforzar el enfoque de la integración en la política común de inmigración. El Comité ha constituido un grupo de estudio permanente para la integración para colaborar con los trabajos del Foro Europeo de la Integración.

([1]) DO C 27 de 3.2.2009. DO C 128 de 18.5.2010, p. 29.
DO C 80 de 30.3.2004.
DO C 318 de 23.12.2006.
DO C 125 de 27.5.2002.
DO C 208 de 3.9.2003.

2.4 El Tratado de Lisboa tiene una base jurídica más sólida ([2]) para que la UE «*apoye la acción de los Estados miembros destinada a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente*».

3. **Los inmigrantes contribuyen al desarrollo económico y al bienestar de Europa**

3.1 Durante los últimos años Europa ha acogido a numerosas personas que procedentes de países terceros han venido como emigrantes en busca de nuevas oportunidades. Sin embargo las políticas restrictivas que aplican muchos gobiernos europeos limitan que las empresas puedan contratar legalmente a trabajadores inmigrantes.

3.2 La Comisión Europea, en su Informe ([3]) de 2008 sobre el empleo en Europa, afirmaba que «los inmigrantes han contribuido de manera importante al crecimiento general del empleo y de la economía en la UE desde el año 2000, lo que ha permitido hacer frente a la escasez de mano de obra y cualificaciones, y ha aumentado la flexibilidad del mercado laboral».

3.2.1 En su informe conjunto sobre el Empleo (2009-2010) ([4]), la Comisión indica que aunque la UE está padeciendo una crisis de destrucción de empleo, persiste la escasez de mano de obra en diversos Estados miembros y en algunas categorías profesionales. También la Comisión propone reforzar la integración de los inmigrantes ya instalados y que están padeciendo especialmente la crisis, así como que se incentive a las empresas a diversificar su mano de obra y aplicar las «cartas de la diversidad».

3.3 Desde el año 2000 en la UE el 21 % del crecimiento del PIB y el 25 % de los nuevos empleos se han creado gracias a la contribución de los inmigrantes, de tal manera que algunos sectores económicos se habrían estancado o habrían visto limitado su crecimiento de no haber sido ocupados en gran parte por trabajadores y trabajadoras inmigrados.

3.4 Se debe tener en cuenta que las limitaciones para el trabajo en la UE de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros se han suprimido en varios países (Reino Unido, Irlanda, Suecia, etc.).

3.5 El Comité quiere destacar la importancia del espíritu empresarial que tienen muchos inmigrantes, que crean empresas en Europa y contribuyen por lo tanto a la creación de empleo y de riqueza a pesar de que las legislaciones de inmigración suponen obstáculos muy difíciles de superar.

3.6 Aunque la intensidad de los flujos migratorios ha sido diferente en los Estados miembros de la UE, se observa que aquellos países que reciben a más inmigrantes han disfrutado de un mayor crecimiento de la economía y del empleo. En algunos Estados miembros, como España, Reino Unido, Irlanda, Italia y otros el porcentaje es más elevado ([5]).

3.7 El aumento de la inmigración en las sociedades europeas también ocasiona nuevos problemas y supone un importante desafío para la cohesión social. Las sociedades europeas están afrontando numerosos problemas sociales derivados de la inmigración, que deben ser objeto de un enfoque integral tal como el CESE ha propuesto en otros dictámenes.

3.8 El Comité considera que muchos de los problemas sociales (racismo, delincuencia, violencia de género, marginación, fracaso escolar, etc.) ponen de manifiesto la necesidad de mejorar la integración. Muchas veces los gobiernos, especialmente en el nivel local, se encuentran desbordados por los problemas.

3.9 En ocasiones los medios de comunicación utilizan los problemas de la inmigración de una manera sensacionalista creando inquietud entre la población. También algunos líderes políticos utilizan los problemas desde el oportunismo y la falta de responsabilidad.

3.10 El Comité observa con preocupación que el racismo y la xenofobia se extienden por muchos sectores sociales. Los partidos y movimientos extremistas utilizan los problemas derivados de la inmigración para extender el miedo entre la población y promover políticas intolerantes, violentas y contrarias a los derechos humanos.

3.11 El racismo está calificado como un delito en el Derecho penal, pero en numerosas ocasiones las autoridades políticas y los responsables sociales manifiestan una actitud de tolerancia que no es aceptable. Es necesario que las autoridades policiales y judiciales, los líderes de opinión, los medios de comunicación y los responsables políticos cambien de actitud y combatan el racismo con más determinación y pedagogía social.

4. **En el futuro va a aumentar la inmigración hacia Europa**

4.1 La situación demográfica de la UE indica que como consecuencia del envejecimiento de la población y la baja natalidad, los mercados de trabajo van a necesitar de la participación de numerosos trabajadores y trabajadoras inmigrantes. Según las proyecciones demográficas más recientes de Eurostat, la población en edad de trabajar iniciará un declive después de 2012, incluso suponiendo que los flujos de inmigración sean en esta década de 1,5 millones por año. Si no aumentaran los flujos migratorios durante la próxima década, la población en edad de trabajar disminuiría en 14 millones.

4.2 Por otro lado sabemos que la movilidad internacional de trabajadores va aumentar en el mundo, pues numerosas personas se ven obligadas a emigrar debido a la falta de trabajo decente en sus países de origen, y algunos de ellos desean venir a Europa en búsqueda de nuevas oportunidades laborales y personales.

4.3 El CESE considera que es una gran oportunidad que nuevos inmigrantes quieran desarrollar su proyecto migratorio en Europa.

([2]) Artículo 79.
([3]) COM(2008) 758 final.
([4]) COM(2009) 674 final.
([5]) «The Economic and Fiscal Impact of Immigrants», National Institute of Economic and Social Research, octubre de 2007 y «Coyuntura española - Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios», Informe Mensual de la Caixa, núm. 295, octubre de 2006.

4.4 Para que los trabajadores inmigrantes encuentren sus oportunidades y para que las sociedades europeas mejoren la cohesión social, el Comité considera que se necesitan políticas que mejoren la integración social, porque el éxito de los proyectos migratorios, tanto para los trabajadores inmigrantes como para las sociedades de acogida, dependen de la manera en que se desarrollen los procesos de integración.

4.5 La crisis económica y el aumento del paro están afectando a todos los sectores sociales, a los trabajadores autóctonos y a los inmigrantes. Los datos de los mercados de trabajo en Europa indican que los trabajadores inmigrantes de baja cualificación y que ocupan los empleos de peor calidad están siendo las primeras víctimas de la crisis, y que las mujeres inmigrantes sufren en mayor medida el desempleo.

4.6 A pesar de la actual coyuntura recesiva y del aumento del paro en Europa, los informes demográficos indican que, superada la crisis y recuperado el nivel de crecimiento económico y de empleo, será necesaria la contribución de nuevos inmigrantes para complementar las necesidades de los mercados de trabajo europeos, teniendo en cuenta las características propias de cada Estado miembro.

5. **La legislación europea de admisión: el desafío pendiente**

5.1 Desde que hace diez años la UE inició el camino que debe conducir a una política común de inmigración, la mayor dificultad se encuentra en la elaboración de la legislación para la admisión de nuevos inmigrantes, pues cada Estado miembro tiene su propia legislación con enfoques muy diferentes.

5.2 Las políticas y las legislaciones de inmigración y el acceso al empleo están relacionadas con la evolución de los mercados de trabajo, por lo que deben participar activamente los interlocutores sociales, pero también deben estar basadas en el respeto de los derechos humanos de las personas inmigrantes.

5.3 El Comité considera que la legislación de inmigración debe facilitar la integración y considerar a los trabajadores inmigrantes como nuevos ciudadanos, como personas con derechos que deben ser protegidos y no solamente como mano de obra para satisfacer las necesidades de los mercados de trabajo.

5.4 Los interlocutores sociales deben participar en los diferentes niveles. El Comité observa con interés la propuesta de la Comisión para crear una plataforma europea de diálogo para la gestión de la migración laboral en la que puedan participar los interlocutores sociales.

5.5 El CESE ha propuesto una política común de inmigración y una legislación armonizada, para que los inmigrantes vengan a través de procedimientos legales, reciban un trato justo, se protejan sus derechos fundamentales y se mejore la integración.

5.6 Sin embargo, Europa no ha recibido a los inmigrantes a través de legislaciones y políticas adecuadas, sino que debido al carácter restrictivo de la mayor parte de las políticas y las legislaciones nacionales, muchos inmigrantes han entrado a través de procedimientos irregulares y se ven obligados a trabajar en la economía informal. El Comité considera que la UE debe de adoptar nuevas iniciativas para la transformación del trabajo informal en trabajo legal.

5.7 El Comité considera que facilitando los procedimientos para la inmigración legal, se reducirá la inmigración irregular y el riesgo de que algunos inmigrantes irregulares sean víctimas de las redes criminales del tráfico ilegal y de la trata de seres humanos. El Programa de Estocolmo incluye nuevos compromisos de la UE para luchar contra estas redes criminales.

5.8 El CESE considera que las políticas restrictivas tienen un impacto muy negativo en los procesos de integración, pues señalan a los inmigrantes como personas que no son bien recibidas, que no son bien aceptadas.

5.9 En ocasiones estas políticas han estado acompañadas de discursos políticos y sociales que criminalizan la inmigración, que son excluyentes y promueven la xenofobia y la discriminación.

5.10 Estamos en el marco del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo que se va a desarrollar durante los próximos años a través del Programa de Estocolmo. Es previsible que con el Tratado de Lisboa sea más fácil adoptar acuerdos en el Consejo, y también la codecisión del Parlamento facilitará la armonización de la legislación.

5.11 El CESE hubiera deseado una legislación horizontal, pero el Consejo y la Comisión han optado por elaborar directivas sectoriales. Recientemente se ha aprobado la Tarjeta Azul ([6]) para facilitar la admisión de trabajadores de alta cualificación. La Comisión tiene previsto elaborar en los próximos meses otras nuevas propuestas de directiva.

5.12 El Comité considera que es fundamental que la UE tenga una adecuada legislación de admisión, pues la integración está muy relacionada con la igualdad de trato y la no discriminación. Por eso el CESE respaldó ([7]) (con algunas propuestas de mejora) la Directiva marco de derechos de los trabajadores inmigrantes que fue propuesta por la Comisión ([8]) y que sigue debatiéndose en el Consejo. La versión actual con la que trabaja el Consejo tiene un enfoque insuficiente e inaceptable para la sociedad civil y para el Comité.

5.13 El Consejo debe aprobar la Directiva marco para asegurar un nivel adecuado de derechos para todos los trabajadores inmigrantes e impedir situaciones de discriminación. El Comité propone a la Presidencia española de la UE que en el Consejo reoriente los debates sobre la Directiva marco, para que se adopte rápidamente siempre que contenga un sistema adecuado de derechos comunes en toda la UE, sobre la base de la igualdad de trato especialmente en los derechos laborales y sociales para los trabajadores inmigrantes.

([6]) Directiva CE/2009/50.
([7]) DO C 27 de 3.2.2009, p. 114.
([8]) COM(2007) 638 final.

5.14 El CESE ha adoptado recientemente un Dictamen de iniciativa para que la legislación de inmigración respete los derechos fundamentales ([9]), en el que se propone un marco avanzado de derechos y obligaciones. Asimismo, es necesario reformar la Directiva de reagrupación familiar.

6. **El empleo es una parte fundamental del proceso de integración**

6.1 La integración es un proceso social de carácter bidireccional de adaptación mutua que implica a los inmigrantes y a la sociedad de acogida. Este es el primero de los Principios Básicos Comunes para la integración que fueron adoptados por el Consejo en el año 2004.

6.2 La integración requiere liderazgos fuertes de las autoridades, de los interlocutores sociales y de las organizaciones. Las políticas públicas pueden favorecer estos procesos sociales, y también es fundamental la participación activa de la sociedad civil. En otro Dictamen ([10]) el CESE ha resaltado la importancia del papel de las autoridades locales y regionales.

6.3 También los trabajadores y las trabajadoras inmigrantes deben tener una actitud favorable a la integración, esforzándose en el aprendizaje de la lengua, las leyes y las costumbres de la sociedad de acogida.

6.4 El CESE está comprometido junto con la Comisión en las actividades del Foro Europeo de la Integración y quiere resaltar una vez más la importancia de que las organizaciones de la sociedad civil participen y sean consultadas en los diferentes niveles de gobernanza.

6.5 La integración de las personas de origen inmigrante va más allá del ámbito laboral al que se refiere este Dictamen, pues la integración es especialmente importante en el ámbito familiar, en las escuelas y universidades, en los pueblos y barrios, en las instituciones religiosas, en las organizaciones deportivas y culturales, etc.

6.6 El trabajo supone una parte fundamental del proceso social de integración, pues el trabajo en condiciones decentes es la clave para la autosuficiencia económica de los inmigrantes y facilita las relaciones sociales y el conocimiento mutuo entre la sociedad de acogida y los inmigrantes.

6.7 La base de la Europa social es el trabajo y la integración es fundamental para el desarrollo de la Europa social. Las empresas europeas son actores sociales imprescindibles y están interesadas y comprometidas en la integración.

6.8 La crisis económica y el aumento del paro están debilitando los procesos de integración y ampliando algunos conflictos en la sociedad y en el mercado de trabajo. El CESE considera que en estas circunstancias es necesario redoblar los esfuerzos de integración por parte de todos los actores: las personas inmigrantes, las autoridades públicas, los interlocutores sociales y la sociedad civil.

6.9 A los trabajadores inmigrantes en Europa se les debe dar un trato justo, pues están protegidos por las convenciones internacionales de derechos humanos y los principios y derechos de los convenios de la OIT. En otro Dictamen ([11]), el CESE ha indicado los derechos y obligaciones que la legislación europea debe garantizar a los trabajadores y a las trabajadoras inmigrantes.

6.10 El CESE considera que la legislación y las políticas públicas se deben complementar con la colaboración de los interlocutores sociales, porque la integración en el ámbito laboral es también una cuestión de actitud social y de compromisos sindicales y empresariales.

6.11 Los servicios públicos de empleo deben impulsar programas para mejorar el acceso al empleo de los inmigrantes: facilitar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, mejorar la formación lingüística y la formación profesional sin discriminación y ofrecer una adecuada información sobre los sistemas laborales del país de acogida.

6.12 Los sindicatos, las organizaciones empresariales, las asociaciones de inmigrantes y otras organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel muy importante para la transmisión de la información y para facilitar el acceso al empleo de los inmigrantes.

6.13 La mayoría de las empresas en Europa son pequeñas y medianas y ofrecen empleo a la mayor parte de la población laboral, y también a las personas inmigrantes, por lo que es en las PYME donde se producen en gran medida los procesos sociales de integración.

7. **La igualdad de trato y la no discriminación como pilares de la integración**

7.1 El CESE considera fundamental la acogida y el trato que las autoridades y las empresas dan a los trabajadores inmigrantes, que en muchas ocasiones se encuentran en una situación de desventaja respecto a los trabajadores autóctonos.

7.2 Las situaciones son diferentes en los Estados miembros pues también son diferentes las legislaciones laborales y las prácticas sociales, pero en Europa muchos trabajadores inmigrantes tienen desventajas y dificultades para la búsqueda de empleo y la falta de reconocimiento de las titulaciones profesionales; además, muchas veces no hablan la lengua y no conocen las leyes, las costumbres ni las instituciones sociales.

7.3 Una buena legislación contra la discriminación es el punto de partida, pero persisten todavía a nivel nacional legislaciones discriminatorias entre trabajadores autóctonos e inmigrantes, y sobre todo prácticas discriminatorias hacia los trabajadores a causa de su origen nacional, étnico o cultural, que se manifiesta de manera directa o indirecta.

([9]) DO C 128 de 18.5.2010, p. 29.
([10]) DO C 318 de 23.12.2006.
([11]) DO C 128 de 18.5.2010, p. 29.

7.4 La igualdad de trato y las políticas de lucha contra la discriminación son los pilares de las políticas de integración. Desde un enfoque bidireccional de la integración, el Comité considera que las empresas, los sindicatos y las autoridades deben ofrecer a los trabajadores inmigrantes la igualdad de trato y evitar cualquier discriminación.

7.5 Los empleadores y los trabajadores inmigrantes deben respetar las normas de trabajo y los convenios colectivos vigentes en cada empresa o sector según las leyes y las prácticas nacionales. El Comité quiere resaltar que el racismo y la discriminación son conductas delictivas que también deben ser sancionadas en las empresas en el marco de la legislación laboral.

7.6 Para facilitar la integración en el empleo es necesario que a los trabajadores y trabajadoras inmigrantes se les informe de las leyes laborales y de los convenios colectivos que regulan sus derechos y obligaciones en el lugar de trabajo.

7.7 Un escenario político y social integrador facilitará que los trabajadores inmigrantes desarrollen itinerarios y programas de integración, que las autoridades deberán facilitar, como el aprendizaje de la lengua, las leyes y las costumbres.

7.8 Las Directivas de la UE sobre igualdad de trato en el trabajo ([12]) y de igualdad de trato independiente de su origen racial o étnico ([13]) son instrumentos jurídicos esenciales para determinar la legislación y las prácticas en los Estados miembros en la lucha contra la discriminación y el fomento de la integración laboral.

7.9 El Parlamento ha aprobado recientemente una resolución sobre la nueva Directiva contra la discriminación ([14]) que completa las Directivas ya existentes. El CESE también emitió su Dictamen, respaldando la propuesta de la Comisión y proponiendo que se tenga en cuenta la discriminación múltiple. Esta nueva Directiva, cuando finalmente sea adoptada, extenderá el principio de no discriminación a ámbitos como la educación, la salud, la protección social y la vivienda.

7.10 El CESE considera que las directivas antidiscriminación no se han transpuesto adecuadamente en las legislaciones nacionales y en consecuencia, en varios Estados Miembros, no se dispone de buenas legislaciones contra la discriminación. La nueva Directiva, cuando se apruebe, será un instrumento legislativo muy positivo.

7.11 Los interlocutores sociales, que son actores fundamentales en el funcionamiento de los mercados de trabajo y constituyen pilares básicos de la vida económica y social europea, tienen un importante papel en la integración. En el ámbito de las negociaciones colectivas han de asumir la responsabilidad que les corresponde en la integración de los inmigrantes, eliminando de los convenios colectivos y de las normas y prácticas laborales cualquier aspecto directo o indirecto de discriminación.

7.12 En el marco de la negociación colectiva, y especialmente en el de la empresa, se han de establecer mecanismos para asegurar que el acceso al trabajo y la contratación se realizan de acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades. En este terreno es especialmente importante disponer de instrumentos que permitan evitar no sólo la discriminación directa sino también la indirecta.

7.13 Pero actualmente, la igualdad de trato en el salario y en las condiciones de trabajo, en la práctica, no se garantiza para muchos trabajadores inmigrantes. Los interlocutores sociales y las autoridades laborales deben elaborar procedimientos que eviten la discriminación y ser proactivos en la promoción de la igualdad.

7.14 En Europa están creciendo modelos laborales duales, con empleos de calidad para la mayor parte de los ciudadanos europeos y los inmigrantes de alta cualificación y empleos de mala calidad para la mayor parte de los inmigrantes. En consecuencia, la mala calidad del empleo es también un factor de discriminación cuando se utiliza a los inmigrantes como mano de obra «más vulnerable».

7.15 El CESE ha propuesto en varios dictámenes que los Estados mejoren sus sistemas de homologación de títulos ([15]), y que la UE tenga un sistema de reconocimiento de las titulaciones que pueda ser utilizado por los trabajadores inmigrantes ([16]). En las empresas europeas muchas personas inmigradas están haciendo trabajos que son de inferior nivel que sus titulaciones.

7.16 También en el desarrollo de la carrera profesional y de la promoción muchos trabajadores inmigrantes se encuentran en desventaja y sufren discriminación. Las leyes laborales, los convenios colectivos y las prácticas en las empresas deben garantizar el principio de igualdad de oportunidades en la promoción de los trabajadores. A los interlocutores sociales les corresponde asumir nuevas iniciativas.

7.17 La formación profesional y ocupacional son instrumentos muy importantes para mejorar la empleabilidad de los trabajadores inmigrantes, sin embargo en algunas leyes y prácticas nacionales se excluye o limita a los nacionales de terceros países. El CESE considera que las autoridades públicas y los interlocutores sociales deben facilitar el acceso de los trabajadores inmigrantes a la formación, en igualdad de condiciones y de trato.

7.18 Algunos Estados miembros, en colaboración con las empresas, desarrollan programas de formación en los países de origen antes de la obtención del permiso de residencia, que ayudarán a los nacionales de terceros países en su integración en el empleo cuando vengan a Europa.

([12]) Directiva CE/2000/78.
([13]) Directiva CE/2000/43.
([14]) P6_TA (2009) 0211.
([15]) Véase en particular: DO C 162 de 25.6.2008, p. 90.
([16]) Véase entre otros: DO C 218 de 11.9.2009.

7.19 La Unión Europea no ha resuelto todavía de manera satisfactoria la portabilidad de los derechos de pensión para los trabajadores europeos. Los trabajadores inmigrantes tienen también muchos problemas derivados de las legislaciones nacionales que no garantizan de manera adecuada los derechos de pensión adquiridos durante su trabajo en Europa. Los motivos son muy diversos y dependen de las legislaciones nacionales y de los convenios con terceros países.

7.20 El Comité propone que la Comisión Europea adopte alguna iniciativa, que puede ser legislativa, para facilitar que a los trabajadores inmigrantes en la UE se les garanticen los derechos de pensión, cuando cambien su residencia dentro de la UE y cuando retornen a sus países de origen o residan en otro diferente.

7.21 Los sindicatos deben integrar entre sus miembros a los trabajadores inmigrantes y facilitar su acceso a los cargos de representación y de dirección. En Europa la mayor parte de los sindicatos han desarrollado buenas prácticas para garantizar la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación.

7.22 El CESE considera que son necesarias políticas activas y nuevos compromisos de los interlocutores sociales para promover actitudes sociales integradoras, la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación en el lugar de trabajo. El diálogo social europeo puede ser un marco adecuado para que los interlocutores sociales asuman nuevos compromisos al nivel que estimen oportuno.

7.23 La Agencia Europea de Derechos Fundamentales ha investigado ([17]) la discriminación laboral de origen étnico en los mercados de trabajo en Europa y ha comprobado que la discriminación es muy importante a pesar de la legislación.

8. **La gestión de la diversidad**

8.1 Las sociedades europeas son cada vez más diversas, y esa diversidad va a aumentar en el futuro. La correcta integración de las personas inmigradas en el ámbito laboral no puede lograrse sin un enfoque positivo de la diversidad cultural, que cada vez interesa más a las empresas y a los trabajadores.

8.2 Las grandes compañías tienen una cultura de empresa propia que han ido desarrollando con el tiempo entre los trabajadores, el entorno social y la relación con los clientes.

8.3 Las empresas europeas desarrollan sus actividades en ciudades que cada vez tienen una mayor diversidad. El Comité de las Regiones y la fundación de Dublín a través de la Red CLIP ([18]) han intercambiado experiencias para mejorar la diversidad en los empleos públicos.

8.4 La diversidad cultural derivada de la inmigración supone un nuevo desafío que es preciso afrontar para ampliar la cultura de la empresa con la integración de nuevos trabajadores en los diferentes niveles: directivos, dirigentes intermedios y el resto de los trabajadores.

8.5 También la globalización facilita que las empresas se muevan en nuevos entornos sociales y culturales, en nuevos mercados y entre clientes con culturas diversas.

8.6 Muchas empresas reconocen el interés de la gestión de la diversidad. El avance de las últimas décadas hacia una economía de servicios ha hecho más importante el contacto entre las empresas y los clientes y, además, la globalización ha impulsado a las empresas a buscar nuevos mercados en cualquier parte del mundo. Se amplía la diversidad de los clientes y usuarios a los que las empresas se dirigen.

8.7 Una buena gestión de esta diversidad en el interior de la empresa permite un mejor aprovechamiento de las capacidades de todos los trabajadores que tienen orígenes y culturas diversas, así como una mayor eficacia en las relaciones externas de la empresa con un mercado que también es diverso.

8.8 Las empresas que gestionan bien la diversidad están en mejores condiciones para captar «talentos» de cualquier parte del mundo, así como para captar clientes en los nuevos mercados. Además, pueden mejorar la creatividad y capacidad de innovación de sus empleados en la medida en la que todos los trabajadores (incluidos los inmigrados) encuentran un clima de acogida favorable para ello.

8.9 Las pequeñas empresas europeas en muchas ocasiones no tienen departamentos especializados para la gestión de los recursos humanos, por lo que es necesario que puedan ser apoyadas desde estructuras especializadas por parte de las autoridades y de las organizaciones empresariales.

8.10 La gestión de la diversidad se basa en la estricta aplicación de las medidas de igualdad de trato y lucha contra la discriminación. Pero, además, comporta el establecimiento de programas de acogida para los trabajadores inmigrados, medidas para la acomodación de las diferencias culturales, sistemas de comunicación que tengan en cuenta la diversidad lingüística, fórmulas de mediación para la resolución de conflictos, etc.

8.11 Se necesita una formación para la gestión de la diversidad. La formación dentro de la empresa puede abarcar distintos grupos: los dirigentes de la empresa, los responsables intermedios y el conjunto de la plantilla, y también dentro de las organizaciones sindicales y empresariales.

8.12 Tanto las empresas como las organizaciones patronales y las organizaciones sindicales han de contar con departamentos especializados en la gestión de la diversidad, para promover iniciativas, evaluar los resultados e impulsar los cambios.

([17]) EU-MIDIS: European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 9.12.2009.

([18]) Red europea de ciudades para la política de integración local de los migrantes - Red de más de 30 ciudades europeas administrada por Eurofound.

8.13 Los poderes públicos deberán colaborar en la gestión de la diversidad en las empresas incluso con estímulos económicos y fiscales de apoyo a las empresas que elaboren planes y favorecer el intercambio de buenas prácticas, el desarrollo de programas formativos y la realización de campañas de promoción.

9. **Las dificultades de la integración en la economía informal y la inmigración irregular**

9.1 Los trabajadores inmigrantes que no tienen «los papeles» y se encuentran en situación irregular se ven obligados a desarrollar sus actividades en la economía y el empleo informal, que aumenta su peso relativo en la economía en aquellos Estados miembros que tienen un mayor número de inmigrantes irregulares.

9.2 En muchas ocasiones los inmigrantes en situación irregular son víctimas de explotación laboral extrema por parte de algunos empleadores. El CESE ha adoptado un Dictamen ([19]) en relación con la propuesta de Directiva que propone sanciones a los empleadores que exploten a inmigrantes irregulares.

9.3 Las trabajadoras «sin papeles» en el trabajo doméstico se encuentran en una situación muy vulnerable y en algunos casos en condiciones de semiesclavitud. Algunas legislaciones nacionales no garantizan plenamente los derechos laborales y sociales en esta actividad laboral. Estos problemas se agudizan para las personas que se encuentran en situación irregular y trabajan en la economía sumergida. El Comité propone a la Comisión Europea la adopción de nuevas iniciativas que protejan adecuadamente los derechos laborales y profesionales de estas trabajadoras.

9.4 En los últimos años en algunas legislaciones nacionales se criminaliza a las asociaciones humanitarias que ayudan a las personas en situación irregular para evitar su exclusión social y facilitar su integración. El Comité advierte que estas legislaciones son contrarias a los derechos humanos y al principio moral de la solidaridad. La Comisión Europea y la Agencia de Viena deben evaluar estas situaciones y adoptar las iniciativas que sean necesarias.

9.5 Como la integración social es más difícil cuando los inmigrantes se encuentran en situación irregular, el Comité ha propuesto que se desarrollen procesos de regularización individualizados de los inmigrantes irregulares teniendo en cuenta su arraigo social y laboral, sobre la base del compromiso del Consejo Europeo en el marco del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo ([20]) en el que se acordó realizar las regularizaciones personales, en el marco de las legislaciones nacionales, por motivos humanitarios o económicos, especialmente en los sectores laborales que concentren muchas personas en situación irregular.

10. **Algunas iniciativas del Programa de Estocolmo**

10.1 La Comisión ha propuesto crear una plataforma europea de diálogo para la gestión de la migración laboral, en la que participarían empresarios, sindicatos, agencias de empleo y otras partes involucradas.

10.2 El CESE propone a la Comisión que de manera similar al procedimiento de creación del Foro Europeo de la Integración, solicite la elaboración de un Dictamen exploratorio durante 2010, para que el Comité, con la participación de todas las partes involucradas, proponga la manera de constituir esta Plataforma Europea, con la que desea colaborar.

10.3 La Comisión también ha propuesto que la UE se dote de un código de la inmigración que garantice a los inmigrantes legales un nivel de derechos uniforme y comparable al de los ciudadanos europeos. Esta codificación de los textos legislativos existentes incluirá, si fuera necesario, las modificaciones útiles para simplificar o completar las disposiciones existentes y mejorar su aplicación.

10.4 El CESE considera que la legislación europea de inmigración debe ir acompañada de un marco común (estatuto europeo) de derechos que sea horizontal y garantice el respeto y la protección de los derechos y libertades de los inmigrantes en Europa, independientemente de la categoría profesional y de su estatuto jurídico. La Directiva marco que se debate en el Consejo, si se aprobara con un alto nivel de protección, sería un buen instrumento jurídico para proteger los derechos de los inmigrantes.

10.5 El Comité saluda la iniciativa de la Comisión de presentar un Código Europeo de la Inmigración, siempre y cuando se trate de una propuesta legislativa que garantice los derechos fundamentales a los inmigrantes y un nivel de derechos uniforme y comparable al de los ciudadanos comunitarios.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

([19]) DO C 204 de 9.8.2008.

([20]) Consejo de la UE, 13440/08, 24 de septiembre de 2008.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Política Europea de Transporte en el marco de la Estrategia de Lisboa post-2010 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible» (Dictamen exploratorio)

(2010/C 354/04)

Ponente: **Stéphane BUFFETAUT**

Mediante carta de 23 de julio de 2009, la Presidencia española de la Unión Europea pidió al Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema:

«Política Europea de Transporte en el marco de la Estrategia de Lisboa post-2010 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 152 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El Comité Económico y Social Europeo insiste en que la competitividad, la fiabilidad, la fluidez y la rentabilidad del transporte son necesarias para la prosperidad económica de Europa, y que la libre circulación de personas y bienes constituye una de las libertades fundamentales de la Unión Europea. Por ello, los transportes deberán contribuir de manera importante a la consecución de los objetivos de la Estrategia UE-2020. El CESE también llama la atención sobre el hecho de que el sector del transporte en su conjunto ha sufrido mucho como consecuencia de la crisis económica que atravesamos. Pero es consciente del carácter insuficientemente sostenible de dicho sector.

1.2 El CESE sostiene los esfuerzos realizados para alcanzar una comodalidad eficaz y la optimización y puesta en red de los distintos modos de transporte a fin de obtener un sistema integrado y una fluidez máxima. Sin embargo, insiste en que no se ha de abandonar la ambición de favorecer la transferencia modal, pues sin ella se estancará el desarrollo de los modos de transporte sin emisiones de carbono e, inversamente, seguirán aumentando la congestión y las emisiones.

1.3 El Comité Económico y Social Europeo, que constata la dependencia del sector del transporte respecto de las energías fósiles, con sus consecuencias tanto desde el punto de vista de las emisiones como de la seguridad y la independencia del abastecimiento, y que sabe que los recursos, concretamente el petróleo, son limitados, entiende que, al mismo tiempo que mantiene la competitividad del sector en el marco de la Estrategia UE-2020, la futura política europea de transporte debe perseguir cuatro grandes metas: **el fomento de modos de transporte con bajas emisiones de carbono, la eficiencia energética, la seguridad e independencia del abastecimiento, y la lucha contra la congestión del tráfico.**

1.4 Los principales retos que se han de afrontar y los factores que deben integrarse en una política sostenible del transporte son el crecimiento de la urbanización y la demanda de comodidad en los desplazamientos cotidianos, la protección de la salud pública, que implica una reducción de las emisiones de elementos contaminantes y gases de efecto invernadero, la preservación de una economía basada en el comercio que integre la necesidad de reducir las emisiones, la definición de territorios homogéneos en los que crear una auténtica política integrada de transportes, y la comprensión y adhesión de las poblaciones y los agentes económicos para contribuir a la aplicación de nuevas políticas y comportamientos en el ámbito de la movilidad. Sin embargo, es evidente que si la Unión Europea actúa sola, sus esfuerzos serán baldíos. Obviamente, se necesita un acuerdo internacional sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, no solo por los motivos relacionados con el calentamiento climático, sino para responder a la disminución de las fuentes energéticas tradicionales.

1.5 En estas condiciones, el CESE preconiza la aplicación de una serie de medidas concretas, tanto por parte de los entes locales como de los Estados miembros, con el apoyo e impulso de la Unión Europea. Esta última dispone de medios de actuación, ya sean actos legislativos u orientación de los fondos de cohesión y desarrollo regional, nuevas orientaciones de la red transeuropea de transporte, o intervenciones del Banco Europeo de Inversiones. Dichas medidas, que se inscriben en el marco de las grandes metas enumeradas arriba, podrían ser las siguientes:

— la ejecución de un ambicioso plan de investigación y desarrollo en el área de la movilidad y el transporte (motores, carburantes, lucha contra las emisiones, eficiencia energética);

— la creación de un sitio de intercambio de buenas prácticas del transporte urbano y el transporte de larga distancia;

— el desarrollo de aparcamientos disuasorios y el impulso del transporte público, especialmente líneas de autobús en carril segregado, tranvía y metro;

— el perfeccionamiento de las TIC para contribuir a la eficiencia, la fiabilidad y la seguridad del transporte público;

— la creación de auténticos servicios de gestión de la movilidad en zonas geográficas suficientemente extensas, encargados de optimizar y garantizar la fluidez y la buena conexión entre los diversos modos de transporte;

— la creación de espacios de carga y descarga de proximidad y de centros de distribución para los núcleos urbanos;

— el mantenimiento de infraestructuras ferroviarias en la ciudad;

— el fomento, a través de medidas fiscales, de los medios de transporte y las tecnologías más eficientes energéticamente y que emitan menos CO_2 y otros contaminantes;

— la creación de áreas de descanso seguras y confortables para los conductores de camiones y autobuses, y la mejora de las condiciones de trabajo y formación en el sector;

— la implantación rápida de redes ferroviarias que den prioridad a las mercancías y el desarrollo de una auténtica cultura de servicio al cliente en este ámbito;

— el fomento, si es necesario con medidas fiscales, de vehículos propulsados por energías alternativas y biocarburantes de tercera generación;

— la puesta en marcha de un auténtico plan europeo de desarrollo de vehículos eléctricos, que sitúe a la Unión en situación de definir o contribuir a la definición de las normas internacionales de este sector en transformación;

— el desarrollo del concepto de «puertos ecológicos» y la implantación de las autopistas del mar;

— la mejora de las condiciones de trabajo y formación de la gente de mar;

— el desarrollo de autopistas fluviales y fluviomarítimas, así como la entrada en servicio de nuevas gabarras adaptadas especialmente al transporte de semirremolques y contenedores;

— la consideración de los imperativos de sostenibilidad y protección del medio ambiente en la selección de las infraestructuras de transporte;

— la internalización de los costes externos del transporte en todos los sectores para no penalizar indebidamente determinados modos y revelar el auténtico coste del transporte;

— la adopción por parte de los entes públicos organizadores de objetivos realistas en materia de reducción de emisiones de gas de efecto invernadero y otros contaminantes, y de sostenibilidad del transporte local;

— la integración de estos objetivos en el diseño de los sistemas de transporte público y la selección de infraestructuras;

— la realización sistemática de estudios de impacto sólidos y realistas antes de la ejecución de las políticas y medidas propuestas.

1.6 En la práctica, el desafío que debe afrontar una nueva política de transportes es preservar el dinamismo del sector y su competitividad, intentado al mismo tiempo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, facilitar la transferencia modal, acortar las distancias, favorecer una cadena de transporte sin discontinuidades y atraer a los usuarios hacia los modos menos contaminantes en términos de km/viajero o km/mercancías.

1.7 Para ello existen soluciones simples que pueden tener efectos directos, rápidos y tangibles con un coste limitado: elección de carburantes lo más ecológicos posible y energías renovables, uso del biogás generado por el reciclaje de residuos, recuperación de espacios existentes (infraestructuras ferroviarias o portuarias abandonadas, por ejemplo) para destinarlos a servicios de movilidad, mejora de los espacios de conexión existentes, creación de billetes de transporte únicos para trayectos regionales y/o urbanos, desarrollo de líneas de autobús en carril segregado, fomento de los sistemas de coche compartido, fomento del intercambio de información entre operadores ferroviarios, etc.

1.8 Otras soluciones precisan decisiones políticas enérgicas y tienen consecuencias económicas importantes: construcción de aparcamientos disuasorios conectados a una alternativa viable de transporte, creación de un sistema de centralización de datos que permita la regulación de las entradas-salidas para todos los modos de transporte en un determinado territorio, ordenación urbana idónea que reduzca la movilidad forzada, inversión en tranvías o metro, internalización de los costes externos para reflejarlos en el precio del transporte, desarrollo de TIC que permitan dar información fiable a los agentes de la cadena de movilidad, medición de la eficiencia de los modos elegidos, implantación de procesos basados en las energías renovables y recuperación de dicha energía con los medios mejor adaptados (electricidad para tranvías, gas para determinados vehículos, etc.).

2. **Introducción**

2.1 La realización del mercado interior supone un sistema de transporte de personas y mercancías eficiente y fiable. La mundialización del comercio ha sido posible gracias a la revolución de transporte, y a la reducción de costes, la multiplicación de operadores, la competencia y la creación de infraestructuras.

2.2 El transporte, necesario para la vida económica y profesional, lo es también para la vida personal y privada. El transporte es condición del comercio y, además, la libertad de desplazamiento es una libertad fundamental.

2.3 Las actividades de transporte son también, naturalmente, un elemento esencial de la economía europea. Representan aproximadamente el 7 % del PIB y el 5 % del empleo y contribuyen a la creación del 30 % del PIB de la industria y la agricultura, y del 70 % del PIB de los servicios.

2.4 Hay que señalar que las pesadas cargas administrativas que gravitan sobre el sector del transporte y el hecho de que éstas difieran según los Estados miembros crean costes ocultos y constituyen barreras al comercio intracomunitario. Estos costes y estas cargas resultan especialmente difíciles de soportar en el caso de las pequeñas y medianas empresas.

2.5 Si bien la Unión Europea puede congratularse por la eficacia económica del transporte y de su competitividad, el sector sigue adoleciendo de una insuficiente sostenibilidad. Ahora bien, un sistema de transportes sostenible debe, no solamente garantizar las diferentes finalidades económicas del transporte, sino también respetar el pilar social y el pilar medioambiental del desarrollo sostenible.

2.6 El propio concepto de desarrollo sostenible implica crear condiciones de crecimiento económico garantizando simultáneamente unas condiciones de trabajo dignas y unas profesiones cualificadas para una actividad socialmente responsable y que no resulte nociva para el medio ambiente.

2.7 A pesar de los progresos realizados en la motorización de los vehículos y la calidad de los carburantes, y no obstante los compromisos voluntarios de los constructores, el transporte sigue siendo el sector donde se registran las mayores tasas de crecimiento de emisiones de gases de efecto invernadero.

2.8 El volumen del transporte de mercancías no ha dejado de crecer a un ritmo superior al del PIB, mientras que el transporte de viajeros se ha reducido en una media del 1,7 % anual entre 1995 y 2007, manteniéndose por debajo de las cifras de crecimiento del PIB en ese período (2,7 %)

2.9 La transferencia modal desde la carretera a otros modos de transporte, como el ferrocarril y las vías navegables, ha sido escasa desde 2001. Peor aún, se han observado «regresiones» hacia la carretera.

2.10 Por último, el sector mantiene un índice de utilización de combustibles fósiles del 97 %, lo que tiene un efecto nefasto desde los puntos de vista tanto del medio ambiente como de la dependencia energética.

2.11 Así pues, una política a largo plazo necesita asegurar la eficiencia de nuestro transporte, mejorar su impacto ambiental y su seguridad, acrecentar la comodalidad, favorecer la transferencia modal, mejorar las condiciones de trabajo y permitir los esfuerzos de inversión necesarios.

2.12 Ello es particularmente importante si se tiene en cuenta que los estudios de la Comisión prevén un fuerte aumento de los flujos de transporte en 2020 si no se produce una inflexión:

— el transporte entre los países de Europa Occidental aumentará en un 33 %;

— el transporte entre los países de Europa Oriental aumentará en un 77 %;

— el transporte desde Europa Occidental hacia Europa Oriental aumentará en un 68 %;

— el transporte desde Europa Oriental hacia Europa Occidental aumentará en un 55 %.

2.13 Si estas previsiones se hacen realidad, nos encontraremos con una congestión generalizada de los principales ejes de comunicación. Demasiado transporte acabará con el transporte. En consecuencia, debemos dedicar considerables esfuerzos a la investigación y desarrollo en el área de las tecnologías del transporte (motores, carburantes, eficiencia energética, lucha contra la contaminación, etc.), las inversiones en infraestructuras, la mejora de la comodalidad, la rehabilitación del transporte ferroviario de mercancías y el desarrollo del transporte marítimo y por vías navegables. Hace falta un auténtico Plan Marshall para las nuevas tecnologías y las inversiones en el transporte si queremos alcanzar los objetivos de la Comisión en materia de reducción de las emisiones de carbono. Por otra parte, los profesionales del transporte han acuñado el concepto de optimodalidad, definido como la optimización del rendimiento técnico, económico y medioambiental de las cadenas de transporte de mercancías, y han creado un círculo para la optimodalidad en Europa. El objetivo que debe perseguirse es desacoplar el crecimiento económico de los efectos negativos del transporte.

2.14 Se ha planteado la cuestión de la naturaleza del transporte y su utilidad social y económica. Esta pregunta es delicada. La libertad de movimientos es un derecho fundamental de la persona, y la libre circulación de personas, bienes y servicios constituye uno de los principios fundadores de la Unión Europea que subyace en las normas de la Organización Mundial de Comercio. Por otra parte, ¿quién podría resolver sobre la utilidad o no del transporte? ¿Quiere decir esto que la cuestión es inútil en sí misma? La respuesta debe ser negativa, pues es evidente que hoy hace falta desvelar la verdad económica del coste del transporte, en otras palabras, internalizar los costes externos generados por cada tipo de transporte y que actualmente soporta la colectividad, especialmente en relación con el medio ambiente, pero también de la salud pública y la seguridad. Con una mayor verdad económica del transporte, es decir, unos costes más realistas, determinados flujos podrán reducirse en beneficio de los flujos de proximidad.

3. **Transporte terrestre**

3.1 El lema del transporte europeo es hoy la comodalidad, es decir, la optimización de cada modo de transporte y el fomento de una mejor complementariedad y una interacción lo más eficaz posible entre los distintos modos. El 80 % de transporte terrestre tiene lugar sobre distancias inferiores a 100 km. Así pues, es necesario dar una respuesta adaptada a esta demanda, la cual, además del transporte por carretera, puede atenderse también con el transporte ferroviario de proximidad, ya que el transporte por vías navegables o marítimo parecen menos viables en distancias muy cortas. En todo caso, se debe fomentar con decisión la transferencia modal cuando sea pertinente, ya que sin ella la Unión Europea no logrará desarrollar una economía del transporte de bajo carbono.

3.2 *Transporte urbano y regional*

3.2.1 Este modo de transporte tiene sus características particulares. En efecto, la circulación urbana produce el 40 % de las emisiones de CO_2 y el 70 % de las emisiones de los demás contaminantes generados por el transporte por carretera. Por otra parte, la congestión urbana, además de sus efectos nefastos en la salud pública y el medio ambiente, supone un coste estimado de 2 % del PIB de la Unión Europea. Es necesario desarrollar el transporte público, pero éste debe responder a determinados criterios para cumplir los requisitos propios de un auténtico servicio de interés general y de esta manera convertirse en alternativa al automóvil privado: frecuencia, rapidez, seguridad, comodidad, accesibilidad, coste asequible, redes eficientes y facilidad de conexión. El transporte público permite afrontar no solamente los retos medioambientales, sino también desafíos en el ámbito de la cohesión social, como la superación del aislamiento de las periferias urbanas.

3.2.2 Es recomendable utilizar medios de transporte propulsados por energía eléctrica, aunque la electricidad debe producirse de manera sostenible y, si es posible, sin generar emisiones de CO_2. También se deben fomentar los sistemas de vehículo compartido.

3.2.3 Es necesario aplicar una auténtica política de movilidad urbana sostenible. Dicha política exige limitar el transporte particular, eventualmente mediante la implantación de peajes urbanos, pero sobre todo mejorando la calidad y facilitando el uso del transporte público, lo cual precisa el desarrollo de infraestructuras y servicios que permitan una intermodalidad eficaz. Dada la situación presupuestaria de numerosos Estados miembros de la Unión Europea, en determinados casos esto podrá facilitarse mediante el desarrollo de colaboraciones entre los sectores público y privado para la creación de las nuevas infraestructuras, como carriles segregados para autobuses, líneas de tranvía, trolebús o metro, nuevas líneas ferroviarias regionales o reexplotación de líneas abandonadas, desarrollo de tecnologías de información y de la comunicación dedicadas al transporte, la modernización y la simplificación del billetaje, etc.

3.2.4 En la práctica, algunas medidas de sentido común, como la creación de aparcamientos disuasorios bien conectados a los centros urbanos, la explotación de líneas de autobuses en carriles segregados o la puesta en explotación de líneas ferroviarias abandonadas permitirían progresos reales con un coste asumible.

3.2.5 El perfeccionamiento de las tecnologías de la información y la comunicación será un instrumento eficaz para desarrollar la intermodalidad a través de una auténtica política territorial de gestión del transporte. Estas tecnologías permiten una gestión más fina del tráfico y deberán posibilitar la creación de sistemas de optimización energética de los flujos de vehículos en la red vial. También permiten informar a los viajeros en tiempo real a lo largo de todo el trayecto, simplificar y optimizar el billetaje y facilitar las reservas. Gracias a esas tecnologías, el viajero podrá optimizar su itinerario, averiguar los horarios, la frecuencia de paso, e incluso conocer el balance energético del modo de transporte elegido. Las TIC crearán también sinergias entre los modos de transporte, el uso de infraestructuras y la eficiencia energética.

3.2.6 Los problemas de gestión de los sistemas de transporte sobrepasan a menudo el marco municipal, para afectar a un extenso territorio en torno al núcleo urbano. Por iniciativa de los entes locales, se podrían crear, en zonas geográficas amplias y coherentes, auténticos servicios de gestión de la movilidad, por ejemplo, con regímenes de delegación del servicio público. Las misiones de un gestor de la movilidad de este tipo podrían ser las siguientes:

— analizar la movilidad del territorio bajo su responsabilidad, teniendo en cuenta los operadores locales, los flujos de viajeros, las limitaciones geográficas y urbanas, etc.

— optimizar la oferta de movilidad y adaptarla a las necesidades detectadas;

— gestionar servicios transversales para facilitar la intermodalidad: información, billetaje y telebilletaje, transporte a la carta, transporte de personas con movilidad reducida, uso compartido del coche, etc.;

— realizar auditorías de gestión de la movilidad y su impacto ambiental.

3.2.7 Evidentemente, la autoridad organizadora mantendría la libertad de elección de los operadores locales, la tarifación, la definición de la política de transportes y desplazamientos, y la ordenación del territorio. Garantizaría la transparencia contractual, definiría contratos de objetivos que vincularían al gestor y al ente público interesados, fijaría los objetivos de calidad del servicio, etc.

3.2.8 El CESE ha resaltado ya el papel determinante de los entes locales en la organización del transporte público y la ordenación del territorio. Aunque el principio de subsidiariedad desempeña claramente un papel en este ámbito, la Unión Europea desea legítimamente promover los modelos más sostenibles de transporte urbano. La UE ha concedido ya financiación a través de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, así como en el marco del Programa CIVITAS. Convendría que la Unión Europea fomentase el intercambio de buenas prácticas en el ámbito del transporte urbano, pero también que financiara un esfuerzo de investigación, dentro del próximo programa marco, sobre la interacción entre el transporte y la ordenación urbana.

3.3 *Transporte urbano de mercancías*

3.3.1 Este tipo de transporte genera un volumen de tráfico importante. Por ejemplo, en París constituye el 20 % del tráfico y el 26 % de las emisiones de gases de efecto invernadero. En consecuencia, se ha de optimizar la logística urbana y favorecer la transferencia modal hacia el ferrocarril o las vías navegables cuando ello sea posible.

3.3.2 Cabe imaginar las siguientes posibilidades:

— concentración de las entregas, creando espacios de entrega de proximidad, y zonas de parada, carga y descarga próximas a los establecimientos y empresas;

— centros de distribución urbana para garantizar las entregas en el núcleo de la ciudad con limitación de tonelaje, paso obligado por plataformas logísticas, optimización de la capacidad de carga y utilización de vehículos eléctricos;

— en la medida de lo posible, mantenimiento de infraestructuras ferroviarias en la ciudad, con garantía de acceso a todos los operadores;

— en las grandes ciudades situadas junto a ríos, desarrollo de infraestructuras de puertos fluviales.

3.4 *Transporte de mercancías por carretera*

3.4.1 El crecimiento del transporte de mercancías por carretera obliga a afrontar una serie de retos: incremento de las emisiones de CO_2, gran dependencia del sector respecto de los combustibles fósiles, necesidad de mejorar las infraestructuras, en particular en los aspectos de seguridad, garantía de unas condiciones y un entorno de trabajo favorables para los conductores.

3.4.2 En lo que concierne a las emisiones de CO_2, es necesario intensificar la investigación y desarrollo para reducirlas, especialmente en los ámbitos de nuevos motores y uso de energías alternativas. El fomento por medios fiscales de productos o medidas basados en medios de propulsión alternativos y la reducción de emisiones de CO_2 es más eficaz cuando se lleva a cabo una ambiciosa política de investigación. A este respecto se deben internalizar de forma equitativa los costes externos ([1]) en todos los medios de transporte.

3.4.3 El desarrollo de soluciones tecnológicas y la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación al transporte de mercancías por carretera serán esenciales para afrontar los desafíos ante los que se encuentra el sector y reducir la dependencia energética, las emisiones de los vehículos y la congestión de las redes. Convendría crear un marco claro para introducir nuevas tecnologías elaborando normas abiertas, garantizando la interoperabilidad e incrementando el gasto en I+D en el caso de las tecnologías que no hayan alcanzado la madurez necesaria para su comercialización. Estas tecnologías deben utilizarse también para reducir la frecuencia de los viajes en vacío mediante una mejor información aplicada a la logística. Pueden ser de gran interés para mejorar la seguridad de los transportes.

3.4.4 Conviene también mejorar las infraestructuras, en especial en cuanto a dotación de zonas de estacionamiento y áreas de descanso equipadas, seguras y vigiladas, que protejan a los conductores de los robos y otros actos de delincuencia garantizando su seguridad.

3.4.5 Por lo que respecta a los conductores, se debe mantener el atractivo de la profesión ofreciendo unas condiciones y un entorno de trabajo favorables, como una jornada laboral reglamentada o tiempos de conducción y descanso armonizados, que no deben quedarse en meras normas legislativas sino aplicarse en la práctica ([2]).

3.5 *Transporte ferroviario*

3.5.1 Aunque el transporte ferroviario de viajeros tiende a mejorar, especialmente en las grandes distancias, gracias a las líneas de alta velocidad, no sucede lo mismo con el transporte de mercancías por ferrocarril, cuya cuota se limita aproximadamente al 8 % del tráfico de mercancías total. En líneas generales, conviene velar por que la modernización y el incremento de la competitividad del transporte ferroviario se lleven a cabo sin desatender los imperativos de seguridad y teniendo muy en cuenta la continuidad del servicio aun en las condiciones meteorológicas difíciles propias de cada estación.

3.5.2 El CESE apoya la propuesta de la Comisión de crear redes ferroviarias que den prioridad a las mercancías, si bien se debe alcanzar una cultura de servicio al cliente, actitud comercial y espíritu competitivo. La apertura a la competencia debería facilitar esta transición.

3.5.3 La idea de unas redes en las que se otorgue preferencia al transporte de mercancías consiste en definir franjas horarias y espacios geográficos en los cuales los trenes de mercancías gocen de paso preferente, sin detrimento del tráfico de viajeros.

3.5.4 Conviene recordar que existen ya ejemplos de esta práctica en la Unión Europea, e incluso algunas líneas están reservadas al transporte de mercancías, como Betuwe entre el puerto de Rotterdam y Alemania. Se pueden citar los proyectos New Opera y Ferrmed.

3.5.5 El desarrollo del transporte de mercancías por ferrocarril es posible si se reúnen determinadas condiciones:

— proponer una auténtica oferta de servicios logísticos en lugar de la mera prestación del servicio de transporte;

— reducir los costes para ganar competitividad;

— mejorar la fiabilidad del servicio prestado;

— alcanzar tiempos de trayecto de «extremo a extremo» razonables;

— ofrecer mayor flexibilidad de la oferta y mejor capacidad de reacción en caso de perturbaciones del tráfico.

([1]) Dictamen del CESE 1947/2009 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» (pendiente de publicación en el DO), y Dictamen publicado en el DO C 317 de 23.12.2009, p. 80.

([2]) DO C 161 de 13.7.2007, p. 89. DO C 27 de 3.2.2009, p. 49. DO C 228 de 22.9.2009, p. 78.

3.5.6 El desarrollo del transporte ferroviario de mercancías precisa también que se impulsen plataformas intermodales de transporte combinado. A este respecto, no cabe sino felicitarse por el desbloqueo del proyecto de enlace de transporte combinado Lyon/Turín, si bien, tras un desarrollo aleatorio del transporte por ferrocarril/carretera, se deben fomentar a partir de ahora las autopistas ferroviarias de transporte combinado (como la autopista alpina o la línea Lorry Rail entre Perpiñán y Luxemburgo), así como las autopistas del mar, entre las que merece citarse el proyecto franco-español Fres Mos entre Nantes Saint Nazaire y Gijón.

3.6 *Automóviles*

3.6.1 El paquete energía/clima impone fuertes limitaciones a los fabricantes de automóviles. Se deberán desarrollar nuevos automóviles propulsados por energías alternativas, en particular, vehículos eléctricos o híbridos. Es importante también no cerrar la reflexión sobre los biocarburantes. Hoy se están desarrollando biocarburantes de tercera generación de mayor rendimiento, como los producidos a partir de algas, que evitan los conflictos que se han planteado en relación con el uso de la tierra agrícola destinada a los productos para la alimentación humana.

3.6.2 Al margen de las cuestiones relativas a las tecnologías disponibles y los vehículos que existen en el mercado, existen otras áreas de progreso, por ejemplo en relación con el ahorro de energía y espacio, actualmente saturado por causa de congestión vial. Cabe citar los cursos de conducción económica que se imparten en algunas grandes empresas o administraciones, las prácticas de uso compartido del automóvil, y el alquiler de pequeños vehículos eléctricos en algunas ciudades.

3.7 *Desplazamientos a pie y en bicicleta*

3.7.1 Se debe fomentar estos medios de desplazamiento en las ciudades, si bien su uso está limitado por factores topográficos, climáticos, así como de edad de los usuarios. Sin embargo, es evidente que los entes locales deberían impulsar los carriles para bicicletas seguros, pues uno de los factores que obstaculizan el incremento del uso de la bicicleta radica en los riesgos que entraña para el ciclista la circulación de automóviles.

4. **Transporte marítimo**

4.1 El tráfico marítimo mueve gran parte del comercio internacional. El sector está sufriendo por la crisis económica y actualmente adolece de un exceso de capacidad. Es necesario evitar un proceso de desinversión y una pérdida de competencias y maestría, que resultarían catastróficos cuando tenga lugar la recuperación económica, especialmente porque el transporte marítimo europeo ocupa el primer lugar mundial y conviene mantener condiciones de competencia equitativas, así como la competitividad de la flota europea, que representa un activo importante para la UE.

4.2 *Carburantes*

4.2.1 Los buques utilizan productos derivados del petróleo altamente contaminantes. Al margen de la necesaria evolución tecnológica conviene analizar con el sector el modo de compensar el impacto medioambiental negativo de esos combustibles. Si no es posible adoptar el sistema de cuotas de CO_2, tal vez cabría considerar la introducción de una tasa ecológica. Esta cuestión debería debatirse en el seno de las instancias marítimas internacionales.

4.2.2 En todo caso, el Comité reitera su apoyo a la inversión en investigación y desarrollo en los ámbitos de buques, carburantes y puertos ecológicos, e insiste en que se realicen las autopistas del mar previstas en la RTE.

4.3 *Seguridad*

4.3.1 No es posible eliminar por completo los sucesos marítimos y los naufragios, pero debe hacerse el máximo esfuerzo para garantizar la seguridad de los pasajeros y la tripulación, tanto en la concepción como en el mantenimiento de los buques. La normativa europea en materia de seguridad marítima figura entre las más completas del mundo. En cambio, se debe aplicar una firmeza y severidad implacables a la lucha contra las descargas incontroladas de hidrocarburos en el mar.

4.4 *Formación*

4.4.1 El mantenimiento y el desarrollo del transporte marítimo europeo requiere que los jóvenes se sigan orientando hacia las profesiones marítimas y deseen permanecer en ellas. Se ha de mejorar la calidad de la formación de la gente de mar, así como las condiciones de vida y trabajo a bordo, e intentar reforzar las tripulaciones marítimas.

5. **Transporte por vías navegables**

5.1 El transporte por vías navegables está muy desarrollado en el norte de Europa, pero podría impulsarse en otros países. Inspirándose en el transporte marítimo, sería útil reflexionar sobre el concepto de las autopistas fluviales y fluviomarítimas, especialmente porque ese tipo de transporte consume tres o cuatro veces menos energía y produce un tercio o un cuarto de las emisiones que genera el transporte por carretera. Este concepto innovador sólo podrá desarrollarse con la entrada en servicio de nuevos tipos de buques y la realización de plataformas portuarias y logísticas.

5.2 El buque fluviomarítimo y la gabarra fluvial son los elementos clave para la creación de nuevos servicios fluviales y para la eficacia y rentabilidad de éstos, por su buena adaptación al tráfico desde punto de vista de la capacidad y la velocidad, las características portuarias y la navegación. Se deben optimizar las dimensiones de los buques y gabarras, por ejemplo para que puedan transportar semirremolques y contenedores.

6. **Transporte aéreo**

6.1 El transporte aéreo genera el 3 % del CO_2 presente en la atmósfera. Se debe resaltar que el incremento de las emisiones equivale a la mitad del aumento del tráfico desde 1990. El transporte aéreo está sujeto a un régimen de comercio de cuotas y la Comisión ha planteado el problema de la fiscalidad del combustible de aviación, así como la tributación del IVA en el transporte intracomunitario.

6.2 El desarrollo del transporte aéreo ha sido el resultado de la liberalización del sector, así como del desarrollo de las compañías de bajo coste, aunque la implantación de estas últimas se ha visto a menudo acompañada de subvenciones públicas que deberían llevar aparejada la obligación de aplicar políticas compensatorias por parte de las empresas beneficiarias.

6.3 La cuestión de la seguridad es sin duda esencial cuando se aborda la política de transporte aéreo. La Unión Europea debería colocarse en la vanguardia para el establecimiento de un sistema de seguridad aérea internacional y actuar en este sentido durante la conferencia internacional de la OACI que se celebrará en Montreal en el mes de marzo.

6.4 Por último, conviene preparar la transición a la segunda fase del plan «cielo único» después de 2012, y culminar satisfactoriamente las difíciles negociaciones de transporte aéreo entre la Unión Europea y los Estados Unidos.

7. **Infraestructuras**

7.1 El CESE ha apoyado siempre el programa de la Red Transeuropea de Transporte. Ahora reafirma ese apoyo, pero expresa su inquietud por las dificultades de financiación y los retrasos experimentados.

7.2 Observa que la Europa ampliada tiene mayores necesidades de infraestructuras de transporte, y que conviene reflexionar sobre la adaptación de los instrumentos financieros existentes, e incluso sobre la creación de instrumentos nuevos. Todas esas reflexiones deben orientarse a la creación de infraestructuras sostenibles: asociación de financiación pública y privada, movilización de nuevos recursos no presupuestarios, etc.

7.3 Hay que subrayar que las infraestructuras de transporte desempeñan una función muy importante en el desarrollo socioeconómico y la cohesión regional. Sin embargo, también constituyen la base de un sistema de transporte sostenible y respetuoso del medio ambiente. Por lo tanto, la elección del tipo de infraestructura resulta crucial. La accesibilidad de las regiones y la integración en conjuntos nacionales y europeos deben por tanto contemplarse desde el fomento de infraestructuras sostenibles y respetuosas del medio ambiente.

7.4 Las futuras orientaciones para la RTE-T, que se presentarán a principios de 2011, deberán reflejar claramente la opción de la Unión Europea de privilegiar un transporte de bajo carbono.

7.5 El CESE reafirma su apoyo incondicional al programa Galileo, y subraya la necesidad de que se lleve a término sin que se produzcan retrasos suplementarios.

8. **Internalización de los costes medioambientales**

8.1 Todo el mundo está de acuerdo en la necesidad de internalizar los costes medioambientales del transporte. Si no tiene lugar esa internalización, será la colectividad la que soporte los costes. Además, ello puede incentivar comportamientos económicos en cierto sentido aberrantes, que llevan a transportar desde enormes distancias productos que podrían obtenerse más cerca. En opinión del CESE, el método más eficaz para internalizar gran parte de los efectos en el medio ambiente sería la aplicación de un impuesto sobre las emisiones de carbono. Este brindaría a las empresas un estímulo poderoso para encontrar los métodos que les permitan reducir sus emisiones de carbono y, por consiguiente, su impacto medioambiental.

8.2 El distintivo ecológico es un procedimiento que no puede rechazarse a priori, aunque sus modalidades de aplicación y sus efectos deben estudiarse en detalle. Por otra parte, ese principio debería contemplarse también en el transporte aéreo, así como en el transporte marítimo, en el seno de las instancias internacionales competentes (OACI y OMI). Conviene reanudar el debate sobre la revisión de la Directiva sobre la «eurovíñeta», pero teniendo en cuenta el principio de que la internalización de los costes externos debe ser de aplicación general a todos los modos de transporte.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Transformaciones industriales y perspectivas para el sector de la motocicleta en Europa» (Dictamen de iniciativa)

(2010/C 354/05)

Ponente: **Virgilio RANOCCHIARI**

Coponente: **Patrizio PESCI**

El 16 de julio 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:

«Transformaciones industriales y perspectivas para el sector de la motocicleta en Europa».

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCMI), encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su Dictamen el 4 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 18 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 140 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El sector de la motocicleta reviste una importancia considerable en la UE, tanto en términos económicos como de empleo. Los fabricantes representan realidades muy diferentes, desde los operadores a nivel mundial, activos en todos los segmentos o en segmentos muy especializados, hasta los operadores nacionales, o incluso locales, cuyo trabajo se asemeja a veces más a la artesanía. Lo mismo sucede con los sectores derivados, que se caracterizan por una fuerte presencia de pymes ([1]).

1.2 Gravemente afectado por la crisis en el último trimestre de 2008, la reducción de la demanda ha provocado en todo el sector una serie de efectos negativos con graves consecuencias en términos estructurales y de empleo (reducción de la demanda en un 31 %, con la consiguiente contracción en un 35 % del volumen de negocios y de pedidos, y un impacto negativo en el empleo). Los datos provisionales correspondientes a 2009 confirman la evolución negativa del mercado, con una contracción del 21 % con respecto a 2008 y del 25 % con respecto a 2007.

1.3 El CESE teme que si no se desarrollan cuanto antes unas políticas específicas de ayuda al sector, a lo largo de 2010 se registrarán más pérdidas sustanciales de puestos de trabajo.

1.4 El CESE organizó una audiencia pública en el marco del 67º Salón Internacional de la Motocicleta (Milán, 12 de noviembre de 2009), al objeto de recabar un mayor número de testimonios de los constructores, proveedores de componentes, sindicatos, usuarios, ONG y universidades. Básicamente, la audiencia confirmó las convicciones que ya se habían ido forjando en el grupo de trabajo.

1.5 En este contexto, el CESE:

a) considera necesario adoptar medidas adecuadas de apoyo a la demanda de motocicletas en los Estados miembros, y pide a la Comisión Europea y a los Estados miembros que fomenten la aplicación o renovación de dichas medidas, a largo plazo, especialmente para los vehículos con menor impacto medioambiental y requisitos de seguridad avanzados;

b) espera que la Comisión, al preparar la inminente propuesta de reglamento sobre el sector de la motocicleta, esté dispuesta a proponer unos objetivos realizables por el sector, graduales, en línea con el diseño, la producción y comercialización, garantizando asimismo la flexibilidad en las soluciones que pueda adoptar la industria, con el menor coste añadido para los consumidores y teniendo en cuenta la coyuntura y la gran diversidad de productos;

c) considera que, para garantizar una competencia leal, es necesario llevar a cabo una mayor supervisión en el ámbito de la homologación y comercialización, y asegurar la reciprocidad en los acuerdos de libre comercio entre la UE y los países del sudeste asiático;

d) invita a la Comisión a que desarrolle en el sector de la motocicleta un enfoque similar al de CARS 21 ([2]) para reforzar la asociación en este sector, la competitividad y el empleo;

e) considera que el Séptimo Programa Marco podría contribuir al logro de estos objetivos y espera que se cree una plataforma dedicada al sector de la motocicleta, que apoye las empresas que fabrican sus productos en Europa y recurren al sector europeo;

f) pide a la industria que continúe en la vía de las reestructuraciones, fusiones y adquisiciones y desarrolle más cooperaciones, en particular con los proveedores de componentes, a fin de maximizar todas las posibles sinergias;

([1]) Lista de fabricantes e información sobre el sector de la motocicleta en la página web de la CCMI: http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions_reports/total_list/index_fr.asp#PTW

([2]) Un marco normativo competitivo para el sector europeo del automóvil en el siglo XXI (grupo de alto nivel CARS 21 en 2007).

g) considera necesario desarrollar el «diálogo social» para favorecer el empleo en este sector, creando unas normas europeas en el ámbito de la formación permanente y la especialización de los trabajadores y, al mismo tiempo, apoyar una reducción del trabajo precario;

h) invita a la Comisión a que dedique un amplio espacio a las motocicletas en el marco de las medidas previstas en el plan de acción para la movilidad urbana, dada la innegable contribución que pueden aportar al logro de una movilidad más sostenible.

2. **El sector de la motocicleta en Europa**

2.1 El sector de la motocicleta reviste una importancia considerable en la UE, tanto en términos económicos como de empleo. Si se compara con el sector automovilístico ([3]), el sector de la motocicleta presenta algunas similitudes, pero, sobre todo, una serie de características específicas, como el tamaño más reducido del sector, una estructura más fragmentada y la mayor diversificación de la producción.

2.2 En las últimas décadas, este sector ha registrado una evolución importante, dado que las marcas europeas tradicionales se han visto sometidas a una creciente competencia japonesa. Los fabricantes japoneses, que se encuentran actualmente entre los principales agentes del sector, han desarrollado actividades de producción directamente en la UE. Con el paso del tiempo, el sector europeo se ha reorganizado a través de reestructuraciones, fusiones y adquisiciones, y se han creado grupos industriales de tamaño mediano a grande, que coexisten con fabricantes en determinados segmentos o nichos de mercado y un número importante de pymes.

Actualmente, los fabricantes «tradicionales» europeos, japoneses y estadounidenses siguen ocupando una posición de liderazgo en el mercado europeo, pero desde los años noventa afrontan una creciente competencia de las economías emergentes. En términos de vehículos fabricados, la UE tiene un peso relativo (1,4 millones) con respecto, en particular, a China (más de 20 millones), India (más de 8 millones) y Taiwán (1,5 millones), aunque su producción se caracteriza por un mayor valor añadido y su superioridad en el plano de la innovación, la calidad y la seguridad.

2.3 El código Eurostat correspondiente al sector de la motocicleta es NACE 35.41. Los datos disponibles más recientes, correspondientes al año 2006, indican que ese año en la UE 27 el sector de la fabricación de motocicletas estaba constituido por 870 empresas, un 80 % de las cuales estaban situadas en seis Estados miembros (Italia, Reino Unido, Alemania, Francia, España y Austria). El volumen de negocios medio de ocho millones de euros refleja el gran número de pymes, estimado en 650, es decir, un 75 % del total.

2.4 El 90 % de la producción europea proviene de un centenar de constructores de tamaño mediano a grande y mediano a pequeño, que operan en varios países de la UE (junto a los ya citados, República Checa, Países Bajos, Portugal, Eslovenia y Suecia), además de Noruega y Suiza. El 10 % restante de la producción se divide entre pequeños y muy pequeños constructores.

2.5 Los constructores representan realidades muy diferentes, desde los operadores a nivel mundial, activos en todos los segmentos (motocicletas destinadas a distintos usos, de diferentes cilindradas; *scooter* de distintas cilindradas; ciclomotores; triciclos y cuatriciclos) o en segmentos muy especializados, hasta los operadores a nivel nacional, o incluso local, cuyo trabajo a veces se asemeja más a la artesanía por sus dimensiones y su proceso de fabricación.

2.6 La reglamentación técnica (homologación europea) define varias categorías de motocicletas, con características diferentes (cilindrada, utilización). A su vez, la Directiva europea sobre el permiso de conducción establece una serie de condiciones de acceso a las motocicletas (ciclomotor AM; motocicleta A1; motocicleta A2 y motocicleta A). Esta complejidad favorece la fragmentación de la producción y reduce las posibilidades de realizar economías de escala.

2.7 La fragmentación de la industria de la motocicleta tiene, en parte, orígenes históricos, pero se debe principalmente a la propia naturaleza del mercado de la motocicleta. Aunque los segmentos ligados más estrechamente a la movilidad utilitaria (en particular, urbana), como los *scooter* permiten mayores sinergias productivas, especialmente para los motores, los segmentos vinculados a las motocicletas se prestan menos a sinergias como la utilización de motores y componentes comunes en modelos de marcas diferentes. En primer lugar, las características dinámicas son muy diferentes según el tamaño de los vehículos, a lo que se añaden las diferencias debidas a los usos especializados a que se destinan los vehículos y, por último, las distintas expectativas de los usuarios. En muchos casos, existe una fuerte identificación de las distintas marcas con determinadas configuraciones de motores (por ejemplo, el motor «boxer» de BMW, la distribución desmodrómica de Ducati, el V-twin de Moto Guzzi y el motor tricilíndrico de Triumph) o de modelos, en función de la demanda procedente de un mercado esencialmente constituido por apasionados, a nivel europeo y en los mercados de exportación.

2.8 Los vehículos se fabrican en series pequeñas y en números limitados, con lo que el rendimiento del capital invertido es menor con respecto al del sector automovilístico. Esta característica también se observa parcialmente en el sector de los componentes y de la distribución.

2.9 Sostenido por un mercado comunitario en expansión desde el año 2002 (+22 % para el período 2002-2007), el volumen de negocios correspondiente a la fabricación de motocicletas en la UE representaba 7 000 millones de euros en 2006, de un volumen de negocios total de 34 000 millones para el sector de la motocicleta en la Unión Europea. Es interesante señalar que en la UE, durante el período 2004-2006, el sector registró una progresión del 12 %, superior en términos porcentuales a la del sector manufacturero en general y a la del sector automovilístico (+8 % para ambos), con el consiguiente impacto positivo para el empleo.

([3]) Véase el documento informativo de la CCMI sobre el tema «El sector del automóvil en Europa: situación actual y perspectivas», aprobado por la CCMI el 13 de noviembre de 2007.

3. **El papel de los sectores derivados: componentes, distribución y asistencia posventa**

3.1 La gran fragmentación también es una característica que distingue a los sectores de los componentes y la distribución.

3.2 Parte de los componentes provienen de proveedores del sector del automóvil, que también operan marginalmente en el sector de la motocicleta (sistema de alimentación); pero la mayoría proceden de proveedores específicos (ruedas, tubos de escape, embragues, etc.), debido a la especialización requerida. El número de proveedores del sector se estima en torno a 500. Tradicionalmente, estos proveedores son europeos (y se concentran en Italia, España, Francia, Reino Unido, Alemania y Países Bajos), pero en los últimos años, se ha agudizado la competencia de los proveedores asiáticos. Para afrontar esta competencia, algunos proveedores europeos han deslocalizado a Asia parte de su actividad. Sin embargo, los proveedores de componentes europeos dependen exclusivamente de los pedidos de los productores europeos.

3.3 La red de distribución y asistencia responde a una exigencia de proximidad propia al sector de la motocicletas (en particular, los ciclomotores y *scooter*): en la UE, hay unos 37 000 puntos de venta y asistencia posventa, que suelen gestionar empresas familiares. Italia, Francia, Reino Unido, Alemania, España, Países Bajos, Grecia y Suecia representan el 91 % del volumen de negocios del sector de la distribución y asistencia; este volumen de negocios ha aumentado en un 5 % en el período 2004-2006.

4. **Empleo y aspectos sociales**

4.1 En los años 2002-2007, la tasa de empleo en el sector de la motocicleta no ha parado de crecer, y en 2007 se alcanzaron los 150 000 puestos de trabajo en la UE. Es interesante señalar que en la UE, durante el período 2004-2006, el sector registró una progresión del 4 %, comparada con una disminución del 3 % en el sector manufacturero en general y del 5 % en el sector automovilístico. Esta progresión refleja el dinamismo y la innovación que caracterizan a este sector, apoyados por la creciente demanda de vehículos vinculados a la movilidad urbana o al ocio.

4.2 Del número total de empleos, 25 000 están directamente relacionados con la fabricación de motocicletas, situándose esencialmente en Italia, España, Francia, Reino Unido, Alemania, Austria y los Países Bajos. La estacionalidad del mercado de la motocicleta (que se concentra sobre todo en primavera y verano) conduce a unos picos de producción en determinados períodos del año, durante los cuales los fabricantes recurren a trabajadores de temporada. Existe una demanda a este respecto, en favor de una mayor flexibilidad para afrontar las exigencias temporales del mercado.

4.3 Guardan relación con los componentes 20 000 empleos del sector, que se concentran esencialmente en Italia, España, Francia, Reino Unido, Alemania, Países Bajos y Hungría.

4.4 Están relacionados con la venta y la asistencia posventa 105 000 empleos. Por su naturaleza, están presentes en toda la UE, aunque el 92 % de esta mano de obra se concentra en Italia, Alemania, Francia, Reino Unido, España, Países Bajos, Grecia, Bélgica y Suecia.

5. **El contexto económico actual y las tendencias internacionales**

5.1 Los datos mencionados muestran que en los últimos años el sector de la motocicleta se ha caracterizado por un gran dinamismo, con un mercado europeo en crecimiento que, en 2007, representaba más de 2,7 millones de vehículos (se estima que el parque de vehículos de la UE ronda los 34 millones). Sin embargo, la crisis que ha golpeado a la UE en los dos últimos años se saldó en 2008 con una reducción del mercado comunitario del 7,4 % con respecto al año 2007. En particular, se ha registrado una reducción significativa del 34 % en el último trimestre de 2008 con respecto al mismo período de 2007. Esta tendencia negativa se ha consolidado en el primer trimestre de 2009, durante el cual las ventas de motocicletas registraron una reducción del 37 % con respecto al mismo período de 2008. En cuanto a los datos, aún provisionales, para 2009, confirman la evolución negativa del mercado, con una reducción global del 21 % con respecto a 2008 y del 25 % con respecto a 2007.

5.2 Los efectos de la crisis se hacen sentir en todo el sector. Para los constructores, la bajada de las ventas, amén de repercutir gravemente en los ingresos, ha provocado una reducción de la producción, destinada a gestionar los excedentes. A su vez, esta reducción ha provocado una contracción de las horas trabajadas, paros en la producción y un menor recurso al trabajo estacional, con la consiguiente revisión de los planes industriales a corto y medio plazo. En algunos casos, ha sido necesario reducir los efectivos de manera permanente, hasta en un 25 %. Algunos constructores medianos o pequeños han pasado a encontrarse bajo administración judicial y han puesto en venta su negocio, mientras que otros incluso han abandonado su actividad. Esta evolución prefigura otras reestructuraciones, aunque resulta difícil prever sus efectos en el tejido económico y social respecto de las posibles deslocalizaciones fuera de Europa.

5.3 Frente a la contracción de la demanda por parte de los constructores, los proveedores de componentes también se ven obligados a reducir la producción, con las consiguientes repercusiones para el empleo. Algunos han tenido que dejar el negocio, y en la situación actual se estima que cerca del 10 % de los proveedores corren el riesgo de quiebra. Esta situación también genera costes adicionales para los constructores, que tienen que afrontar inversiones imprevistas para apoyar a los proveedores de componentes o buscar a otros proveedores, incluso desarrollando nuevos moldes para piezas de aluminio o de plástico, destinadas a sustituir las piezas no disponibles. En la actualidad, los pedidos y el volumen de negocios registran una contracción del orden del 40 %. No es infrecuente que, para seguir siendo competitivos, muchos constructores se dirijan a proveedores del sudeste asiático.

5.4 El sector de la distribución y de la asistencia posventa, debido, en particular, a las dimensiones reducidas de las empresas (pymes y empresas familiares) se ve duramente afectado por la crisis y la reducción de la actividad. En España, por ejemplo, se registró en 2008 una reducción del 25 % de los puntos de venta, con el consiguiente despido de más de 6 000 personas. Si no cambia la tendencia, se prevé que entre 2009 y 2010 cerca del 25 % de las empresas y concesionarios y el 60 % de los agentes dejarán el negocio en ese país. Los efectos de la crisis en la red de distribución generan unos costes adicionales incluso para los constructores, que deben apoyar la red a fin de mantener las salidas para sus productos y poder disfrutar de la recuperación económica, cuando se produzca.

5.5 El CESE teme que, si no se desarrollan cuanto antes unas políticas específicas de ayuda al sector, se registren más pérdidas sustanciales de puestos en trabajo en 2010. Por otra parte, para contribuir al mantenimiento del empleo en este sector, es necesario desarrollar el «diálogo social», favoreciendo la formación permanente y la especialización de los trabajadores, en particular a nivel universitario, y al mismo tiempo apoyar una reducción del trabajo precario.

5.6 Por ahora, las medidas de apoyo a largo plazo de la demanda de motocicletas han sido aisladas e insuficientes. Al contrario de lo que sucede en el sector automovilístico, en Europa sólo Italia ha adoptado rápidamente una medida de fomento del desguace, cuyos efectos en el mercado italiano y, por tanto, europeo, han sido positivos, además de favorecer la retirada de la circulación de los vehículos más contaminantes. En Italia, se ha pasado de la situación inicial de los dos primeros meses de 2009 en la que la contracción del mercado en torno al 35 % daba lugar a una situación positiva para los *scooter* de baja cilindrada, que se han beneficiado de una contribución de 500 euro por el desguace de vehículos obsoletos. Sin embargo, las motocicletas y los ciclomotores siguen encontrándose en situación negativa, con una reducción global superior al 20 %. En España, se aprobó en el mes de julio un incentivo al desguace de motocicletas, que se había anunciado desde hace varios meses, pero aún no se ha procedido a su aplicación, lo que incita a los consumidores a esperar y retrasar la compra de un vehículo (entre enero y agosto de 2009, se registró una disminución del 52 % para los ciclomotores y del 43 % para las motocicletas, con respecto al mismo período de 2008). Se desprende claramente de este ejemplo la necesidad de un marco normativo europeo que favorezca la estabilidad en los mercados nacionales, contribuyendo a la confianza de los consumidores.

5.7 Sin lugar a dudas, las medidas de apoyo a la demanda benefician a los usuarios, pero no resuelven necesariamente el problema de los proveedores de componentes ni del sector europeo de la motocicleta. En Italia, por ejemplo, la contribución fija de 500 euro ha favorecido de manera exponencial la venta de pequeños *scooter* de 125 y 150 cc importados de Taiwán y vendidos entre 1 500 y 2 000 euro, y, en menor medida, la producción europea de precios más altos, pero no ha contribuido a sostener la demanda de motos intermedias cuyo precio oscila entre 6 000 y 8 000 euro. Los proveedores de componentes europeos no han obtenido ningún beneficio de esta medida, dado que no abastecen a los fabricantes asiáticos. Para que los beneficios se extiendan a todo el sector, es necesario adoptar medidas de apoyo a la demanda dirigidas a garantizar una contribución que crezca paralelamente al aumento de los precios de estos vehículos, especialmente para los que ofrecen soluciones avanzadas en términos de reducción del impacto medioambiental y sistemas avanzados de seguridad.

5.8 Es urgente agilizar el acceso a la financiación para las empresas de la UE que operan en este sector, a fin de que puedan soportar los gastos adicionales generados por la crisis y continuar invirtiendo en investigación, desarrollo e innovación (fabricantes junto con proveedores de componentes), para seguir siendo competitivas, centrándose en la calidad y la innovación, y producir unos vehículos cada vez más ecológicos y seguros.

6. **Perspectivas futuras para el sector: desafíos y oportunidades**

6.1 En caso de que los resultados negativos del primer semestre se confirmen para todo el año 2009, el conjunto del sector padecerá en 2010 una reducción de su capacidad crediticia. Incluso en el supuesto de una recuperación inminente, la capacidad de inversión y de investigación y desarrollo se verán reducidas, con efectos negativos a medio plazo y, por tanto, una mayor fragilidad de las empresas y posibles repercusiones ulteriores en el empleo.

6.2 En la última década, desde que se introdujo la norma Euro 1 en 1999 hasta las normas actuales, el sector ha conseguido una reducción significativa de las emisiones de agentes contaminantes, del orden del 90 % para el CO y HC, y del 50 % para el NO_x. En cuanto a la reducción de la contaminación acústica, se han obtenido resultados alentadores. Todo el sector (incluidas las asociaciones de consumidores) sigue comprometido con el objetivo de continuar las mejoras, que se conseguirán esencialmente en carretera gracias al uso exclusivo de tubos de escape homologados y a una conducción más ecológica. En lo que respecta a la seguridad, el sector ha demostrado su capacidad de innovación introduciendo una serie de sistemas avanzados de frenado que está instalando progresivamente en los distintos tipos de motocicletas, así como en los nuevos vehículos, como los triciclos y cuatriciclos de motor.

6.3 La Comisión está preparando una propuesta de Reglamento sobre las motocicletas, prevista para los primeros meses de 2010. Aunque es necesario seguir progresando en el ámbito medioambiental y de seguridad, en el contexto económico actual es fundamental evitar cambios mayores y tener en cuenta la capacidad real del sector y el tamaño de sus agentes. Por lo que se refiere a las nuevas normas Euro, es necesario proponer objetivos factibles, con una aplicación gradual que respete los plazos impuestos por el diseño, la producción y la comercialización. El Reglamento debería privilegiar un planteamiento que permita al sector aprovechar su propia capacidad de innovación, garantizándole un grado de flexibilidad que tenga en cuenta la coyuntura económica y la amplia gama de productos (en cuanto a características técnicas y mercado), en particular por lo que se refiere a los sistemas de frenado avanzados. La industria ya ha presentado a la Comisión propuestas en este sentido para la protección del medio ambiente y la seguridad vial.

6.4 Los constructores «tradicionales» están expuestos, y lo estarán cada vez más –sobre todo en el contexto económico actual– a una competencia procedente, en particular, del sudeste asiático, caracterizada por una producción de bajo coste/baja calidad, especialmente en lo referente a las motocicletas de pequeña y mediana cilindrada, en las que los márgenes son reducidos. Los estudios realizados muestran que, a menudo, estos productos importados no se ajustan a las normas de homologación europea y presentan riesgos para la seguridad de los consumidores y para el medio ambiente. Las pruebas realizadas con motocicletas chinas importadas en la UE han dado como resultado casos de no conformidad con la UE como consecuencia de distancias de frenado hasta un 35 % superiores a la de la normativa de homologación europea y emisiones contaminantes hasta 20 veces superiores. También se plantean problemas de falsificación de los vehículos o de piezas de los vehículos de producción europea por parte de los constructores de las economías emergentes, así como de falsificación de certificados de conformidad por parte de empresas comerciales que importan en la UE vehículos no conformes. En un segmento del mercado comunitario que es muy sensible a los precios, es necesario, en aras de una competencia leal, intensificar la supervisión llevada a cabo en el marco de la homologación y comercialización, con controles minuciosos, a cargo de las autoridades o los servicios de control técnico competentes, de la «conformidad de la producción» de los vehículos comercializados para comprobar su conformidad con el tipo homologado y el respeto del derecho de propiedad intelectual.

6.5 En cambio, los consumidores aprecian a los constructores «tradicionales» por el diseño y la calidad de sus productos, así como su grado de innovación y seguridad. Esto se aplica a los vehículos de gama alta de pequeña y mediana cilindrada, y particularmente a los vehículos de gran cilindrada, con alto valor añadido, que se distinguen por las soluciones técnicas adoptadas, y en los que la marca es importante. Estos productos son los que más sufren las consecuencias del contexto económico actual. La mayor difusión de vehículos tecnológicamente avanzados, como los vehículos híbridos o eléctricos que empiezan a aparecer en el mercado, dependerá en gran medida del apoyo que les brinde el sector público y, por ende, de la capacidad de superación de la crisis actual.

6.6 Conviene prestar especial atención a los acuerdos de libre comercio, para garantizar que la liberalización de los derechos de aduana entre la UE y los países del sudeste asiático redunde en beneficio de ambas partes, eliminando asimismo las barreras no arancelarias (como la prohibición de circulación en China de motocicletas con cilindrada superior a los 250 cc), que constituyen graves problemas para los exportadores europeos.

6.7 Para afrontar los desafíos actuales, como ha sido ya el caso en el pasado, los constructores europeos deben continuar en la vía de las reestructuraciones, fusiones y adquisiciones, y desarrollar un mayor número de cooperaciones, a fin de maximizar las posibles sinergias.

6.8 La supervivencia de los proveedores europeos de componentes es fundamental para mantener la especificidad de la producción europea, que los usuarios reconocen como exclusiva. Por tanto, hay que evitar que se repita, por ejemplo, lo ocurrido en el sector de la bicicleta, en el que se ha observado la desaparición de proveedores de componentes importantes, como los chasis, por lo que hoy día Europa depende de China para ensamblar bicicletas.

6.9 Los proveedores europeos de componentes no pueden afrontar una competencia a nivel de precios, y deben apostar por la innovación, el desarrollo de proyectos conjuntos con los constructores para realizar economías de escala –cuando sea posible– y una asociación efectiva que garantice el flujo de pedidos entre constructores y proveedores de productos de gama alta.

6.10 Convendría adoptar un enfoque similar al de CARS 21, específico para el sector de la motocicleta en su conjunto, a fin de afrontar estos desafíos de la mejor manera posible, y de reforzar la competitividad del sector y el empleo.

6.11 Los fondos para la investigación en el marco del Séptimo Programa Marco podrían contribuir al logro de estos objetivos, al privilegiar las empresas que fabrican sus productos en Europa y recurren al sector europeo. A tal fin, una plataforma de investigación dedicada al sector de la motocicleta podría constituir una contribución esencial –en particular para las pymes– mediante la participación en consorcios, a fin de establecer prioridades de investigación, como es el caso en el sector automovilístico.

6.12 La Comisión ha presentado recientemente un plan de acción para la movilidad urbana, entre cuyos objetivos figura el de dar mayor fluidez al tráfico, que es una de las características de la motocicleta. El sector de la motocicleta se ha visto fragilizado por la crisis pero, a largo plazo, se beneficiará de la creciente necesidad de vehículos alternativos con bajos niveles de emisiones para una movilidad más sostenible, en particular en las ciudades, siempre y cuando las actuales dificultades económicas puedan resolverse a medio plazo sin causar daños irreparables.

Bruselas, 18 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La reforma de la política agrícola común en 2013» (Dictamen de iniciativa)

(2010/C 354/06)

Ponente: **Lutz RIBBE**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el artículo 29.2 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

«La reforma de la Política Agrícola Común en 2013».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 18 de marzo de 2010) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 163 votos a favor, 5 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El CESE observa con gran preocupación que entre la defensa del modelo agrícola europeo, o multifuncionalidad, y la realidad cotidiana de las explotaciones agrarias existe un desfase que sigue acentuándose progresivamente. Es necesario apoyar y fomentar el modelo agrícola europeo, que está hoy más amenazado que nunca por la evolución actual, de manera más decidida y precisa con una Política Agrícola Común fuerte.

1.2 Los agricultores se ven sometidos a una fuerte presión por parte de los mercados –con frecuencia mediante precios más bajos y sujetos a oscilaciones pronunciadas– que les obliga a adaptarse mediante la especialización y la racionalización de las explotaciones. Estos procesos pueden dar lugar a una concentración regional problemática y al abandono de la agricultura en las regiones más desfavorecidas. Ante esta presión a la adaptación urge, a juicio del CESE, fomentar con miras al futuro, a través de la Política Agrícola Común, el mantenimiento y desarrollo de una agricultura multifuncional, gestionada para todo el territorio y orientada hacia los objetivos de sostenibilidad.

1.3 Para el CESE es obvio que centrarse exclusivamente en el aumento de la competitividad con vistas al mercado mundial no será suficiente. Lo que debe guiar a la PAC a partir de 2013 no es una producción que tome como referencia los precios más bajos, optimizada en el mero funcionamiento de la explotación, especializada y concentrada en la perspectiva regional, sino el modelo agrícola europeo, que ha de estar basado en los principios de la soberanía alimentaria, la sostenibilidad y las necesidades reales de los agricultores y consumidores.

1.4 Esto presupone otro tipo de condiciones marco en materia de política agraria, pues la agricultura multifuncional a la que se aspira no se conseguirá con las condiciones y precios del mercado mundial.

1.5 El CESE exhorta a la Comisión, al Consejo y al PE a que, en primer lugar, definan de manera inequívoca el objetivo de la PAC, presenten a continuación los instrumentos necesarios a tal fin y determinen las necesidades financieras. Sólo después deberá aclararse la cuestión de la financiación. El CESE estima equivocado fijar, en primer lugar, una dotación financiera para un sector determinado y, después, asignar ese importe a medidas concretas y Estados miembros.

1.6 La «estabilización de los mercados», según el Tratado, es uno de los objetivos de la PAC. Los mercados estables son importantes. Por este motivo, el CESE considera importante seguir utilizando instrumentos de mercado para estabilizar precios y prevenir variaciones de precios demasiado pronunciadas. Sin embargo, las medidas para la regulación de los mercados o la protección de los precios de los productores se reducirían al mínimo: frente a terceros países, los mercados agrarios de la UE se cuentan entre los más abiertos. Éste es el origen de la mayor parte de los problemas, que a largo plazo no pueden compensarse sólo con transferencias financieras.

1.7 Por ello, la política agrícola es más que repartir dinero. Los agricultores esperan con razón obtener unos ingresos justos de la venta de sus productos en el mercado y el reconocimiento de los servicios sociales que prestan en el marco del modelo agrícola europeo.

1.8 Para ello es necesario, además, fomentar y sostener la producción y comercialización de productos de calidad como expresión de la idiosincrasia regional y de la diversidad de las zonas rurales de la UE, fomentando las vías cortas de distribución y favoreciendo el acceso directo de los agricultores o agrupaciones de productores al consumidor para aumentar la competitividad de las estructuras de explotación y hacer frente a la posición negociadora prepotente del sector de la distribución mayorista. La diversidad y especificidad de los productos europeos debe mantenerse también con una correcta información al consumidor.

1.9 Un importante objetivo de la reforma será que el actual sistema heterogéneo de subvención agraria de la UE pase a ser un sistema homogéneo, basado en criterios objetivos y aceptado por la sociedad.

1.10 Los pagos a los agricultores no pueden seguir justificándose con decisiones o exigencias históricas, sino que deben remunerar las prestaciones –que han de definirse de modo preciso– a la sociedad que son necesarias para el mantenimiento del modelo agrícola europeo y no se reflejan en los precios del mercado. Por consiguiente, deben orientarse en función de objetivos específicos.

1.11 No existe justificación alguna para un pago único por superficie a escala europea, teniendo en cuenta, por ejemplo, las importantes condiciones estructurales y agroclimáticas, las rentas medias nacionales y regionales muy divergentes, los costes muy divergentes de los insumos y de producción y las distintas prestaciones realizadas por las diferentes explotaciones y tipos de explotación para el mantenimiento del modelo agrícola europeo. Se deben encontrar, por el contrario, soluciones adecuadas, adaptadas a escala regional y a los tipos de explotación.

1.12 Se deben seguir desarrollando –y optimizando– los programas de desarrollo rural. El CESE se declara resueltamente en contra de que los correspondientes objetivos se transfieran a la política estructural o regional. El Comité, sin embargo, considera que las medidas enmarcadas en el actual Feader deberían tener una clara referencia agrícola. Dentro de tal marco no entran la construcción de carreteras ni el cableado para redes de banda ancha.

2. **Contexto**

2.1 La Comisión Europea presentará en 2010 una Comunicación sobre la futura organización de sus prioridades políticas y el futuro marco presupuestario a partir de 2014. En ella figurarán también observaciones sobre la dirección que habrán de tomar las políticas comunitarias, como la PAC y los Fondos Estructurales.

2.2 El objetivo del presente dictamen de iniciativa es formular **reflexiones de principio** de la sociedad civil organizada sobre la futura orientación y organización de la PAC. Esto permitirá transmitir a la Comisión argumentos y recomendaciones para la elaboración de la Comunicación.

3. **La situación de partida: el «modelo agrícola europeo» –el proyecto de política agraria de Europa– está amenazado**

3.1 Las expectativas de la sociedad con respecto a la agricultura han experimentado cambios importantes. Hace ya mucho tiempo que no están centradas solamente en los objetivos del artículo 33 del Tratado CE, integrados sin modificaciones en el nuevo Tratado de Lisboa: cómo, por ejemplo, producir alimentos en cantidad suficiente a precios adecuados gracias a una evolución de la productividad.

3.2 Han venido a añadirse nuevos desafíos, como preservación de la biodiversidad, protección de los paisajes rurales en todo el territorio, desarrollo de las zonas rurales con la creación y mantenimiento de los puestos de trabajo, consideración de los productos regionales como bienes culturales, etc. La agricultura, por otra parte, tiene que afrontar las consecuencias del cambio climático y, además, contribuir al almacenamiento del dióxido de carbono.

3.3 La crisis alimentaria mundial y la situación problemática de los mercados energéticos permiten poner cada vez más de manifiesto otra función, especialmente importante, de una agricultura de implantación local o regional, como la seguridad o soberanía alimentarias, o bien su importancia como abastecedor de energía.

3.4 La seguridad alimentaria debe ser un derecho fundamental de todos los seres humanos. Aunque no sea necesario un abastecimiento propio del 100 %, el objetivo debería consistir en alcanzar el grado de abastecimiento propio (es decir, la soberanía alimentaria) más alto posible.

3.5 Con la producción agraria suele ir aparejado un componente de cultura e identidad regional: los alimentos pueden representar la especificidad y la historia de países y regiones. Mientras que, teóricamente, los alimentos podrían importarse, los paisajes tradicionales, la biodiversidad y la cultura pueden conservarse sólo con una gestión activa y rural del territorio; no pueden adquirirse como productos importados. Por ello, los productos alimentarios también deben valorarse de modo muy diferente que, por ejemplo, los productos industriales, cuyo lugar de producción tiene principalmente su razón de ser en los costes.

3.6 El debate, pues, en torno a una gestión sostenible afecta a la agricultura. En el caso de una agricultura guiada de modo coherente por objetivos de desarrollo sostenible, la política habla de «modelo agrícola europeo».

3.7 El CESE considera que la clave para el mantenimiento de una producción alimentaria en cantidades suficientes, de alta calidad y diferenciada por regiones, cuya explotación abarque todo el territorio y sea compatible con el medio ambiente, que proteja y preserve el territorio europeo, mantenga la diversidad y la especificidad de los productos y fomente la variedad y riqueza de los paisajes tradicionales europeos y las zonas rurales reside en el mantenimiento o desarrollo en la UE del «modelo agrícola europeo»; es decir, de una agricultura multifuncional, marcada por la existencia de explotaciones agrarias familiares [1] cuya renta agraria sea equiparable a la renta media nacional o regional.

3.8 El CESE subraya que ya actualmente existen diferencias muy importantes –en Europa también– entre una agricultura de orientación multifuncional y una agricultura que debe o necesita dirigirse, en primer lugar, a mercados globalizados y liberalizados.

3.9 El CESE observa con gran preocupación que entre la defensa del modelo agrícola europeo, o multifuncionalidad, y la realidad cotidiana de las explotaciones agrarias existe un desfase que sigue acentuándose progresivamente.

3.10 Esto se debe, entre otras razones, a que a los agricultores no se les asigna un mero papel de producción, sino un «papel multifuncional» en el medio rural, al tiempo que afrontan cometidos que, en primer lugar, les cuestan dinero y no les rentan nada, porque los precios de mercado para los productos agrarios no incluyen precisamente las prestaciones de la agricultura en el marco de la multifuncionalidad.

3.11 En consecuencia, para poder sobrevivir económicamente, las explotaciones se ven obligadas actualmente a recurrir a todos los tipos imaginables de productividad. Por ello, la UE se aleja paso a paso, de un modo más bien insidioso, del modelo agrícola europeo: se observa una tendencia a la industrialización de la agricultura. Surgen, por un lado, formas de explotación asimilables a una «americanización de la agricultura europea», mientras que, por otro, deben cesar muchas explotaciones cuya existencia sería importante para el mantenimiento de la agricultura multifuncional.

[1] La expresión «explotación agraria familiar» no se refiere a las dimensiones de las explotaciones, sino a la manera en que éstas se gestionan y se conciben: organizadas en ciclos entrelazados y complementarios lo más cercanos posible a la explotación, orientadas hacia la preservación de puestos de trabajo cualificados y variados, vinculadas al municipio y a la región, responsables con respecto a la naturaleza y los animales, pensando en términos de generaciones.

3.12 Estos procesos se encuentran en distintos estadios de avance en los diferentes sectores de explotación, pero también desde un punto de vista regional. En los últimos años ha tenido lugar una enorme dinámica, y se observan a veces auténticos desarreglos estructurales: así, por ejemplo, sólo en 2008 cesó en Baja Sajonia el 20 % de todas las explotaciones porcinas sin que por ello el engorde de los cerdos haya experimentado menoscabo alguno.

3.13 No está claro en qué acabará esta evolución. Hace ya mucho tiempo que no se puede descartar que la agricultura europea –al igual que ha ocurrido en la industria– pierda sectores enteros de producción. El primer ejemplo podría ser el sector aviario, que ya está ampliamente «industrializado» como ningún otro sector. Uno de los mayores grupos empresariales de Europa, la industria aviaria francesa Doux, deslocalizó de golpe varios sitios de producción desde Francia a Brasil, porque en este último país se puede producir más barato.

3.14 Es decir: incluso las evoluciones de productividad que no se han interrumpido no son en última instancia una garantía de supervivencia de una agricultura europea en mercados globales no regulados. Nunca han sido la garantía de una agricultura cuya explotación tenga lugar en el territorio de Europa.

3.15 El CESE destaca que fuertes concentraciones de la producción conducen a una mayor vulnerabilidad de la agricultura europea.

3.16 El modelo agrícola europeo se caracteriza por el hecho de que se acepta a sabiendas una pérdida de productividad, lo cual naturalmente constituye una desventaja competitiva. Pero esto precisamente es algo que se quiere política y socialmente: en efecto, la actitud de los ciudadanos europeos con respecto al uso de OMG, hormonas, estimuladores del crecimiento, lucha contra la salmonela o conservación del paisaje es distinta de la que a veces se tiene fuera de Europa. No obstante, lo que está claro es que estas expectativas con respecto a la producción, que en una comparación internacional son mayores, generan costes que no pueden endosarse sólo a los agricultores.

3.16.1 En este sentido, es muy importante reforzar los mecanismos de control fronterizos mediante protocolos de garantía sanitaria que permitan comprobar las condiciones de trazabilidad y seguridad, así como la no utilización de productos prohibidos en la UE, imponiendo los mismos requisitos a los productos comunitarios e importados.

3.17 Los políticos europeos, pues, tienen el cometido de mantener en pie una agricultura que no puede seguir el ritmo de todo tipo de evolución de la productividad, pero que con todo tiene que asegurar a los productores una renta suficiente.

3.18 El modelo agrícola europeo no se conseguirá con las condiciones y precios del mercado mundial. No puede aspirarse a una agricultura:

— capaz de producir en todas las regiones europeas de acuerdo con las condiciones (con frecuencia falseadas) del mercado mundial,

— que satisfaga al mismo tiempo todas las expectativas relativas a la producción (calidad, seguridad, protección de los recursos naturales, bienestar de los animales, etc.), asumiendo al mismo tiempo los costes europeos,

— y que garantice, además, un mercado de trabajo moderno y con salarios atractivos que se caracterice por un alto nivel de puestos de trabajo y de seguridad, así como por un alto nivel de formación y de cualificación profesional ulterior.

3.19 El modelo agrícola europeo, en efecto, está hoy más amenazado que nunca por la evolución actual y, por ello, es necesario apoyarlo y fomentarlo con una PAC fuerte.

4. **La política a partir de 2014, una decisión sobre la orientación: ¿qué rumbo debe tomar la PAC?**

4.1 Aunque, a lo largo de su historia, la Política Agrícola Común se ha visto parcialmente sometida a cambios y reformas fundamentales en reiteradas ocasiones, está teniendo lugar una vez más un nuevo debate para su reforma, tras los que tuvieron lugar en 2000, 2003 y 2008. De ello se deduce que, hasta ahora, no todas las cuestiones sociales relativas a la PAC han recibido una respuesta satisfactoria. Por este motivo, la Política Agrícola Común ha sido objeto de críticas cada vez más duras o se ha visto en cierta medida cuestionada. A juicio del CESE, si se respeta el modelo agrario europeo, se excluye una orientación radical de la agricultura hacia el mercado.

4.2 Las partes afectadas deberían –y deben– afrontar este debate social y, además, deberían hacerlo con determinación. Tienen así la oportunidad de explicar a la sociedad por qué razón la agricultura desempeña verdaderamente un papel especial. Una agricultura y ganadería gestionadas de modo sostenible en el sentido del modelo agrícola europeo representan la base de la alimentación de nuestra sociedad y son un sector estratégico para la adecuada gestión y ordenación del territorio, la conservación del paisaje, la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

4.3 El CESE estima indispensable, en primer lugar, alcanzar un consenso social en torno al futuro de la agricultura europea; es decir, qué proyecto de política agraria se debe elegir. Dicho de modo más preciso: la PAC ¿desea defender y desarrollar el «modelo agrícola europeo» o poner la prioridad en preparar a un pequeño número de explotaciones, cada vez más especializadas, concentradas regionalmente y optimizadas, con vistas a una carrera competitiva, cada vez más globalizada, en pos de los precios más baratos?

4.4 Para el CESE es obvio que centrarse exclusivamente en el aumento de la competitividad con vistas al mercado mundial no será suficiente. Lo que debe guiar a la PAC a partir de 2013 no es una producción que tome como referencia los precios más bajos, optimizada en el mero funcionamiento de la explotación, especializada y concentrada en la perspectiva regional, sino el modelo agrícola europeo, que ha de estar basado en los principios de la soberanía alimentaria, la sostenibilidad y las necesidades reales de los agricultores y consumidores.

4.5 El modelo agrícola europeo sólo podrá sobrevivir si se intensifica la competitividad de la agricultura multifuncional frente a una producción agraria optimizada en el mero funcionamiento de la explotación. Éste debe ser el cometido principal de la PAC, y por él deben guiarse los instrumentos de política agraria, lo que llevará a cambios considerables en la estructura de ayuda. Seguir suprimiendo los instrumentos de regulación sería incompatible con este requisito.

4.6 El CESE exhorta a la Comisión, al Consejo y al PE a que, en primer lugar, definan de manera inequívoca el objetivo de la PAC, presenten a continuación los instrumentos necesarios a tal fin y determinen las necesidades financieras. Sólo después deberá aclararse la cuestión de la financiación. El CESE estima equivocado fijar, en primer lugar, una dotación financiera para un sector determinado y, después, asignar ese importe a medidas concretas y Estados miembros.

4.7 El CESE observa que en las reflexiones sobre la orientación de la PAC después de 2013 se deberá tener en cuenta que una sexta parte de todos los puestos de trabajo en Europa depende directa o indirectamente de la producción agraria. La PAC, por tanto, es también importante para garantizar el empleo en la UE, especialmente en las zonas rurales. Si se colapsa la propia producción agraria, también se perderán puestos de trabajo en los sectores anteriores y posteriores a ella, incluida de la industria alimentaria. Además, la agricultura gestiona cerca del 80 % del territorio de la Unión y desempeña un papel fundamental en el uso sostenible de los recursos, la conservación de los hábitats naturales, la biodiversidad, etc. También está llamada a tener un papel creciente en la lucha contra el cambio climático.

5. **Un paquete diversificado de medidas en política agrícola**

5.1 El mercado sabe de precios, pero apenas de valores. Los precios que consiguen los agricultores se orientan cada vez más a las condiciones y costes de producción más baratos a escala mundial. El «modelo agrícola europeo», sin embargo, tiene mucho que ver con valores que no se reflejan en los precios del mercado mundial.

5.2 La «estabilización de los mercados», según el Tratado de la UE, es uno de los objetivos de la PAC. Los mercados estables son importantes. Por este motivo, el CESE considera importante seguir utilizando instrumentos de mercado para estabilizar precios y prevenir variaciones de precios demasiado pronunciadas. Los mercados estables son importantes para estabilizar precios y prevenir variaciones de precios demasiado pronunciadas. Sin embargo, las medidas para la regulación de los mercados o la protección de los precios de los productores se reducirían al mínimo: frente a terceros países, los mercados agrarios de la UE se cuentan entre los más abiertos. Éste es el origen de la mayor parte de los problemas, que a largo plazo no pueden compensarse sólo con transferencias financieras.

5.3 Por ello, la política agrícola es más que repartir dinero. Los agricultores esperan con razón obtener unos ingresos justos de la venta de sus productos en el mercado y el reconocimiento de los servicios sociales que prestan en el marco del modelo agrícola europeo.

5.4 La sociedad debe prestar una ayuda mediante la política agraria si quiere defender el modelo agrícola europeo. La agricultura tendrá que aceptar en este contexto que la sociedad espera que, con su ayuda, también se cumplirán sus expectativas con respecto a la agricultura multifuncional.

5.5 *Comercio/Mercados/Organizaciones de mercado*

Mercados volátiles/estables

5.5.1 En lo que a los mercados y precios se refiere, se deben considerar y solucionar como mínimo tres tipos de problemas diferentes:

— mercados cada vez más volátiles con precios de producción que tienden a la baja;

— el poder de mercado cada vez más importante de los sectores de la distribución y comercialización frente a los productores, y

— problemas inconfundibles en materia de producción y comercialización de productos locales y regionales de calidad. En este sentido, falta una normativa específica para la agricultura dirigida a los mercados locales y regionales.

5.5.2 La amplia renuncia a instrumentos eficaces para la estabilización de los mercados ha propiciado la especulación y la volatilidad de los mercados. Esto, sin embargo, está en contradicción con los Tratados vigentes y anteriores de la UE.

5.5.3 Las importantes oscilaciones de precios suelen conllevar una contracción del precio obtenido por el productor en la cadena de valor y una ampliación del margen de comercialización.

5.5.4 Tampoco los consumidores se benefician significativamente de esta situación, como se ha puesto claramente de manifiesto en los últimos años: la reducción de los precios del azúcar de remolacha en un 40 % apenas se ha reflejado en los precios finales, y lo mismo cabe decir para las caídas de precios de la leche y los cereales.

5.5.5 Las experiencias del pasado enseñan que las intervenciones reguladoras –con medidas acertadas y en el momento oportuno– son económicamente menos costosas que la reparación ulterior de los daños.

5.5.6 La crisis del sector lácteo muestra que no es posible, por un lado, reducir al mínimo las intervenciones reguladoras en el mercado o en el volumen de producción y, por otro, no cuestionar las altas exigencias en materia de producción o multifunción, tal como la población espera.

5.5.7 La desaparición del régimen de las cuotas lácteas entraña el riesgo de que muchos productores de leche, principalmente en las regiones desfavorecidas, abandonen la producción, lo que suele equivaler al abandono de la explotación de la tierra. Es indudablemente cierto que la cantidad de leche que se consume, por ejemplo, en Estonia puede producirse más barata que, in situ, en otras regiones más productivas de Europa. Pero tal desplazamiento de la producción por razones de costes está en total contradicción con los objetivos del modelo agrícola europeo: el CESE se pronuncia a favor de una política agrícola que permita una producción distribuida por todo el territorio basada en los principios de la soberanía alimentaria. Cabe decir una vez más que esto no será viable sólo con una transferencia financiera y, por lo tanto, es necesario regular los mercados y la producción.

5.5.8 Por consiguiente, la estabilización de los mercados, incluida la creación de la denominada «red de seguridad», deberá ser uno de los principales cometidos de la reforma de la PAC.

5.5.9 El CESE, por tanto, aboga en favor de que

— no sólo, si el mercado lo requiere, se garanticen y apliquen las pocas medidas vigentes para la estabilización de los mercados, sino que se desarrollen y se introduzcan nuevas ideas compatibles con la OMC para la estabilización de los mercados;

— en el sector de los productos agrarios se examinen, habida cuenta de los crecientes imponderables en los mercados agrarios internacionales, medidas anticrisis estratégicas en forma de almacenamiento;

— se reflexione, además, cómo ejercer una influencia estabilizadora en los mercados con ayuda de las organizaciones de productores o de acuerdos sectoriales.

Problemas en la cadena alimentaria

5.5.10 Cuando se trata de la formación de los precios, existe un desequilibrio en las posiciones negociadoras: los agricultores hablan de prácticas contractuales desleales, a causa de una posición negociadora prepotente del sector de la distribución alimentaria mayorista.

5.5.11 El mercado es actualmente el único que regula –en el pleno sentido de la liberalización del mercado– la cuestión determinante de la parte correspondiente a cada cual en la cadena de valor. Esto es todo menos satisfactorio, especialmente para los agricultores que, en un contexto de costes unitarios generalmente elevados, se ven a menudo confrontados con precios constantemente a la baja, y que con frecuencia tienen que reaccionar con medidas contrarias a los objetivos del modelo agrícola europeo.

5.5.12 Dado que en la UE-27 tan sólo quince cadenas comerciales controlan ya un 77 % del mercado de la alimentación, el CESE se pronuncia a favor de que, tal como ocurre actualmente en Estados Unidos, se examine si la legislación en materia de competencia es suficiente para impedir estructuras de monopolio de mercado y prácticas contractuales cuestionables. Es importante que en tal examen participen todos los grupos interesados. El análisis habría de concluir en una modificación de las normativas comunitarias de competencia para el sector agroalimentario de tal forma que se contemple la especificidad del mismo, adaptándolas así a las normativas de competencia de los países competidores en los mercados globales, tal y como se ha concluido en el Grupo de Alto Nivel de la Leche.

5.5.13 El CESE espera que la Comisión adopte medidas para aumentar la transparencia en materia de formación de precios y formule propuestas de solución para evitar la denominada «formación de precios asimétrica» ([2]).

Comercialización de productos locales, regionales, productos de calidad y especialidades

5.5.14 Las grandes cadenas de alimentación y las principales empresas de transformación reclaman materias primas baratas, de apariencia siempre uniforme, casi normalizadas. Ello no da pie a una gran diversidad de productos regionales y especialidades.

5.5.15 Y, sin embargo, la producción y comercialización de productos de calidad como expresión de la idiosincrasia regional y de la diversidad de zonas rurales en la UE es un cometido importante para el mantenimiento del modelo agrícola europeo. Merece, por tanto, un apoyo más decidido. Acortar las vías de la distribución y facilitar a los agricultores o agrupaciones de productores un acceso más directo al consumidor puede propiciar una mayor competitividad de, precisamente, las estructuras de explotación más pequeñas y con mayor intensidad de mano de obra.

5.5.16 Es necesario prestar mayor atención que hasta ahora a las indicaciones de origen y a las distintas técnicas productivas. Conviene comprenderlas y protegerlas como «derecho de propiedad intelectual». Las correspondientes indicaciones pueden ser un nexo de unión entre los productos agrarios y las regiones; es decir, los productos tienen un origen «seguro», pero también características específicas de calidad que se han «cristalizado» a lo largo del tiempo. Es importante que se defina con claridad lo que debe entenderse por productos regionales.

5.5.17 En materia de etiquetado de los productos se observan actualmente muchas prácticas engañosas y cuestionables. No se debería seguir permitiendo, por ejemplo, que

— en los envases lácteos figuren vacas pastando si la leche procede de animales que ya no disponen de pastos. En su lugar deben fomentarse las correspondientes distinciones de mercado (desde programas en función de una alimentación con heno o con pastos hasta comercializaciones regionales por pequeñas cooperativas o cooperativas de productores);

— en la publicidad figuren indicaciones de una región distinta del lugar de procedencia de los productos.

5.5.18 Es necesario mejorar y controlar la transparencia del mercado y la información al consumidor (como el etiquetado del origen). Con el fin de dar a conocer mejor las normas vigentes para los agricultores europeos, se deben lanzar las correspondientes campañas para informar al consumidor sobre los sistemas europeos de producción. Además, se debe dar especial importancia al sistema de etiquetado, y en este sentido el CESE considera oportuno tener en cuenta lo previsto en el Dictamen sobre la información alimentaria facilitada al consumidor (NAT/398) ([3]).

5.5.19 Con vistas al futuro, los fondos públicos deberían utilizarse sobre todo para reforzar los productos y mercados regionales.

5.6 *Los instrumentos de financiación de la PAC*

La situación actual

5.6.1 En la UE existe actualmente un sistema heterogéneo de subvención agraria: en la UE-15 existen las ayudas por explotación, que se basan en derechos de pago procedentes del pasado o bien evolucionan en dirección a ayudas únicas por superficie. En la UE-12 se introdujo directamente un sistema de ayudas por superficie, siendo los pagos correspondientes de nivel inferior a los de la UE-15.

([2]) Cuando los precios del productor aumentan, los precios al consumo se disparan rápidamente, mientras que las bajas en los precios de producción se repercuten lentamente en los precios del consumidor.

([3]) DO C 77 de 31.3.2009, p. 81.

5.6.2 En consecuencia, los agricultores se benefician hoy individualmente de modo sumamente diverso de la actual práctica de pago. Esto, por un lado, suele percibirse como algo injusto y, por otro, el sistema es apenas explicable al contribuyente.

5.6.3 Un objetivo central de la reforma pendiente debe ser desarrollar un sistema homogéneo, basado en criterios objetivos y aceptados por la sociedad.

5.6.4 Los pagos directos del primer pilar se deben en su origen a la aplicación, en 1992, de las reducciones de los precios garantizados. Se concedieron hasta 2003 como pagos compensatorios (de los precios) no disociados, antes de que se introdujera, mediante las decisiones de Luxemburgo, la «disociación». Pero como la mayoría de los Estados miembros optó por el modelo histórico de pago único, los agricultores siguen beneficiándose del sistema actual de modo sumamente diverso. Debido a la disociación ya no tienen influencia directa en el modo de producción.

5.6.5 Los pagos directos (= ayudas por superficie) del segundo pilar se conceden para retribuir a los agricultores por determinadas prestaciones suplementarias de interés social que exceden los requisitos mínimos y no se reflejan en el precio de mercado o para motivarlos a mantener, generalmente en zonas desfavorecidas, la producción deseada por la sociedad.

5.6.6 La UE financia actualmente en un 100 % los pagos directos del primer pilar, mientras que los del segundo pilar son cofinanciados por los Estados miembros. En muchos Estados miembros, estos diferentes mecanismos de financiación influyen en el «atractivo» de los programas. El CESE exhorta a la Comisión a que en la futura programación vele por que distintos tipos de cofinanciación no lleven a que los Estados miembros prefieran – o, en su caso, tengan menos en cuenta – determinadas partes del programa.

5.6.7 Además de los pagos directos, existen recursos para el fomento del desarrollo rural (tercer eje del segundo pilar), para ayudas a la inversión en las explotaciones agrarias (primer eje del segundo pilar) y para el programa Leader.

5.6.8 Debido a la inestabilidad y volatilidad de los mercados y a otras circunstancias, la transferencia financiera directa ha revestido una importancia a veces muy grande para las rentas de las explotaciones. Sin transferencia financiera, la transformación estructural en la agricultura sería aún mucho más dramática, aunque cabe reconocer que existen divergencias muy importantes entre las explotaciones en cuanto al beneficio que retiran del instrumento actualmente más importante: los pagos directos con cargo al primer pilar.

Futuros sistemas de pago

5.6.9 El CESE sigue manteniendo su posición sobre los pagos directos del primer pilar. Siempre ha insistido en que los pagos directos **funcionales** «*cumplen una función importante, (pero) no pueden ser más que un complemento* [4] …». Las rentas de los agricultores deberían proceder, en primer lugar, de los beneficios obtenidos en el mercado y de las prestaciones sociales no compensadas por el mercado.

5.6.10 Esta compensación de las prestaciones –hasta la fecha no concedida, pero necesaria– presupone que se alcance un consenso sobre las prestaciones que aportan, individual o colectivamente, los agricultores. Esto es importante con vistas a sentar principios claros para la concesión futura de los pagos directos. Éstos deberán basarse en criterios objetivos y deberán estar «supeditados» a algo para que la sociedad también los acepte.

5.6.11 Los principios que deberían regir son que

— los pagos directos de los pilares primero o segundo se dirijan únicamente a agricultores en activo, asociaciones que militen en favor del cuidado del paisaje u otras instituciones que gestionen la preservación de los paisajes tradicionales;

— los pagos directos de los pilares primero o segundo tengan en cuenta el empleo existente y generado en cada explotación;

— los pagos directos de los pilares primero o segundo remuneren las prestaciones de la agricultura a la sociedad que son necesarias para la conservación del modelo agrícola europeo. La renta de los agricultores debería provenir principalmente de los precios de un mercado regulado donde los costes de producción estén reconocidos por el mercado;

— los pagos directos de los pilares primero o segundo, en atención a las muy diversas condiciones agroclimáticas existentes en la UE, integren también componentes que en todos los Estados miembros compensen los costes en que incurren los agricultores debido a las condiciones agroclimáticas [5].

5.6.12 Es necesario, por tanto, decidir para qué prestaciones concretas se deben conceder pagos directos (y en qué cuantía). No deberían ser beneficiarias de pago directo alguno las explotaciones o producciones que no proporcionen o no deseen proporcionar tales prestaciones y que, por consiguiente, no contribuyan a la realización del modelo agrícola europeo.

5.6.13 Los pagos directos, cuya función consiste en remunerar las prestaciones de interés económico general que no tienen precio de mercado (por ejemplo: prestaciones medioambientales, concretas y definidas) deberían ser indiscutibles. El CESE considera necesario no sólo desarrollar los correspondientes programas, sino también concebirlos de modo más atractivo y flexible. Así, por ejemplo, es indispensable introducir de nuevo los «incentivos». Sería importante también poder responder de modo más flexible a determinadas actividades de los agricultores. Los programas deberían elaborarse menos en función de las medidas y, en cambio, más en función de los resultados.

5.6.14 Muchas nuevas medidas entrarán en esta categoría como, por ejemplo, los métodos agrarios que contribuyan a contrarrestar el cambio climático o captar el carbono en el suelo; la gestión de pastos es sin duda otra de tales medidas.

[4] DO C 368 de 20.12.1999, pp. 76-86 (véase el punto 7.6.1).

[5] DO C 318 de 23.12.2009, p. 35.

5.6.15 Los pagos directos como compensación por dificultades naturales permanentes e inmutables, así como para compensar restricciones de explotación impuestas –como, por ejemplo, para la protección de la naturaleza– están más que justificados. En muchas zonas protegidas es importante una explotación agraria determinada para conservar el carácter de tales lugares. El CESE considera que no es realista oponerse a los pagos remitiéndose a la observación de que con el Reglamento sobre las zonas protegidas se ha fijado un marco al que han de atenerse los agricultores.

5.6.16 Los pagos directos funcionales y también, por tanto, diferenciados, tras los que existe una prestación concreta que se proporciona a la sociedad, deberán ser el futuro núcleo de la política de subvención agrícola en el ámbito de los pagos directos. La indemnización compensatoria forma parte de ellos sin duda alguna.

5.7 *¿Un pago único por superficie como compensación por las desventajas competitivas?*

5.7.1 Una de las posiciones defendidas en el debate es la de convertir los actuales pagos directos del primer pilar en un pago único por superficie a escala europea y conceder éste con la justificación de que, a diferencia de sus competidores de terceros países, la agricultura europea se ve confrontada con normas de producción más elevadas y, por consiguiente, con desventajas competitivas.

5.7.2 El CESE estima naturalmente que es necesario reflexionar sobre una compensación pertinente de las desventajas competitivas. Efectivamente, en los acuerdos comerciales se considera que las normas sociales y medioambientales, tan decisivas para el modelo agrícola europeo, constituyen barreras comerciales no arancelarias, lo cual es totalmente inaceptable. El sistema de la OMC debe ser reformado urgentemente al respecto, puesto que un sistema global de intercambios comerciales es inaceptable sin normas sociales y medioambientales.

5.7.3 Para compensar las correspondientes desventajas competitivas, es importante plantearse: en qué sectores de la producción se distinguen concretamente los requisitos europeos de los que rigen para sus competidores más importantes y las desventajas resultantes que en términos de costes se originan de modo demostrable para las diferentes explotaciones / tipos de explotación / formas de producción.

5.7.4 Las condiciones de producción y, con ellas, los correspondientes costes de los agricultores en Europa son sumamente diversos: existen importantes condiciones estructurales y (agro)climáticas, pero también son muy divergentes el precio de los insumos y el coste de la vida en las distintas regiones. Las desventajas competitivas resultantes difieren también considerablemente entre Estados miembros, regiones y tipos de explotación como consecuencia de las economías de escala.

5.7.5 Se comprende también fácilmente que, por ejemplo, desventajas de producción demostrables de explotaciones ganaderas no se compensan pagando una prima única por superficie de la que también se beneficiarían explotaciones no ganaderas.

5.7.6 El corolario de esto es que no se puede resolver la compensación de desventajas competitivas con una ayuda única por superficie a escala europea, sino con soluciones específicas para las diferentes regiones, a fin de tener en cuenta las distintas condiciones agroclimáticas y los tipos de explotación existentes.

5.8 *¿Una ayuda única por superficie con la función de «transferencia de renta»?*

5.8.1 No cabe duda alguna de que los 50 000 millones de euros que cada año van a parar a la agricultura europea desde el presupuesto agrícola de la UE han ido adquiriendo una importancia vital para muchas explotaciones.

5.8.2 Los precios agrarios que se pagan actualmente son, por consiguiente, no sólo demasiado bajos para mantener la viabilidad del modelo agrícola europeo, sino que ponen por completo en tela de juicio la agricultura en Europa.

5.8.3 Ésta es la razón de que se debata la cuestión de conceder a los agricultores una especie de «ayuda básica y de subsistencia» en forma de ayuda única europea por superficie.

5.8.4 El nivel de renta difiere considerablemente entre las diversas explotaciones y las distintas regiones. En este contexto desempeñan igualmente un papel determinante las diferencias señaladas en el punto 5.7.4. De ello se sigue que el problema de las rentas debe abordarse también de modo muy diferenciado. Esto no se puede resolver tampoco con una ayuda única por superficie a escala europea, de la que, por ejemplo, se beneficiarían de modo excesivo grandes explotaciones o explotaciones con poca mano de obra.

5.8.5 En lugar de una ayuda única por superficie cabría pensar, en su caso, en una ayuda *per cápita*/mano de obra, pero cuya cuantía fuese limitada. Si se sigue este enfoque, a la hora de calcular las ayudas, también habrá que considerar las diferencias señaladas en el punto 5.7.4. Además, un sistema de ayudas de este tipo debería tener en cuenta que los precios y los costes de producción, que están sometidos a fluctuaciones cada vez mayores, determinarán de manera decisiva el nivel de renta de las explotaciones. Un sistema que intente basarse en el nivel de renta de las explotaciones debe poder responder de modo suficientemente flexible a las oscilaciones de precios cada vez más importantes.

Períodos transitorios

5.9 Un sistema de pago único europeo –que no ha de confundirse con una ayuda única europea por superficie– que ya no esté fundamentado en derechos de pago históricos, sino en prestaciones actuales por definir concretamente, causará importantes modificaciones en los flujos financieros entre los Estados miembros, e igualmente entre las explotaciones. Por tanto, desde el punto de vista de la ingeniería financiera habrá ganadores y perdedores. El CESE se pronuncia a favor de que en este asunto se proceda con precaución y, en su caso, se prevean plazos de transición. Pero éstos deberían organizarse de tal modo que el nuevo sistema esté completamente operativo a mediados o, como muy tarde, a finales de la nueva programación financiera.

5.10 El futuro del segundo pilar

5.10.1 Entre muchos ciudadanos se tiene la impresión de que con partes del segundo pilar de la PAC se deben compensar los daños ocasionados por la propia política a causa de condiciones marco erróneas.

5.10.2 Es necesario hacer comprender a la opinión pública que las medidas que se adopten en el marco del segundo pilar de la PAC vendrán a completar los pagos directos orientados a la función y se destinarán en adelante, de modo aún más preciso, a mantener, garantizar y aplicar el modelo agrícola europeo. Esto presupone que se optimice el abanico de medidas.

5.10.3 Esto rige no sólo para el actual segundo eje del segundo pilar. Convendría igualmente que las ayudas a la inversión destinadas a las explotaciones agrarias se guiasen en mayor medida por el «desarrollo sostenible». Y para el CESE está fuera de toda duda que en Europa existen unas necesidades considerables de inversión para optimizar explotaciones agrarias con vistas al desarrollo sostenible, e igualmente para reconvertir parcialmente nuestro paisaje tradicional, que en tiempos pasados se modificaba a veces por la necesidad de cumplir requisitos técnicos de producción (véase, por ejemplo, sistema hídrico/Directiva marco sobre el agua).

5.10.4 El CESE se pronuncia a favor del desarrollo y optimización de la serie de objetivos establecidos actualmente en el tercer eje del segundo pilar. Se declara resueltamente en contra de que tales objetivos se transfieran a la política estructural o regional. El Comité, sin embargo, considera que las medidas enmarcadas en el actual Feader deberían tener una clara referencia agrícola. Dentro de tal marco no entran la construcción de carreteras ni el cableado para redes de banda ancha.

Bruselas, 18 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Por una nueva gobernanza de las organizaciones internacionales»

(2010/C 354/07)

Ponente: **Annie VAN WEZEL**

Coponente: **Claudio CAPPELLINI**

En su Pleno de 25 de febrero de 2009, el Comité Económico y Social Europeo decidió, conforme al apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento interno, elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

«*Por una nueva gobernanza de las organizaciones internacionales*».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de marzo de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 132 votos a favor, ninguno en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 La economía mundial ha conocido una integración como nunca antes lo había hecho. Con crisis mundiales de primer orden en un mundo multipolar se necesita una nueva gobernanza y una mayor legitimidad de las organizaciones internacionales. Esta legitimidad tiene que estar basada en valores, normas y objetivos comunes, en la coherencia y en la eficacia, y en la integración de todos los países y de sus ciudadanos. **El CESE apoya el que la UE tome parte activa en el desarrollo de una nueva gobernanza de las organizaciones internacionales.**

1.2 Incluso desde antes de la crisis actual se admitía que era necesaria una reforma de las organizaciones internacionales, de los organismos de la ONU y de las instituciones de Bretton Woods, pero desde el comienzo de la crisis económica y financiera el proceso de reforma ha ido adquiriendo una mayor importancia. Tan pronto como resultó evidente que el impacto de la crisis financiera era irreversible, **el G-20** encabezó la respuesta. A pesar de que los resultados del proceso del G-20 han sido bien recibidos, se cuestiona la legitimidad de sus decisiones. **El CESE pide a la UE que desarrolle una articulación eficaz entre el proceso del G-20 y las instituciones representativas de la ONU y que se refuerce el ECOSOC.**

1.3 Los países emergentes y en vías de desarrollo deben tener un papel más importante en la gobernanza de las organizaciones internacionales. **El CESE apoya una nueva reestructuración del Banco Mundial y del FMI para dar una mayor representación a estos países.**

1.4 La gobernanza de las organizaciones internacionales debería basarse en la Carta de las Naciones Unidas y en su Declaración Universal de Derechos Humanos. La UE ha sido una gran promotora de la cooperación multilateral y el CESE apoya esta política. **Sin embargo, el CESE observa que el entorno ha cambiado por lo que se refiere a la promoción de los valores multilaterales y por ello considera que es necesario revisar las comunicaciones de la Comisión Europea sobre las políticas de la Unión respecto del multilateralismo** [1].

1.5 Aunque las organizaciones internacionales puedan tener unos objetivos claros, a menudo carecen de eficacia debido al seguimiento inadecuado del curso dado a sus decisiones y de la evaluación de su impacto. La UE ha desarrollado sistemas de seguimiento que son buenas prácticas y podrían ser adoptados a escala internacional para supervisar intervenciones complejas a múltiples niveles. **El CESE anima a la UE a introducir estos sistemas de supervisión en las organizaciones internacionales.**

1.6 **El CESE apoya el aumento de las competencias de las organizaciones internacionales para regular los mercados financieros a escala internacional con el fin de evitar una nueva crisis financiera**. El CESE es favorable a la idea de reforzar la regulación europea e internacional en los siguientes ámbitos: el aumento de las reservas, la regulación de los fondos especulativos (*hedge funds*), la transparencia de los paraísos fiscales, la lucha contra la remuneración excesiva y perversa, la reducción del riesgo de apalancamiento financiero, y la consolidación de los órganos de supervisión a nivel supranacional.

1.7 **El CESE apoya cualquier iniciativa de la UE que fomente la cooperación y la coherencia entre organizaciones internacionales**. El CESE insta a la UE a dar continuar la acción de la Sra. Merkel y facilitar un diálogo formal entre las organizaciones internacionales para promover la cooperación sobre la base del Programa de Trabajo Decente de la OIT.

[1] Documentos COM(2001) 231 - Construcción de un asociación efectiva con las Naciones Unidas en los ámbitos de desarrollo y asuntos humanitarios, y COM(2003) 526 - La Unión Europea y las Naciones Unidas: la opción del multilateralismo.

1.8 El CESE celebra que el Parlamento Europeo haya aprobado una Resolución sobre la ratificación y aplicación de los Convenios actualizados de la OIT por parte de los Estados miembros y apoya que haya pedido a la Comisión que considere la adopción de una Recomendación a los Estados miembros para que ratifiquen todos los convenios que la OIT ha clasificado como actualizados y contribuyan activamente a su aplicación. **El CESE espera poder participar activamente en la preparación de esa Recomendación.**

1.9 El CESE reconoce el poder de convicción (*soft power*) empleado por la UE en las estructuras de gobernanza de las organizaciones internacionales; sin embargo, el Comité considera que en cada una de las organizaciones internacionales la UE debería desarrollar una estrategia para incrementar su poder y reforzar su posición. **El CESE debería ser escuchado en reuniones consultivas para preparar esas estrategias.**

1.10 El CESE confía en que el nuevo Tratado de Lisboa, la nueva Alta Representante para Asuntos Exteriores y la cooperación diplomática reforzada den como resultado una voz más unificada y una mejor posición de la UE en las organizaciones internacionales. **El CESE insta a la UE a ser coherente en sus políticas exteriores y a ser congruente con sus objetivos**.

1.11 El proceso de dar forma a la nueva estructura de gobernanza no es muy transparente. Es necesario incluir a los interlocutores sociales y a las organizaciones de la sociedad civil, y **el CESE espera que la UE divulgue ampliamente la información sobre este proceso**.

1.12 Las organizaciones internacionales ganan en eficacia si están abiertas a consultar a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones sindicales y empresariales. Deben formar parte de unas estructuras consultivas transparentes y de su sistema de seguimiento. **El CESE espera que la UE (la CE y los Estados miembros) favorezcan y faciliten una mayor consulta de las organizaciones de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en las futuras estructuras de gobernanza de las organizaciones internacionales.**

2. **Introducción**

2.1 El debate sobre el sistema de gobernanza de las organizaciones internacionales no es nuevo, pero la rápida difusión y el profundo impacto de la crisis financiera mundial han puesto de manifiesto la debilidad de la gobernanza mundial en una economía globalizada. Han mostrado la **interdependencia** creciente de todos los países. La crisis no sólo afecta a todas las economías, sino que ha provocado también una gran crisis de empleo que afecta a millones de trabajadores y de empresas que ya eran vulnerables antes. Con el fin de limitar el impacto negativo de la crisis y evitar que vuelva a producirse, es necesario regular mejor el sector financiero, que es por dónde empezó. Pero eso no es todo. Para crear una economía que sea sostenible y esté basada en el valor, es necesario instaurar una forma de gobernanza de la economía mundial nueva y más eficaz, de mayor responsabilidad y más transparente.

2.2 Este dictamen se centrará en las organizaciones internacionales que regulan las políticas sociales, económicas y financieras, dado el continuo proceso de reforma en que se encuentran estas organizaciones y el contexto de la crisis financiera: la ONU, la OMC, la OIT, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la OCDE, el G-20 y el Consejo de Estabilidad Financiera.

2.3 El mundo se enfrenta a una serie de **crisis mundiales de primer orden** para las que sólo una respuesta a escala mundial puede resultar eficaz. Tal es el caso no solo del reto que supone la actual crisis económica y financiera, sino también de la crisis de los alimentos, el agua y la energía, del aumento de la pobreza, de los problemas medioambientales que incluyen los efectos del cambio climático, de la seguridad y del aumento de la inmigración.

2.4 La globalización ha modificado las relaciones económicas, lo cual debe reflejarse en la estructura de la gobernanza económica mundial. Las relaciones de poder están cambiando, los países BRIC están adquiriendo mayor importancia en términos económicos, políticos y estratégicos. De un mundo bipolar (la guerra fría) hemos pasado primero a un mundo unipolar (la supremacía estadounidense) y después a un **mundo multipolar**. Las economías emergentes y los países en desarrollo deben participar en las instituciones que integran el nuevo modelo de gobernanza global.

2.5 Estos desafíos únicamente los podrán afrontar instituciones dotadas de **legitimidad**. Esta nueva estructura de gobernanza solo podrá alcanzar esta legitimidad si es **coherente** en sus políticas, **eficaz** a la hora de aplicarlas, e **integradora** de todas las naciones y sus pueblos.

2.6 En los últimos años se han adoptado ya una serie de iniciativas para revisar el sistema de gobernanza mundial de las organizaciones internacionales y para reformar la ONU. Se han hecho progresos en el enfoque de los programas unificados de las Naciones Unidas (*One UN*) a nivel nacional, bajo la dirección del Coordinador Residente de la ONU. En 2009, la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación anunció nueve iniciativas para ser aprobadas conjuntamente por los organismos de Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. A la vez que se estudia el nuevo esquema de gobernanza de la economía mundial, se sugiere reforzar el papel y las competencias del ECOSOC. Desde el comienzo de la crisis económica y financiera el proceso de reforma ha ido adquiriendo una mayor importancia, encabezado por el G-20.

2.7 En Pittsburgh, Estados Unidos, los días 24 y 25 de septiembre de 2009, los dirigentes de los países del G-20 tomaron una serie de decisiones que van a cambiar considerablemente la gobernanza de las organizaciones internacionales. Allí decidieron que el G-20 sería su principal foro de cooperación política internacional. Decidieron que van a continuar sus esfuerzos para regular los mercados financieros y para colocar el empleo de calidad en el centro de la recuperación económica. Acordaron establecer un Marco para un crecimiento económico fuerte, sostenido y equilibrado mediante el cual se comprometieron a formular objetivos comunes –a medio plazo– con el fin de que sus políticas macroeconómicas, fiscales y comerciales fueran congruentes con un crecimiento equilibrado y sostenible de la economía mundial. Concedieron al FMI facultades para asistirlos en la evaluación de sus políticas, al objeto de favorecer el diálogo. Al hacerlo reforzaron de forma considerable el papel del FMI, que ya había sido impulsado antes con una financiación adicional de 500 000 millones de USD. El Banco Mundial ha

visto reconfirmadas sus facultades para la reducción de la pobreza con una financiación adicional (100 000 millones de USD) y con un enfoque especial en la seguridad alimentaria y energética para los más pobres. Los dirigentes del G-20 se reunirán nuevamente en junio de 2010 en Canadá, en noviembre de 2010 en Corea y en 2011 en Francia.

2.8 Los dirigentes del G-20 acordaron modernizar el esquema de la cooperación económica. Los derechos de voto de los países emergentes del FMI se incrementarán en un 5 % a costa de las economías más pequeñas, que están sobrerrepresentadas. También se ha solicitado al Banco Mundial que estudie la representación de los países emergentes en su estructura de toma de decisiones.

2.9 Sin embargo, a pesar de que los resultados del G-20 han sido relativamente bien recibidos, se cuestiona la **legitimidad** de su liderazgo. Los países más pobres del mundo han sido excluidos del debate. La agenda del G-20 no está basada en una política de consenso y no todas las organizaciones internacionales relevantes participan activamente en ella. En el seno de la ONU existe una gran preocupación por el hecho de que se esté erosionando el papel de Naciones Unidas, particularmente en las cuestiones socioeconómicas. Es necesario encontrar un nuevo equilibrio entre el nuevo papel del G-20, la ONU y sus agencias y las instituciones de Bretton Woods. Es de esperar que aparezcan nuevas iniciativas e ideas, en una situación en la que las relaciones económicas y políticas cambian rápida y constantemente.

2.10 Los países del G-20 deben desarrollar una articulación eficaz con procesos representativos de Naciones Unidas, de forma que los intereses de todos los países del mundo se tengan en cuenta en un esquema nuevo e integrador, junto con la creación de un «Consejo de Seguridad Económico Social de Naciones Unidas», un ECOSOC muy reformado con facultades de toma de decisión reforzadas o un «Consejo Económico Mundial» ([2]). La UE debe adoptar una posición ante todos estos cambios, y algunos observadores temen que el cambio en el equilibrio de poder se haga a costa de la influencia europea en la escena internacional.

2.11 No se presta suficiente atención al papel de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en este proceso. El CESE recomienda que el G-20 otorgue un espacio formal a la sociedad civil y a los interlocutores sociales, y anima a los ministros de trabajo de los países del G-20 a que involucren en sus trabajos a entidades representativas de los interlocutores sociales a escala internacional. Aunque algunas organizaciones internacionales conceden un estatus de observador a los interlocutores sociales y a las organizaciones de la sociedad civil, el proceso carece en general de transparencia por lo que organizaciones representativas como el CESE y los Consejos económicos y sociales deberían participar más activamente en ellas.

([2]) Tal como recomendó la Comisión de expertos presidida por el profesor Joseph Stiglitz que asesoraba a la Conferencia de Naciones Unidas sobre la crisis económica y financiera mundial y su impacto sobre el desarrollo, de junio de 2009. La Comisión Stiglitz también recomendó la creación de un Grupo de Expertos para asesorar al Consejo.

3. **Nueva gobernanza: principios**

3.1 Cualquier nueva forma de gobernanza de las organizaciones internacionales debería basarse en los **principios y valores de la ONU**. Aunque cada organización internacional pueda tener su propia estructura de gobernanza, todo su funcionamiento debería basarse en la Carta de las Naciones Unidas, en los derechos humanos fundamentales, la dignidad humana y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Debería basarse en la justicia y en el respeto de los tratados y las normas internacionales. Debería fomentar el progreso social y unos mejores niveles de vida en mayor libertad. La nueva estructura de gobernanza de las organizaciones internacionales deberá fomentar el desarrollo sostenible y la integración social, y responder eficazmente a los principales problemas mundiales.

3.2 Los valores de la Carta de la ONU y de su Declaración Universal de Derechos Humanos son también los valores de la Unión Europea. La UE está basada en los principios de libertad y dignidad, diálogo y estabilidad y respeto de los acuerdos internacionales. La UE ha sido una gran defensora del multilateralismo y de la ONU y de sus tratados. Ello cuenta con el apoyo del CESE. **Sin embargo, el CESE observa que el entorno ha cambiado por lo que se refiere a la promoción de los valores multilaterales y por ello considera que es necesario revisar las comunicaciones de la Comisión Europea sobre las políticas de la Unión respecto del multilateralismo.** (Documentos COM(2001) 231 - Construcción de un asociación efectiva con las Naciones Unidas en los ámbitos de desarrollo y asuntos humanitarios, y COM(2003) 526 - La Unión Europea y las Naciones Unidas: la opción del multilateralismo).

3.3 La nueva estructura de gobernanza de la economía mundial debe basarse en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y estar centrada en abordar cuestiones sociales urgentes como el paro, la pobreza, la seguridad alimentaria y la creciente desigualdad. Debe contribuir a la justicia social y a un mundo más justo. Debe participar más activamente en la promoción de una economía más ecológica y en la protección de bienes públicos como un aire y agua limpios, la biodiversidad y la reducción de las emisiones de CO_2.

4. **Nueva gobernanza: aumento de la cooperación, mayor coherencia y eficacia**

4.1 El CESE pide a la Comisión Europea y a otras instituciones europeas que promuevan activamente una nueva gobernanza de las organizaciones internacionales, que refuerce su **coherencia** y les permita contribuir de forma más **eficaz** al desarrollo sostenible, así como a lograr sus objetivos de trabajo decente y empresas sostenibles.

4.2 Las organizaciones internacionales, y en particular la ONU y sus agencias, tienen unos objetivos claros, pero a menudo carecen de **eficacia**. Incluso aunque los objetivos hayan sido formalizados en tratados y en normas internacionales, a menudo su ejecución es inadecuada y carece de un sistema eficaz de evaluación de impacto. La nueva gobernanza de las organizaciones internacionales debe poner un mayor énfasis en la aplicación y el seguimiento de sus decisiones.

4.3 La supervisión (*monitoring*) se ha convertido en una herramienta importante para garantizar la coherencia de la aplicación de las políticas, así como para proporcionar indicaciones a los que gestionan y elaboran las políticas sobre como centrarse en las áreas que más les preocupan. También proporciona «alertas tempranas» que permiten intervenciones oportunas y adecuadas. El CESE propone emplear este enfoque y desarrollarlo, junto con las necesidades de las organizaciones internacionales a una escala internacional mayor y más coordinada, puesto que el éxito de la experiencia europea a la hora de supervisar intervenciones complejas a múltiples niveles ha estimulado la capacidad de gestión común entre las autoridades públicas, los profesionales y el sector privado.

4.4 Las organizaciones internacionales pueden ser más eficaces si cada una de ellas refuerza los objetivos de las otras. Algunas organizaciones internacionales tienen mecanismos de reclamación y de arbitraje vinculante (OMC), otras han desarrollado mecanismos de supervisión, aunque sin facultades de ejecución (OIT). Las políticas de las organizaciones internacionales no deben contradecirse las unas con las otras, y sólo si los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y la UE trabajan juntos para promover cada uno de ellos las normas de los demás, como la igualdad de género, la sostenibilidad, el trabajo decente y la liberalización del comercio, podrán lograrse todos sus objetivos.

4.5 La gobernanza de las instituciones financieras, **el FMI, el Banco Mundial y el Consejo de Estabilidad Financiera**, han sido el centro de los debates sobre la gobernanza internacional de la economía mundial. La necesidad de regular los mercados financieros y de hacerlos más transparentes es más urgente que nunca, puesto que ya no es posible adoptar las medidas apropiadas únicamente a nivel nacional. Para que las organizaciones internacionales puedan ser más eficaces a la hora de evitar nuevas crisis, el CESE apoya el aumento equilibrado de sus competencias de regulación de los mercados financieros a escala internacional, sin que lleguen a ser excesivamente restrictivas, limitadoras y burocráticas. El CESE es favorable a la idea de reforzar la regulación europea e internacional en los siguientes ámbitos: el aumento de las reservas, la regulación de los fondos especulativos (*hedge funds*), la transparencia de los paraísos fiscales, la lucha contra la remuneración excesiva y perversa, la reducción del riesgo de apalancamiento financiero y la consolidación de los órganos de supervisión a nivel supranacional, entre otras cuestiones.

4.6 Se necesita una mayor cooperación internacional para hacer frente al impacto de la crisis financiera en la economía real. Una economía mundial sólida necesita una mayor regulación sobre unos fundamentos más basados en el valor. Una iniciativa importante fue la adoptada por la Canciller alemana Sra. Merkel. En una reunión con la OMC, el Banco Mundial, el FMI, la OIT y la OCDE, propuso a principios de 2009 una «Carta de la gobernanza económica sostenible» ([3]) que podría sentar las bases de **políticas coherentes para alcanzar objetivos conjuntos**, en los que cada organización trabajase con arreglo a su propio mandato. Sobre la base de esta Carta los dirigentes del G-20 formularon en Pittsburgh la lista de los «Valores fundamentales de una economía sostenible», en la que señalaban la responsabilidad de las distintas partes interesadas –consumidores, trabajadores, inversores y empresarios– a la hora de incrementar la prosperidad de la población mediante estrategias económicas, sociales y medioambientales coherentes. La OCDE ha preparado una «Norma mundial para el siglo XXI» (*Global Standard for the 21st Century*) sobre la base de los estándares existentes en materia de gobernanza empresarial (*corporate governance*), empresas multinacionales, lucha contra la corrupción y cooperación fiscal ([4]). La Comisión Stieglitz recomienda una serie de medidas drásticas para contrarrestar la caída de la demanda, crear puestos de trabajo y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). **El CESE recomienda que la UE y sus Estados miembros apoyen estas iniciativas.**

4.7 **La OIT** desempeñará un papel especial en la estructura de la nueva gobernanza. Sus Normas básicas del trabajo y los conceptos de trabajo decente y de empresas sostenibles proporcionan orientación para abordar la crisis de empleo. En su 98ª Conferencia, en junio de 2009, las tres partes constitutivas de la OIT firmaron un Pacto mundial para el Empleo, paquete de medidas para invertir las tendencias a la baja del empleo y del crecimiento. El CESE insta a la UE que presione para lograr un diálogo formal entre organizaciones internacionales sobre la base del Programa de Trabajo Decente de la OIT en materia de empleo, desarrollo empresarial, protección social, condiciones laborales humanitarias, relaciones sindicales sólidas y riesgos laborales.

4.8 Para lograr una mayor coherencia, el Comité aconseja a la UE que promueva, tanto interna como externamente, la ratificación de los convenios actualizados de la OIT y la aplicación de su Programa de Trabajo Decente. El Comité insta en particular la ratificación y aplicación de los convenios más pertinentes para el Programa de Trabajo Decente de la OIT, lo que incluye los convenios sobre seguridad y salud en el trabajo y el Convenio nº 94 sobre las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas. Las normas de la UE no liberan a los Estados miembros de las obligaciones asumidas al ratificar los convenios de la OIT. El CESE apoya que el Parlamento Europeo, en su Resolución de 26 de noviembre de 2009, haya pedido a la Comisión que considere la adopción de una Recomendación a los Estados miembros para que ratifiquen todos los convenios que la OIT ha clasificado como actualizados y contribuyan activamente a su aplicación. En la línea de los dictámenes del CESE sobre «La dimensión social de la globalización» ([5]) y «Promover un trabajo digno para todos» ([6]), **el CESE espera poder participar activamente en la preparación de esa Recomendación**.

4.9 Además, el CESE apoya cualquier iniciativa de la UE de fomento de la cooperación entre organizaciones internacionales en materias específicas. Un magnífico ejemplo de ello es la cooperación entre la OMC y la OIT en materia de empleo, la cooperación entre el Banco Mundial y la OIT en cuestiones de seguridad social o la cooperación entre el Banco Mundial y el FMI para la aplicación de las Normas básicas del trabajo. El empleo de los jóvenes, la microfinanciación y la seguridad social son las cuestiones más importantes.

([3]) Comunicado de prensa conjunto de la Canciller Merkel; Berlín, 5 de febrero de 2009.

([4]) Ángel Gurría, Secretaría general de la OCDE; Roma, 12 de mayo de 2009.

([5]) DO C 234 de 22.9.2005, p. 41.

([6]) DO C 93 de 27.4.2007, p. 38.

5. **Nueva gobernanza: mayor consideración hacia los intereses de los países en desarrollo**

5.1 Los países emergentes o en vías de desarrollo deben tener una participación más importante en las nuevas estructuras de gobernanza mundial que vayan a adoptar las organizaciones internacionales. Sin embargo, su integración tendrá que estar basada en las normas de la ONU y en el respeto de los derechos humanos. El objetivo de garantizar el trabajo decente y la aplicación de las Normas básicas del trabajo de la OIT en países emergentes y en vías de desarrollo debería orientar las políticas de las organizaciones internacionales. El Banco Mundial y el FMI deben volver a reestructurarse al objeto de aumentar la representación y el peso de los países más pobres en sus instituciones y en sus procesos.

5.2 Es necesario asistir a los países en vías de desarrollo con el fin de facilitarles su participación efectiva en proceso de toma de decisiones de la OMC. Deben estar equipados para poder participar más fácilmente en las negociaciones comerciales y hay que animarlos a que mejoren la amplitud de sus conocimientos de los asuntos comerciales así como sus capacidades técnicas y sus competencias en materia de integración de los mercados. Se debe conceder a los países en desarrollo algo de espacio político legítimo en las relaciones comerciales.

5.3 En marzo de 2009 el FMI hizo un análisis de la vulnerabilidad de los países de renta baja frente a los efectos adversos de la crisis financiera mundial y de la actual recesión ([7]). Según las previsiones de la OIT, más de 200 millones de personas corren el riesgo de descender a un nivel de extrema pobreza, la mayor parte de las cuales viven en economías emergentes o en desarrollo. El número de trabajadores pobres, los que ganan menos de 2 USD diarios, podría alcanzar la cifra de 1 400 millones, lo que minaría todos los progresos realizados durante la última década para reducir la pobreza en el mundo. La pobreza creciente afectará sobre todo a las mujeres, que constituyen el 60 % de los pobres del mundo. En estas condiciones resulta necesario realizar esfuerzos adicionales para alcanzar los ODM. **El CESE insta a la UE a cumplir escrupulosamente sus compromisos para realizar los ODM.**

6. **¿Qué papel podría desempeñar la UE en la promoción de una nueva gobernanza de las distintas organizaciones internacionales?**

6.1 La UE debe desempeñar un papel especial en la escena internacional. La Unión Europea es el primer exportador mundial, el principal donante de ayuda a los países en vías de desarrollo y el mercado mundial de referencia. A pesar de ello, hay estudios que indican que la UE está perdiendo posiciones en la ONU ([8]). Las resoluciones en materia de derechos humanos de la UE están consiguiendo ahora menos apoyo en la Asamblea General que hace una década, debido al aumento de la influencia de países que, como China o Rusia, se niegan a cualquier forma de interferencia en sus «asuntos internos» ([9]).

6.2 La UE se juega mucho en el sistema de gobernanza mundial. El modelo europeo de economía social de mercado es único y ha demostrado ser particularmente eficaz para abordar los complejos problemas de la crisis económica actual. La UE y sus instituciones tienen que tomar parte activa para defender sus intereses y poder promover sus valores.

6.3 La UE está representada en todas las organizaciones internacionales que están relacionadas con la gobernanza de la economía mundial, ya sea mediante la presencia de Estados miembros en el consejo de dichas organizaciones, por la coordinación de las políticas de los miembros en esas organizaciones, por estar representada por el miembro que ejerce la presidencia o de forma directa mediante un estatus representativo de la CE. En la mayor parte de las organizaciones internacionales la UE sólo tiene estatuto de observador (salvo en la OMC y en la FAO) y depende de su poder de convicción (*soft power*) para ejercer su influencia. Aunque este «*soft power*» y su red de buena voluntad puedan ser eficaces, la UE debería buscar activamente el reconocimiento de una posición formal cada vez que ello sea posible. **En cada una de las organizaciones internacionales, la UE debería desarrollar una estrategia para incrementar su poder y reforzar su posición con el fin de promover una gobernanza más eficaz y más justa en estas organizaciones.**

6.4 En el FMI, la UE está representada por diferentes portavoces (el presidente del EURIMF, el BCE, el presidente del Eurogrupo, el ministro de Hacienda de la Presidencia de la UE), pero diferencias entre los Estados miembros sobre cuestiones financieras y de desarrollo impiden que Europa hable con una sola voz. Aunque la Comisión Europea está facultada para hablar en nombre de la UE en materia de comercio, en otros asuntos financieros o económicos ni siquiera los dieciséis Estados miembros que tienen una moneda común y que han delegado parte de sus competencias al BCE adoptan necesariamente una posición unitaria. Dada la importancia creciente de las instituciones de Bretton Woods, y en particular del FMI, el CESE insta a la UE y a sus instituciones a que mejoren su coordinación en relación con la gobernanza de estas instituciones. Los países de la UE reúnen juntos el 32 % de los derechos de voto del FMI, frente al 17 % de Estados Unidos. La pérdida de influencia de los Estados más pequeños de la UE para dejar sitio a las economías emergentes puede ser compensada mediante una mejor coordinación política de la UE.

6.5 El CESE pide a la UE que anime al FMI a promocionar políticas que **proporcionen acceso al crédito** y a la financiación, en particular de las PYME y de los agricultores, ya que en todas las economías nacionales estos sectores actúan como columna vertebral y son los mayores proveedores de puestos de trabajo. El CESE también pide que la UE inste a las instituciones financieras internacionales a que pongan a disposición de los países en desarrollo los fondos necesarios para aplicar medidas anticíclicas y que, de este modo, **se abstengan de establecer vínculos condicionales procíclicos**.

([7]) *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries* (Las implicaciones de la crisis financiera mundial para los países de renta baja), FMI, marzo de 2009.

([8]) *A global Force for Human Rights? An audit of European Power at the UN* (¿Una fuerza mundial para los derechos humanos? Una auditoría sobre el poder europeo en la ONU), de Richard Gowan y Franziska Brantner; publicado por el «*European Council on Foreign Relations*», septiembre de 2008. www.ecfr.eu

([9]) DO C 182 de 4.8.2009, p. 13.

6.6 Desde el año 2000 la UE ha aumentado significativamente su contribución financiera al Banco Mundial (241 millones de euros en 2008). El CESE reconoce la importancia del Banco Mundial para la erradicación de la pobreza y recomienda que la UE anime al Banco Mundial a adoptar políticas de desarrollo económico que incluyan el trabajo decente así como el acceso a la sanidad, a la educación y a otros bienes públicos. **El CESE insta a la UE a apoyar al Banco para que financie planes de recuperación** para países afectados por la actual crisis económica y financiera, que estén centrados en apoyar el desarrollo de empresas sostenibles, la creación de empleo, la inversión pública, las políticas activas en materia de mercado laboral, la extensión de la seguridad social básica para todos, unas redes adicionales de seguridad para los más vulnerables e inversiones en «economía ecológica».

6.7 Con arreglo al nuevo Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo tiene competencias de codecisión en el ámbito de la política comercial. Para el CESE esto brinda nuevas oportunidades de reforzar la cooperación con el Parlamento y la Comisión en la política comercial. El CESE ha preparado una serie de dictámenes pertinentes sobre cuestiones comerciales y sobre la necesidad de lograr que las políticas comerciales sean coherentes con las políticas sociales y medioambientales de la UE ([10]) .

6.8 La UE emplea mucho tiempo en la coordinación de sus puntos de vista y de sus posiciones en las organizaciones internacionales por lo que cada vez se dedica menos tiempo y esfuerzo a obtener apoyos para estas posiciones por parte de otros miembros de las organizaciones internacionales. La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad es una de las excepciones positivas recientes. Las organizaciones de la sociedad civil pueden apoyar una posición conjunta. El CESE observa que las votaciones de los Estados miembros de la UE muestran una cierta convergencia e insta a la UE a que se prepare a hablar con una sola voz para evitar la pérdida de influencia por causa de la falta de acuerdo de los miembros. Es de esperar que el Tratado de Lisboa constituya una mejora en este sentido. La ratificación del nuevo Tratado, el nuevo puesto de Alto Representante y la cooperación diplomática reforzada representan una oportunidad para mejorar la posición internacional de la UE.

6.9 La mejor, más coherente y, por lo tanto, más eficaz gobernanza de las organizaciones internacionales comienza en casa. Las políticas de la UE en la ONU y en sus agencias, en el G-20 y en las instituciones de Bretton Woods deberían estar sujetas a los mismos principios y promover los mismos objetivos, dentro del mandato y la estructura de cada una de esas distintas organizaciones. Es necesario un esfuerzo mucho mayor para desarrollar políticas coherentes en las organizaciones internacionales. La política de la UE sobre la coherencia para el desarrollo es un ejemplo positivo. El CESE también hace referencia a la coherencia entre las políticas internas y externas en la Estrategia de Lisboa ([11]).

([10]) DO C 211 de 19.8.2008, p. 82.
([11]) DO C 128 de 18.5.2010, p. 41.

7. **Mejorar la consulta y la participación de los interlocutores sociales y de las organizaciones de la sociedad civil**

7.1 La participación de los interlocutores sociales y de las organizaciones de la sociedad civil es un requisito previo para la protección y la promoción de los valores que son fundamentales para las organizaciones internacionales. La sociedad civil se juega mucho en la gobernanza de las organizaciones internacionales. La reciente crisis ha mostrado que la sociedad civil, en forma de contribuyentes, trabajadores, consumidores, ahorradores, propietarios de viviendas y empresarios, paga un alto precio por una gobernanza mundial insuficiente e ineficaz.

7.2 La nueva estructura de gobernanza está tomando forma en las cumbres de diplomáticos de alto nivel. Este proceso no es muy transparente. La sociedad civil organizada y los interlocutores sociales tienen poca información sobre el proceso, y menos aún acceso a la toma de decisiones. Las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones sindicales intentan movilizar a la opinión pública y presionar a sus gobiernos para comunicar sus ideas sobre la futura estructura de gobernanza de la economía mundial. Se consulta a ciertos sectores empresariales, pero a otros se les excluye. La voz de las organizaciones de la sociedad civil y de los interlocutores sociales debería oírse más en el proceso de elaboración de las políticas de la UE respecto de las organizaciones internacionales.

7.3 Existen algunos ejemplos de buenas prácticas a nivel nacional, regional e internacional de participación de la sociedad civil en la gobernanza de las organizaciones internacionales. A nivel internacional el ejemplo de la OIT es sobresaliente. Los representantes de los empresarios y de los trabajadores participan en pie de igualdad con los gobiernos en todas las instituciones de la OIT, ya sea en cuestiones de gobernanza, de toma de decisiones, de fijación de normas estándar o de supervisión. El Comité consultivo económico e industrial de la OCDE (BIAC) y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC) son también buenos ejemplos de consulta institucionalizada de los interlocutores sociales. El resto de las organizaciones internacionales organizan consultas con los interlocutores sociales y con otras organizaciones de la sociedad civil de forma menos sistemática, como es el caso del carácter consultivo de las ONG en la ONU, o bien no las organizan en absoluto como ocurre en el G 20. La gobernanza efectiva de las organizaciones internacionales saldrá reforzada si se institucionaliza la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los interlocutores sociales de forma transparente. Las organizaciones internacionales pueden ser también más eficaces si se incluye a las organizaciones de la sociedad civil y a los interlocutores sociales en sus mecanismos de seguimiento y de supervisión y en sus sistemas de alerta temprana.

7.4 El CESE espera que la UE incluya a las organizaciones de la sociedad civil y a los interlocutores sociales en el desarrollo de sus políticas y posiciones respecto de la nueva gobernanza de las organizaciones internacionales. El Comité también espera que la UE promueva en el seno de las organizaciones internacionales una apertura para la consulta de la sociedad civil

y de los interlocutores sociales a la hora de debatir sus estructuras de gobernanza. **Una consulta digna de este nombre supone transparencia y un acceso fácil a los documentos en unos plazos que permitan tomar en consideración e incluir los puntos de vista de las partes interesadas.**

7.5 **El CESE espera que la UE (la Comisión y los Estados miembros) favorezcan y faciliten una mayor consulta de las organizaciones de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en las futuras estructuras de gobernanza de las organizaciones internacionales.**

Bruselas, 17 de marzo de 2010

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La política de transportes en los Balcanes occidentales»

(2010/C 354/08)

Ponente: **Patrik ZOLTVÁNY**

En el Pleno del 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

«*La política de transportes en los Balcanes Occidentales*».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de marzo de 2010 (ponente: Patrik Zoltvány).

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 132 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Recomendaciones**

1.1 *Recomendaciones destinadas a la Unión Europea (Comisión Europea)*

— Continuar el proceso de ampliación y acelerar el proceso de liberalización del régimen de visados con Albania y Bosnia y Herzegovina con el fin de permitir la exención de visado para sus ciudadanos cuando viajen a los países del espacio Schengen. Asimismo, empezar las negociaciones con Kosovo ([1]) al respecto.

— Movilizar todas las fuentes de financiación disponibles para maximizar la inversión en proyectos de infraestructura y utilizar el recién creado Marco de Inversión en favor de los Balcanes Occidentales con este fin.

— Mantener la dimensión social como prioridad al aplicar el tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes. Debería apoyarse el foro social con el fin de que se convierta en un instrumento eficaz para reforzar el diálogo social sectorial a escala regional.

— Apoyar cambios hacia modos de transporte más ecológicos como las vías navegables y ferroviarias en los Balcanes Occidentales.

— Tener en cuenta la evaluación del impacto socioeconómico de las redes de transporte en el desarrollo de una política común de transportes.

— Apoyar la actualización de la Red Principal de Transporte Regional de acuerdo con las necesidades existentes.

— Considerar esta Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental como un futuro elemento de las RTE-T cuando se proceda a revisar la política en este ámbito, con miras a respaldar aún más la integración de los Balcanes Occidentales en la UE.

— Iniciar un estudio sobre el empleo en los países de los Balcanes Occidentales signatarios de una Comunidad de Transportes. Asimismo, prestar atención adecuada al desarrollo de programas de formación para empresarios y empleados con el fin de que puedan adaptarse mejor a los cambios del mercado laboral.

— Asignar suficientes recursos humanos para la secretaría de la Comunidad de Transportes encargados de los asuntos sociales y el diálogo social.

1.2 *Recomendaciones destinadas al CESE*

— Por medio del trabajo de los comités consultivos mixtos, animar a los interlocutores sociales de los países de los Balcanes Occidentales a participar de forma activa en el diálogo social a nivel nacional y regional.

— Organizar una conferencia sobre la política de transportes en los Balcanes Occidentales con participación de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil de los países de los Balcanes Occidentales, la Comisión Europea y el CESE.

— Determinar los mecanismos necesarios para crear e institucionalizar la cooperación futura con el foro social regional previsto en el tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes.

1.3 *Recomendaciones destinadas a los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales*

— Reforzar la cooperación regional en el ámbito de la política y las infraestructuras de transportes.

— Garantizar una planificación eficaz de la inversión pública de interés regional en el sector del transporte e incrementar el desarrollo de capacidades en este sector.

— Aplicar las reformas necesarias y acelerar el proceso de adopción del acervo comunitario.

— Aprovechar las oportunidades para la financiación privada/cofinanciación de proyectos prioritarios así como de proyectos complementarios (asociación entre los sectores público y privado) y crear el entorno adecuado para este tipo de proyectos.

([1]) Con arreglo a la Resolución 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

— Mejorar la transparencia en la contratación pública.

— Mejorar la gestión de las fronteras y aumentar la capacidad de los pasos fronterizos para poder acelerar y mejorar la calidad del transporte a nivel regional.

— Desarrollar políticas coherentes a nivel regional que fomenten el transporte intermodal y el desarrollo de sistemas de transporte inteligente.

— Continuar mejorando los contactos con los países vecinos y resolver las cuestiones pendientes en las relaciones bilaterales.

— Participar de forma activa en el desarrollo de la estrategia para el Danubio, que se está elaborando en la actualidad, con el fin de beneficiarse de los proyectos conjuntos de infraestructuras con los Estados miembros de la UE y sus vecinos.

— Incluir a los interlocutores sociales así como a los representantes de otras organizaciones de la sociedad civil competentes en el proceso de elaboración de la política regional de transportes, así como lograr la convergencia entre las políticas de empleo y las reformas.

2. **Antecedentes del dictamen**

2.1 Se considera que el papel del transporte y de las infraestructuras en la cooperación regional en los Balcanes Occidentales es un factor esencial para el desarrollo económico, social y medioambiental general de esta región. El desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental (en lo sucesivo, Red Principal) representa una oportunidad excelente para que los países de los Balcanes Occidentales aúnen sus intereses y persigan soluciones ventajosas desde el punto de vista económico y social, así como respetuosas con el medio ambiente, y que beneficien a la región en su conjunto. En cuanto al desarrollo económico, la ejecución de proyectos regionales de infraestructuras tiene un impacto positivo en las economías regionales, contribuye a la apertura de sus mercados a nuevas iniciativas empresariales y refuerza la eficacia de los intercambios comerciales entre los países de la región. En concreto, el desarrollo de la red regional de transporte ayuda a los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales a luchar contra el alto nivel de desempleo y, de esta forma, impulsa el desarrollo económico global de la región. Unas mejores oportunidades de trabajo y una mayor movilidad laboral también contribuyen al desarrollo social. La red regional de transporte también permite mejorar la cooperación transfronteriza y los contactos entre las personas. Dado que el transporte tiene un impacto significativo en el medio ambiente, es esencial que se tengan en cuenta los aspectos medioambientales en el desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional.

El desarrollo de la red regional de transporte también tiene una fuerte dimensión política. Mediante el desarrollo de los proyectos de infraestructuras, los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales, así como todos los demás agentes interesados, pueden demostrar su voluntad de superar las tensiones y los problemas bilaterales surgidos en un pasado reciente. Por lo tanto, el desarrollo de la red regional de transporte contribuye a la integración regional de los países de los Balcanes Occidentales.

2.2 *Papel de la Unión Europea en el desarrollo de la política de transportes en los Balcanes Occidentales*

2.2.1 La UE tiene un interés directo en los Balcanes occidentales, ya que la región está situada en el corazón de Europa. Todos los países de los Balcanes Occidentales son candidatos o candidatos potenciales a la adhesión a la UE. Con el fin de alcanzar este objetivo, deben cumplir todos los criterios y condiciones exigidos para incorporarse. La cooperación regional es una de las condiciones previas para su integración con éxito en la Unión Europea y, por lo tanto, también es un componente esencial del proceso de estabilización y asociación. Por este motivo, la UE desea apoyar el desarrollo de proyectos regionales, incluida la Red Principal de Transporte Regional, que desempeña un papel esencial.

2.2.2 La UE considera que el transporte es una política obvia y conveniente para una cooperación regional eficaz y, en consecuencia, estima que la política de transportes de los Balcanes Occidentales puede ser ambiciosa y hacer avanzar a la región en la adaptación al acervo comunitario. La importancia de la política de transportes se ve todavía más reforzada por el hecho de que cuatro de los diez corredores paneuropeos atraviesan los Balcanes Occidentales. La política de transportes de la UE destinada a esta región tiene tres objetivos principales. El primero es mejorar y modernizar la red del transporte de Europa Sudoriental con vistas al desarrollo económico y social. El segundo es mejorar el tráfico en la red aplicando medidas flexibles y horizontales. El tercero es contribuir a la adecuación de la región respecto del acervo en el ámbito de los transportes. Para desarrollar estas prioridades, la UE está negociando actualmente un tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes con los países de los Balcanes Occidentales (véase el punto 4.3).

3. **Descripción de la Red Principal de Transporte Regional**

La Red Principal se ha definido en el Memorándum de Acuerdo sobre el Desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental como una red multimodal que incluye conexiones por carretera, ferrocarril y vías navegables interiores de los siete países participantes de los Balcanes Occidentales –Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Kosovo [2]–, así como una serie de puertos, puertos fluviales y aeropuertos concretos.

La red principal de carreteras y vías férreas consta de corredores y rutas. Los corredores coinciden con los corredores paneuropeos establecidos, números V, VII, VIII y X, que proporcionan conexiones internacionales con la UE. Las rutas, de las que siete son carreteras y seis vías férreas, completan la Red Principal con el objetivo de interconectar las capitales de la región entre ellas y con los países vecinos. También se persigue el objetivo de conectar las ciudades regionales importantes, proporcionar acceso a los puertos (y aeropuertos) de la red principal y garantizar una comunicación adecuada con las zonas remotas de la región. La red principal de vías navegables interiores consta del Corredor VII (Danubio) y el río Sava.

[2] Con arreglo a la Resolución 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

3.1 *Red principal de carreteras*

La longitud total de la red principal de carreteras es de 5 975 km, de los que 3 019 km son corredores y 2 956 km rutas. Según los datos presentados al Observatorio de los Transportes de Europa Sudoriental, el 13,2 % de la red principal de carreteras se clasifica como en mal o en muy mal estado, mientras que el estado de casi el 87 % de las carreteras va de mediocre a muy bueno ([3]).

El predominio de los sectores de carreteras también significa que reciben la mayor parte de la financiación. Es necesario mejorar la calidad de las carreteras para reducir retrasos, atascos y contaminación y mejorar la seguridad. A pesar de los esfuerzos de los países afectados por aprobar una nueva legislación más estricta, la seguridad vial sigue siendo uno de los problemas principales ([4]). Con arreglo a los datos de seguridad vial, la situación en la región de Europa Sudoriental es preocupante, dado el continuo aumento del número de víctimas, debido a una baja inversión crónica y a la falta de un mantenimiento adecuado y de aplicación de la legislación.

3.2 *Red principal de ferrocarril*

3.2.1 La longitud total de la red principal de ferrocarril es de 4 615 km, de los que 3 083 km son corredores y 1 532 km rutas. Solo un 15 % de la red principal de ferrocarril se clasifica como en buen estado, mientras que un 19 % se considera en mal o en muy mal estado ([5]).

3.2.2 El ferrocarril es el enlace más débil de todos los modos de transporte. El análisis de accesibilidad muestra que los trayectos en ferrocarril tienen una duración superior en un 200 % a la duración por carretera cuando se comparan pares idénticos de origen y destino. La infraestructura ferroviaria está infradesarrollada en todos los países de los Balcanes Occidentales. Por lo tanto, son necesarias grandes inversiones ferroviarias en todos los países de la región. Otro de los retos para el futuro es la reestructuración de las empresas de ferrocarril, ya que suele considerarse que tienen una plantilla excesiva.

3.3 *Otros modos de transporte (vías navegables interiores, puertos interiores, puertos)*

3.3.1 La longitud total del Danubio (Corredor VII) ([6]) en su paso por Croacia y Serbia es de 588 km y el Sava es navegable durante 593 km. La Red Principal también incluye siete puertos y dos puertos fluviales ([7]). El Danubio, excepto en unos 30 km, está en buen estado, mientras que las condiciones del río Sava son mucho peores ([8]).

3.3.2 Las vías navegables interiores suponen el modo más ecológico y barato de transporte. Sin embargo, su desventaja es la lentitud del transporte.

3.3.3 El transporte intermodal es limitado y en la actualidad se reduce esencialmente al transporte terrestre de contenedores marítimos desde y hacia los puertos. Además, los terminales intermodales existentes todavía están infrautilizados. Sin embargo, el potencial del transporte intermodal se estima en un 10 %, con un aumento previsto que podría llegar hasta el 15 % en 2015 en la red principal.

3.3.4 Puede alegarse que los países de la región están avanzando continuamente en la reforma del sector del transporte mediante la continuación de sus estrategias nacionales de transporte y el establecimiento de una nueva legislación y reglamentos conformes con el acervo y la política de transportes de la UE. En general estos países reconocen que las reformas deben ser coherentes con el interés regional, lo que significa que no deben crear disparidades que puedan frenar el desarrollo y la gestión eficaz de la red principal. Al igual que en el proceso de adhesión a la UE, algunos países están más avanzados que otros.

4. **Documentos marco y disposiciones institucionales**

4.1 La existencia de una política común de transportes para los Balcanes Occidentales se remonta al Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental establecido en 1999. Tal como se ha señalado antes, la UE considera que la cooperación regional es un requisito previo para la futura adhesión de los países de los Balcanes Occidentales a la UE y una condición indispensable para el desarrollo de una política regional de transportes. Por lo tanto, la UE ha animado a los países de los Balcanes Occidentales a desarrollar la cooperación intrarregional y a aumentar la coordinación en el ámbito de la política común de transportes. Para impulsar el desarrollo de la infraestructura de transportes en Europa Sudoriental, la Comisión Europea y los países participantes de la región firmaron en 2004 el Memorándum de Acuerdo sobre el Desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental. A raíz de ello, los diversos foros que se ocupaban de las actividades de infraestructuras de transporte regionales fueron sustituidos por tres órganos principales de coordinación. Las decisiones estratégicas se adoptan en la Reunión anual de ministros. La aplicación del Memorándum de Acuerdo está coordinada por un comité de dirección, y el Observatorio de los Transportes de Europa Sudoriental (SEETO) sirve de secretaría permanente ([9]). Por medio del Memorándum de Acuerdo los participantes se comprometen de forma conjunta a desarrollar y aplicar un plan de acción plurianual evolutivo que cubra un período de cinco años. Otra función importante del Memorándum de Acuerdo es que proporciona un marco para el proceso coordinado que llevará a la elaboración del tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes con los Balcanes Occidentales.

([3]) Plan de desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental, Observatorio de Transportes de Europa Sudoriental (SEETO), diciembre de 2008, www.seetoint.org/index.php?option=com_rubberdoc

([4]) Federación europea de carreteras y Cámara de Comercio de Bélgica/Luxemburgo/ Europa Sudoriental, *Report: Networks for Peace and Development* (2006), http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3Anetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31

([5]) Plan de desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental, SEETO, diciembre de 2008, www.seetoint.org

([6]) La importancia de este río se reconoce en una estrategia para la región del Danubio (Estrategia para el Danubio) que está elaborando la Unión Europea.

([7]) Los siete puertos marítimos siguientes forman parte de la red principal: Rijeka, Split, Ploce, Dubrovnik (Croacia); Bar (Montenegro); Durres y Vlore (Albania). Los dos puertos fluviales están en Serbia, en Belgrado y Novi Sad.

([8]) Plan de desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional de Europa Sudoriental, (SEETO), diciembre de 2009, www.seetoint.org

([9]) El objetivo del SEETO es también promover la cooperación sobre el desarrollo de las infraestructuras principales y complementarias de la Red Principal de Transporte Regional multimodal de Europa Sudoriental, así como fomentar y aumentar la capacidad local para poner en marcha los planes de inversión, gestión y recopilación de datos y análisis sobre la Red Principal de Transporte Regional (www.seetoint.org).

4.2 El tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes con los Balcanes Occidentales, que se está negociando en la actualidad, sustituirá al Memorándum de Acuerdo vigente. El objetivo del tratado es establecer un mercado integrado de infraestructuras, servicios y sistemas de transporte terrestre, fluvial y marítimo estrechamente vinculado al correspondiente mercado interior de transportes de la Unión Europea. El establecimiento de una Comunidad de Transportes aceleraría la integración de los sistemas de transportes en la región y con los de la UE. Además de acelerar la adaptación de la legislación pertinente, incluido el acervo social específico, la Comunidad de Transportes permitiría a los usuarios de los transportes y los ciudadanos beneficiarse del proceso de adhesión de forma más rápida. La Comunidad de Transportes también ofrecería seguridad jurídica a los operadores e inversores del sector del transporte, lo que estimularía y aceleraría las inversiones necesarias y el desarrollo económico ([10]).

4.3 Otros objetivos son crear un marco regulador y de mercado estable que permita captar inversiones para todos los modos de transporte y sistemas de gestión del tráfico, aumentar la eficacia de los modos de transporte y contribuir a una distribución modal más sostenible, así como completar el desarrollo del transporte con avances sociales y el respeto del medio ambiente. Es necesario subrayar que el tratado no entrará en vigor en los países de los Balcanes Occidentales si no aplican todo el acervo necesario.

5. **Principales retos de la política de transportes en los Balcanes Occidentales**

La integración de las infraestructuras representa un enorme reto para los países de los Balcanes Occidentales. Aunque las infraestructuras y la facilitación de los transportes son cruciales para el desarrollo económico, la cohesión y la integración sociales, puede afirmarse que los transportes de la región de los Balcanes Occidentales se caracterizan por un sistema sumamente fragmentado, unas infraestructuras deterioradas y unos servicios ineficaces. Para cambiar esta situación se requieren esfuerzos adecuados en planificación, legislación y financiación. No obstante, a la vez que se asumen estos retos, debe tenerse en cuenta que la región de los Balcanes Occidentales tiene fuertes especificidades históricas, políticas, económicas, sociales y geográficas, por lo que la experiencia de la ampliación de la política de transportes de la UE solo es transferible en cierta medida a los doce nuevos Estados miembros.

5.1 *Planificación*

5.1.1 El principal impulsor de la integración en el sector del transporte es la armonización regulatoria y la coordinación entre autoridades. El número de agentes interesados en el proceso de desarrollo de la política regional de transportes requiere una planificación y una coordinación adecuadas de las actividades.

5.1.2 A nivel nacional, la aplicación del acervo obliga a los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales a planificar y ejecutar reformas importantes en los sectores del transporte, así como en otros sectores afines. El proceso debería completarse con una evaluación de impacto precisa.

5.1.3 Puede señalarse que una planificación eficaz del gasto público y de la cooperación con otras partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales y las instituciones financieras internacionales, debe ser uno de los aspectos importantes para el desarrollo efectivo de la política de transportes.

5.1.4 Otro reto relacionado con ello es la necesidad de armonizar las estrategias nacionales de transporte con los intereses regionales y la coordinación de la aplicación del proyecto de la Red Principal, para apoyar la gestión y el desarrollo eficaces de esta Red.

5.1.5 Por último, la elaboración de los planes de acción plurianuales evolutivos de SEETO para el desarrollo de la Red Principal de Transporte Regional requiere una planificación y coordinación eficaces de las actividades a nivel regional. También será necesaria esta coordinación en el foro social regional, en el que participarán los representantes de los interlocutores sociales y de las demás partes interesadas de los países de los Balcanes Occidentales, incluidas las organizaciones no gubernamentales.

5.2 *Legislación*

5.2.1 Es prioritaria la necesidad de adaptar la legislación nacional al acervo comunitario y a las normas de la UE en el sector del transporte. El acervo en materia de transporte es especialmente amplio y cubre aspectos como el acceso al mercado y las exigencias sociales, técnicas, fiscales, ambientales y de seguridad. Por lo tanto, los países de los Balcanes Occidentales afrontan el reto de aplicar y hacer cumplir este amplio corpus del acervo sobre transportes que engloba un gran número de reglamentos, directivas y decisiones. Otro reto adicional es la transposición y aplicación selectivas del acervo comunitario.

5.2.2 Debido al elevado grado de fragmentación, las cuestiones relativas al cruce de fronteras son muy importantes en la región de Europa Sudoriental. En la actualidad, las esperas en los controles fronterizos repercuten significativamente en la eficacia y la competitividad de la Red Principal. Los participantes de los Balcanes Occidentales deberían hacer un esfuerzo adicional para mejorar la gestión y los procedimientos en las fronteras y reducir las esperas.

5.2.3 También deben destacarse los aspectos medioambientales. La aplicación de las normas medioambientales es cada vez más importante a la hora de desarrollar los proyectos de infraestructuras. Dado que la legislación medioambiental constituye una parte importante del acervo, no tiene sentido plantearse si se aplicará o no. No obstante, cabe señalar que los países de los Balcanes Occidentales tienen graves problemas para aplicar las leyes medioambientales.

([10]) La Comisión propone una Comunidad de Transportes con los Balcanes Occidentales y toma otras medidas para reforzar la cooperación con los países vecinos en el sector del transporte, Bruselas, 5 de marzo de 2008 (en inglés: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en).

5.3 *Financiación*

5.3.1 El desarrollo y mantenimiento de las redes de transportes requieren una financiación de la que no dispone el sector público. Por consiguiente, la coordinación de los donantes es importante al respecto. Aparte de la UE, las instituciones financieras internacionales como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Mundial, el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE) y los donantes bilaterales deberían coordinar sus actividades y asignar la financiación necesaria. Otra posibilidad que tienen los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales para financiar las redes de transportes es el recurso a la asociación entre los sectores público y privado.

5.3.2 La conferencia ministerial celebrada en Sarajevo en septiembre de 2009 destacó la importancia de esta opción. En la declaración ministerial los participantes no solo reconocieron y apoyaron el importante papel que desempeña el sector privado en el desarrollo de las infraestructuras, sino que también aceptaron la necesidad de desarrollar un entorno institucional y legislativo que permita la participación del sector privado en proyectos de infraestructuras mediante las asociaciones entre los sectores público y privado. Además, se comprometieron a elaborar proyectos de infraestructuras a nivel regional y apoyaron el establecimiento de una red de asociaciones entre los sectores público y privado de Europa Sudoriental ([11]). La declaración ofrece un buen marco para incrementar la realización de proyectos de asociación entre los sectores público y privado destinados a desarrollar las infraestructuras de la región. Sin embargo, su aplicación requiere reformas, incluida la modificación de los regímenes legislativos y reguladores, así como el apoyo activo de los socios internacionales –Comisión Europea, instituciones financieras internacionales y donantes bilaterales– mediante asistencia técnica y financiera.

5.3.3 Otra medida importante destinada a asegurar una colaboración más estrecha entre las instituciones financieras internacionales, los donantes bilaterales y la Unión Europea es el Marco de Inversión en favor de los Balcanes Occidentales (MIBO). El MIBO se creó en diciembre de 2009 y consta de un instrumento conjunto de subvención y una línea de créditos conjunta para financiar proyectos prioritarios en los Balcanes Occidentales, en los que los proyectos de infraestructuras desempeñan un papel fundamental ([12]).

6. **Consecuencias económicas y sociales y papel de la sociedad civil**

El desarrollo de las redes regionales de transporte representa tanto una oportunidad como un reto para los empresarios y los trabajadores. La participación de ambos grupos es esencial para una realización acertada de todo proyecto de infraestructuras. No obstante, puede alegarse que ni las organizaciones empresariales ni los sindicatos utilizan de manera eficaz su papel como interlocutores sociales respecto de las instituciones de la UE, los donantes internacionales y las instituciones financieras. Además, el éxito de la reestructuración de las infraestructuras y de las reformas de acompañamiento depende en gran medida de un apoyo completo y de una aceptación generalizada, que no podrán lograrse sin la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, el diálogo con los interlocutores sociales y los agentes de la sociedad civil debería desempeñar un papel vital en el desarrollo de cualquier tipo de política en los Balcanes Occidentales, incluida la política de transportes. No obstante, los países de los Balcanes Occidentales tienen escasa tradición de diálogo social y civil, mecanismos de consulta infradesarrollados y un concepto deficiente de la asociación. Por lo tanto, debe animarse a los gobiernos de los países de los Balcanes Occidentales a que permitan a los representantes de los interlocutores sociales y de otras organizaciones de la sociedad civil participar de forma activa en el proceso de elaboración de la política regional de transportes y en la redacción de las estrategias de reforma.

6.1 *Organizaciones de empresarios*

6.1.1 El transporte es uno de los sectores dominantes respecto del empleo en la región. Por lo tanto, los empresarios deberían participar en la elaboración de las políticas y la continuación de las reformas beneficiosas para sus empresas, pero también para los empleados y los ciudadanos de sus países. Las organizaciones del sector del transporte y los empresarios individualmente también deben desempeñar un papel en la negociación de las prioridades para las redes nacionales y regionales de transportes y en el análisis de su impacto en el fomento de la movilidad, la creación y mantenimiento del empleo, así como en los beneficios generales para las economías nacionales.

6.1.2 La relevancia e influencia de las organizaciones empresariales varía de un país a otro dentro de la región. En términos generales, su posición es bastante débil debido sobre todo a la falta de capacidades internas de movilización y las dificultades para ofrecer una representación eficaz y defender sus intereses en las relaciones con el gobierno y demás partes interesadas.

6.1.3 Es necesario potenciar las capacidades de representación y de análisis de los miembros de las organizaciones empresariales, lo que redundaría en beneficio no solo de los países concretos sino también de la UE.

6.2 *Sindicatos*

6.2.1 El sector del transporte es uno de los mayores generadores de empleo de la región. Las condiciones laborales y sociales de la mayoría de los países son precarias, con un nivel de desempleo elevado persistente, altos índices de pobreza y de migración de la población activa, así como unos sistemas de seguridad social sobrecargados. En el sector ferroviario, una media del 50 % de la mano de obra ha dejado su trabajo en una década ([13]). La reforma del ferrocarril que debe realizar cada país implica una reducción de personal, la privatización de los operadores de transporte de mercancías y el cierre de las líneas locales no rentables ([14]). No cabe duda de que los planes para liberalizar el transporte ferroviario repercutirán en el empleo y las condiciones de trabajo.

([11]) Declaración ministerial sobre las asociaciones entre los sectores público y privado para el desarrollo de las infraestructuras de Europa Sudoriental, 25 de septiembre de 2009.

([12]) Presentación del Marco de Inversión en favor de los Balcanes Occidentales (en inglés): http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf; lanzamiento del Marco de Inversión en favor de los Balcanes Occidentales (en inglés): http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BEI/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

([13]) ETF - Federación Europea de Trabajadores del Transporte, Impacto social de la política de infraestructuras de transportes de la UE, 2005. Contribución a la consulta pública.

([14]) Banco Mundial, Reforma del ferrocarril en los Balcanes Occidentales. Documento inédito. Banco Mundial, Washington, D.C., 2005.

6.2.2 La pérdida de empleo también afecta al sector portuario, así como a las comunidades y economías nacionales que dependen de él. Una pérdida de puestos de trabajo similar se ha producido en el sector de la navegación interior.

6.2.3 Los sindicatos desempeñan un papel importante a la hora de evaluar el impacto del desarrollo de la red principal de transporte regional en el empleo con los demás interlocutores sociales. Los sindicatos del sector del transporte de la región, bajo la coordinación de la Federación Europea de Trabajadores del Transporte, han hecho campaña –tanto ante la UE como a nivel nacional– para que se integren las evaluaciones de impacto social durante la planificación estratégica y la aplicación del tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes ([15]). Otro aspecto de interés para los sindicatos es lograr la convergencia entre las políticas de empleo y la reforma.

6.3 *Otros grupos de interés*

El desarrollo de las infraestructuras tiene un impacto significativo en el medio ambiente. Por lo tanto, la protección del medio ambiente es importante en este proceso y debería tenerse en cuenta en la planificación y desarrollo de la red de infraestructuras. Las organizaciones medioambientales deben desempeñar un papel importante al respecto. De ellas, el Centro Regional de Medioambiente para Europa Central y Oriental ocupa una posición única. Su misión es ayudar a solucionar los problemas medioambientales de la región. Su objetivo principal es promover la cooperación entre las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos, las empresas y demás partes interesadas medioambientales, así como apoyar el intercambio de información y la participación de la opinión pública en la toma de decisiones sobre el medio ambiente. Este Centro ha alcanzado un acuerdo con otra iniciativa regional importante, el Consejo de Cooperación Regional, para aplicar el Programa marco Plan de trabajo para la cooperación medioambiental en Europa Sudoriental, que incluye una serie trimestral de conferencias temáticas de alto nivel.

Además de a las organizaciones medioambientales, el desarrollo de las infraestructuras interesa de manera especial a las organizaciones de consumidores de la región, así como a una amplia gama de organizaciones no gubernamentales que se centran en el desarrollo local y a asociaciones que fomentan el uso del coche, como las asociaciones del sector del automóvil.

7. **Papel del CESE en el desarrollo de la política de transportes en los Balcanes Occidentales**

Los países de los Balcanes Occidentales tienen escasa tradición de diálogo social y mecanismos de consulta infradesarrollados entre los interlocutores sociales. Por lo tanto, la participación de los interlocutores sociales en los procesos de reforma es un requisito previo esencial para una política regional de transportes que sea sostenible en los Balcanes Occidentales. En consecuencia, el CESE puede desempeñar un papel consultivo importante para reforzar el diálogo social en la región, también con motivo del Foro sobre la Sociedad Civil en los Balcanes Occidentales. El CESE puede ayudar a seleccionar los interlocutores entre las organizaciones de la sociedad civil de cada uno de los países de los Balcanes Occidentales, así como al desarrollo de capacidades de estas organizaciones y de sus miembros. Además, la experiencia del CESE puede aportar un valor añadido en la creación del foro social regional, que debe establecerse en el tratado constitutivo de una Comunidad de Transportes.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

([15]) La Federación Europea de Trabajadores del Transporte ha coordinado la labor sindical con sus miembros afiliados de Europa Sudoriental desde enero de 2003. La ETF cubre los siguientes sectores: carretera, ferrocarril, navegación marítima e interior y aviación. No hay ningún diálogo social sectorial europeo en el sector portuario.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las organizaciones de la sociedad civil y la presidencia del Consejo de la UE» (Dictamen de iniciativa)

(2010/C 354/09)

Ponente: **Miklós BARABÁS**

El 25 de marzo 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

«Las organizaciones de la sociedad civil y la presidencia del Consejo de la UE».

El Subcomité «Las organizaciones de la sociedad civil y las presidencias de la UE», encargado de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su proyecto de dictamen el 12 de enero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 156 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Introducción**

1.1 El Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, ha aportado modificaciones importantes al sistema institucional de la Unión Europea, creando en particular el puesto permanente de Presidente del Consejo Europeo. Al mismo tiempo, el Tratado de Lisboa ha dotado de fundamento jurídico al «trío de Presidencias» [1], en cuyo marco tres Estados miembros desempeñan, durante un período de dieciocho meses y tomando como base un programa acordado previamente, los cometidos propios de la presidencia del Consejo de la UE.

1.2 Desde el punto de vista de la sociedad civil, el artículo 11 del Tratado de Lisboa reviste una importancia especial. Efectivamente, prevé el refuerzo de la democracia participativa, la intensificación y la institucionalización del diálogo con los ciudadanos, la celebración de consultas en profundidad en el marco de la elaboración de las políticas comunitarias y la implantación de la iniciativa ciudadana. Todas estas medidas pueden contribuir a reforzar el diálogo civil.

1.3 El objetivo del presente documento es examinar los temas mencionados en los puntos anteriores. Para ello, insiste en la función particular del CESE como representante institucional de la sociedad civil organizada a nivel europeo, presenta propuestas para consolidar esta función y, paralelamente, apoya plenamente las disposiciones del Tratado de Lisboa destinadas a hacer que el funcionamiento de la Unión Europea sea más eficaz y transparente y aumentar la legitimidad de la UE.

2. **Hacia la nueva Presidencia en ejercicio, el «trío de Presidencias»**

2.1 La Presidencia en ejercicio, o más concretamente la Presidencia en ejercicio del Consejo de la Unión Europea, no constituye una novedad: es una función cuya característica principal consiste en que es ejercida por turnos durante un período de seis meses por cada uno de los Estados miembros de la Unión. Durante este período, el Estado miembro que ejerce la Presidencia es «la cara y la voz» de la UE, determina las estrategias y asume una función y misiones de organización y representación.

2.2 Las misiones de la Presidencia van acompañadas de importantes responsabilidades y dependen de los esfuerzos del conjunto del gobierno. El Estado miembro que ejerce la Presidencia no tiene derecho a defender posiciones nacionales.

2.3 Las normas relativas a la Presidencia fueron modificadas el 15 de septiembre de 2006 mediante una Decisión del Consejo por la que se aprueba su Reglamento interno (2006/683/CE) y sentaron las bases necesarias para la implantación del sistema de «trío» de Presidencias. En sustancia, este Reglamento establece que, para cada período de dieciocho meses, las tres Presidencias que estarán en ejercicio en ese período elaboran, en estrecha cooperación con la Comisión y una vez realizadas las consultas adecuadas, el programa de las actividades del Consejo para dicho período.

2.4 ¿Cuál es la ventaja de esta nueva forma de Presidencia? El sistema sigue manteniendo la característica de la Presidencia semestral, que deja cierto margen de maniobra al Estado miembro que ejerce la Presidencia. El programa elaborado de forma conjunta por el «trío» permite una mejor colaboración entre los Estados miembros, que de esta forma pueden garantizar una mayor continuidad y coherencia de las políticas de la Unión y, por lo tanto, de las actividades de la Comunidad.

2.5 El primer grupo de la Presidencia de tipo «trío», compuesto por Alemania, Portugal y Eslovenia, comenzó a funcionar el 1 de enero de 2007 y fue seguido, del 1 de julio de 2008 al 31 de diciembre de 2009, por el «trío» constituido por Francia, la República Checa y Suecia. Se considera, no obstante, que por diversos motivos, pero sobre todo debido a la ausencia de fundamentos jurídicos, son las consideraciones y las aspiraciones nacionales las que predominaban en los trabajos de estos «tríos», en lugar de las posiciones comunes del «trío».

[1] «La Presidencia del Consejo… será desempeñada por grupos predeterminados de tres Estados miembros durante un período de dieciocho meses.» (DO C 115 de 9 de mayo de 2008, p. 341; Declaración relativa al apartado 9 del artículo 16 del Tratado de la Unión Europea sobre la Decisión del Consejo Europeo relativa al ejercicio de la Presidencia del Consejo, artículo 1, punto 1). Es lo que se denomina habitualmente como «trío» de Presidencias.

2.6 Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el equipo España-Bélgica-Hungría asume las funciones del «trío de Presidencias» desde el 1 de enero de 2010. Su actuación se basa en el programa de trabajo adoptado en la reunión del Consejo Europeo del 17 de diciembre de 2009. Dicho programa, que es muy ambicioso, abarca un gran abanico de ámbitos. Uno de los principales aspectos que contribuyen al éxito de los trabajos es la composición del «trío»: un gran Estado miembro o un país fundador – que disponen, por lo tanto, de considerable experiencia – con un país que se adhirió posteriormente a la Unión y un «nuevo» Estado miembro.

2.7 La experiencia muestra que, aunque los países con mayor peso político también tienen un poder de negociación más fuerte, los países más pequeños pueden compensar sus desventajas –que a veces sólo son aparentes– o su posible falta de experiencia mediante una selección acertada de las prioridades, una buena estrategia de negociación y una disposición nada desdeñable al compromiso.

2.8 Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la acción de la Presidencia «trina» creará, en efecto, un precedente en cuanto a la distribución de funciones entre el Presidente del Consejo de la Unión Europea elegido por dos años y medio (y reelegible por una sola vez) y el «trío» que opera con carácter rotatorio, una distribución de funciones cuyos elementos todavía no se perciben claramente en su totalidad. El éxito en este ámbito implica una colaboración estrecha. Considerando que, por lo demás, el sistema actual seguirá aplicándose para un gran número de ámbitos, cabe esperar que los gobiernos nacionales sigan por supuesto esforzándose por «lograr que se hable de ellos» y por ser eficaces durante el semestre de su presidencia. Esta nueva situación también conlleva elementos importantes para las organizaciones de la sociedad civil.

3. **Las organizaciones de la sociedad civil y la práctica actual: características esenciales**

3.1 Se parte del principio de que las misiones que debe realizar la Presidencia rotatoria del Consejo dependen fundamentalmente de los gobiernos nacionales. Para realizarlas se cuenta con la participación determinante de funcionarios públicos (diplomáticos), expertos y responsables políticos. Ni los documentos por los que se rige el desempeño de las funciones de la Presidencia ni el Tratado de Lisboa abordan la participación organizada e institucional de la sociedad civil.

3.2 Al mismo tiempo, tanto las instituciones de la UE como los gobiernos de los Estados miembros que ejercen la Presidencia rotatoria del Consejo reconocen cada vez más que la participación de la colectividad, es decir, de las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos, puede contribuir de manera apreciable al éxito de los trabajos. Ello demuestra el reconocimiento del valor de la democracia participativa y la importancia del diálogo civil.

3.3 No obstante, de ello no puede deducirse que existan una política y una práctica únicas en la UE respecto de la manera en que las organizaciones de la sociedad civil se asocian y participan en la realización de los programas de las presidencias del Consejo. En cuanto a la situación a nivel nacional, ésta puede ser muy distinta de un país a otro, y el grado de organización y actividad de la sociedad civil del Estado miembro que ejerce la Presidencia de del Consejo así como la calidad de sus relaciones con su gobierno tienen una influencia determinante. Las relaciones de «asociación» no pueden considerarse en este ámbito como algo característico.

3.4 De lo expuesto puede concluirse también que la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de las prioridades propuestas por el Estado miembro que asume la presidencia del Consejo no es algo que se haya generalizado; esta situación genera lógicamente en la sociedad civil un sentimiento de apropiación insuficiente, e incluso inexistente.

3.5 Dado que el «trío de Presidencias» es un concepto relativamente nuevo, no es sorprendente que solo se asista de vez en cuando a acciones o iniciativas conjuntas, acordadas por adelantado, de las organizaciones de la sociedad civil de los tres Estados miembros correspondientes. A este respecto, los primeros indicios alentadores aparecerán con la presidencia del Consejo ejercida por el «trío» España, Bélgica y Hungría, concretamente en el marco de la preparación y organización de actos de la sociedad civil que gozarán de gran visibilidad (en Málaga en 2010 y en Budapest en 2011).

3.6 Desde hace algunos años existe la costumbre de que el Estado miembro que ejerce la presidencia del Consejo organice, con el apoyo de la Comisión Europea, una reunión representativa de la sociedad civil, lo que se tradujo durante la Presidencia francesa en la organización de un foro de la sociedad civil, de gran alcance, en La Rochelle, en septiembre de 2008. En estas reuniones se debaten las cuestiones que afectan directamente a las organizaciones de la sociedad civil y, en el mejor de los casos, debería incluirse en las prioridades elaboradas por el Estado miembro correspondiente.

3.7 Los años temáticos que decide la Unión Europea (por ejemplo, 2010 como Año Europeo de la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social) brindan buenas posibilidades para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los programas y actividades de la presidencia del Consejo.

4. **El Comité Económico y Social Europeo y las presidencias del Consejo: la práctica actual**

Durante estos últimos años el CESE ha realizado numerosas actividades relacionadas con la presidencia del Consejo, entre otras en los siguientes ámbitos:

— invitación de representantes de alto nivel del Estado miembro que ejerce la presidencia del Consejo al pleno del CESE y a las reuniones de otros órganos (secciones, grupos, etc.);

— determinación de las prioridades y preparación de actividades específicas del CESE en relación con los programas de la Presidencia semestral del Consejo;

— dictámenes del CESE sobre distintos asuntos a petición y por iniciativa de la presidencia del Consejo;

— participación en los diferentes programas de la presidencia del Consejo; publicación de dictámenes del CESE sobre asuntos que son objeto de debate;

— visitas al Estado miembro que ejerce la presidencia del Consejo; participación en programas especializados y refuerzo de los vínculos con las distintas organizaciones de la sociedad civil;

— participación en manifestaciones de la sociedad civil de gran envergadura y de nivel europeo organizadas en el Estado miembro de la presidencia del Consejo;

— organización en la sede del CESE de conferencias, presentaciones, actos culturales, exposiciones, etc., que ofrecen al Estado miembro que ejerce la presidencia del Consejo y a las organizaciones de su sociedad civil la posibilidad de darse a conocer;

— recepción en el CESE de grupos de visitantes (representantes de la sociedad civil) procedentes del Estado miembro de la Presidencia;

— mayor atención, en el marco de la política de comunicación del CESE, al Estado miembro de la Presidencia y su sociedad civil.

5. **Siguiente fase: el Tratado de Lisboa, la presidencia del Consejo y la sociedad civil organizada: propuestas**

5.1 El punto de partida es el Tratado de Lisboa y su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009, que establecen las condiciones adecuadas para que la Unión Europea pueda dar respuestas de futuro a los múltiples retos que afronta.

5.2 Nuestro objetivo es el desarrollo de la democracia participativa y la intensificación del diálogo con los ciudadanos, el fortalecimiento del diálogo civil con el fin de poder contribuir también al refuerzo de la legitimidad democrática de las instituciones europeas.

5.3 El artículo 11 del Tratado de Lisboa constituye una buena base para ello. Las nuevas posibilidades que permite este artículo concuerdan perfectamente con anteriores dictámenes del CESE, en particular con su dictamen relativo al documento de la Comisión titulado «La Comisión y las organizaciones no gubernamentales: el refuerzo de la colaboración» (aprobado el 13 de julio de 2000) ([2]) y sobre «La representatividad de las organizaciones europeas de la sociedad civil en el contexto del diálogo civil» (aprobado el 14 de febrero de 2006) ([3]). Por lo tanto, no solo es posible sino también necesario que el CESE, como representante institucional de la sociedad civil organizada a nivel europeo, desempeñe un papel activo de impulsor respecto de la realización completa posible de las oportunidades que brinda el Tratado de Lisboa, especialmente su artículo 11, tal como lo ha hecho en su Dictamen sobre el tema «La aplicación del Tratado de Lisboa: la democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos (artículo 11)» aprobado también el 17 de marzo de 2010) ([4]).

5.4 En este contexto, la presidencia del Consejo constituye un instrumento adecuado para:

— reforzar el compromiso en favor de la idea de Europa y contribuir a que la ciudadanía europea activa marque más nuestra vida diaria;

— procurar que las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos sean los agentes y los impulsores directos de los procesos políticos que, en distintos niveles, tienen por objeto definir el futuro de la Unión Europea;

— reforzar el diálogo civil;

— garantizar que el CESE prosiga, innove e incremente de forma permanente sus actividades relacionadas con la presidencia del Consejo, y que, en este marco, además de la lista de actividades enumeradas en el punto 4:

a) haga hincapié en las iniciativas y acciones conjuntas de la sociedad civil, incluida la organización de actos de la sociedad civil con gran visibilidad en el país que ejerce la Presidencia;

b) trabaje por que las principales iniciativas de la sociedad civil, como resultado del diálogo de colaboración con las autoridades, se incluyan en los programas de la Presidencia, lo que permitiría reforzar su aceptación y apoyo por la sociedad;

c) examine periódicamente, en el marco del grupo de enlace del CESE con las organizaciones y redes europeas de la sociedad civil, los asuntos relacionados con la Presidencia en ejercicio del Consejo y que sean importantes desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil;

d) anime a los Consejos Económicos y Sociales (e instituciones similares) de los Estados miembros que ostenten la presidencia del Consejo a participar activamente en los programas y actividades relacionados;

e) garantice a sus consejeros procedentes del Estado miembro de la presidencia del Consejo toda la ayuda necesaria para poder realizar sus trabajos en relación con la Presidencia;

f) ayude, mediante la difusión de las mejores prácticas, a que las organizaciones de la sociedad civil puedan contribuir de manera eficaz a los trabajos del Estado miembro que ostente la presidencia del Consejo.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

([2]) DO C 268 de 19 de septiembre de 2000.
([3]) DO C 88 de 11 de abril de 2006.
([4]) Véase la página 59 del presente Diário Oficial.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La aplicación del Tratado de Lisboa: La democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos (artículo 11)» (Dictamen de iniciativa)

(2010/C 354/10)

Ponente: **Anne-Marie SIGMUND**

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:

«*La aplicación del Tratado de Lisboa: la democracia participativa y el derecho de iniciativa de los ciudadanos (artículo 11)*».

El Subcomité encargado de preparar los trabajos en este asunto aprobó su dictamen el 11 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 163 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 Las disposiciones del Tratado de la Unión Europea (en lo sucesivo, Tratado UE) sobre los principios democráticos de la Unión, y en particular el artículo 11, constituyen, a juicio del Comité, un hito histórico en el desarrollo de una Europa de los ciudadanos vivida como algo real, eficaz y útil en la práctica. No obstante, es necesario definir de manera más vinculante sus diferentes procesos democráticos y dotarlos de las necesarias estructuras.

1.2 Con respecto al diálogo civil horizontal (art. 11.1 del Tratado UE) y el diálogo civil vertical (art. 11.2 del Tratado UE), el Comité pide que se dé una definición clara de este instrumento, así como normas sobre sus procedimientos y sus participantes. Pide a la Comisión que –de forma análoga al procedimiento establecido en el art. 11.4 del Tratado UE– entable un proceso de consulta con la publicación de un Libro Verde sobre el diálogo civil y adopte las disposiciones necesarias en función de los resultados.

1.3 El Comité, en su calidad de socio e intermediario del diálogo civil, subraya su disposición –ya reiterada en múltiples ocasiones– a contribuir a su creación y a su desarrollo, y a reforzar su papel como lugar de encuentro. El Comité pide a todas las instituciones de la Unión que utilicen sus redes e infraestructura para poner en práctica este diálogo vertical con la sociedad civil organizada y que efectúen un seguimiento constructivo.

1.4 El artículo 11.3 del Tratado UE sitúa los métodos de consulta de la Comisión – ampliamente desarrollados hasta la fecha– en el contexto del pilar participativo, ahora reforzado, del modelo democrático europeo. También para este instrumento pide el Comité que se establezcan normas procedimentales claras y comprometidas con los principios de transparencia, apertura y representatividad.

1.5 El artículo 11.4 del Tratado UE introduce en el Tratado la «iniciativa ciudadana europea», que consagra por primera vez en la historia un procedimiento de democracia directa a nivel transfronterizo y transnacional. El Comité acoge con gran satisfacción esta nueva posibilidad y quiere aportar su contribución concreta a este acontecimiento histórico. El Comité precisa su posición con respecto a las normas de desarrollo concretas que se aplicarán en 2010. A este respecto señala lo siguiente:

— al poner en práctica sus posibilidades de participación, los ciudadanos no deben encontrar obstáculos innecesarios en el camino, dado que esta iniciativa tiene únicamente carácter de «punto del orden del día»;

— con unas reglas de juego y unas normas claras se facilitará a los organizadores la tarea de promover su iniciativa en los 27 Estados miembros sin toparse con obstáculos nacionales imprevistos.

— llegado el caso, una vez se sobrepase un determinado umbral en el proceso, debe proporcionarse a los organizadores apoyo financiero;

1.6 El Comité señala su disposición a servir de elemento central en una infraestructura transnacional, democrática en Europa y desea desempeñar con eficacia y eficiencia su papel en el marco del artículo 11 del Tratado UE. Se ofrece asimismo a desempeñar un papel como «servicio de asistencia e información» (*helpdesk*) para apoyar las iniciativas ciudadanas, si es necesario mediante la elaboración de un dictamen, a organizar audiencias para las iniciativas que prosperen y a asistir eventualmente a la Comisión en la evaluación a través de sus dictámenes.

2. **Antecedentes**

2.1 En diciembre de 2001 los Jefes de Estado o de Gobierno reunidos en la cumbre de Laeken en Bélgica acordaron adoptar un nuevo método para la elaboración de los tratados europeos y decidieron convocar una «Convención sobre el futuro de Europa», que por su composición ([1]) generó una fuerte dinámica democrática y que finalmente, en junio de 2003, presentó un texto con propuestas innovadoras para garantizar una mayor transparencia y participación.

2.2 Tras el fracaso, como consecuencia del resultado negativo de los referendos celebrados en Francia y los Países Bajos, del «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa», elaborado por la Convención el 13 de diciembre de 2007, se firmó en Lisboa un Tratado de la Unión revisado, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

3. **Introducción**

3.1 La entrada en vigor del Tratado de Lisboa racionaliza muchos procedimientos y los dota de mayor transparencia, clarifica las competencias, amplía las prerrogativas del Parlamento Europeo y refuerza la visibilidad de la Unión Europea, tanto en el interior como en el exterior.

3.2 Junto a las formas de democracia parlamentaria (indirecta) ([2]), gracias a la consagración de la democracia participativa (directa) en el Tratado UE se ha ampliado y reforzado –que no sustituido– el modelo democrático europeo.

3.3 Las disposiciones concretas que rigen la democracia participativa se refieren a:

— el diálogo civil horizontal,

— el diálogo civil vertical,

— los procedimientos de consulta de la Comisión ya en vigor, y

— la nueva iniciativa ciudadana europea.

3.4 Conforme a la naturaleza del Tratado de la Unión, las disposiciones del artículo 11 del Tratado UE son únicamente cláusulas generales que es preciso definir, organizar y transponer mediante normas jurídicas apropiadas y a las que las partes interesadas deben dar vida.

3.5 En lo que respecta a la Iniciativa Ciudadana Europea, la Comisión ya ha adoptado una iniciativa significativa y ha publicado un Libro Verde ([3]). Tras el procedimiento de consulta presentará un proyecto de reglamento sobre la transposición del artículo 11.4 del Tratado UE. Con ello ha enviado una clara señal de que da importancia al diálogo en la preparación de la aplicación del nuevo instrumento y de que tiene en cuenta a los diferentes interlocutores de la sociedad civil organizada y a los ciudadanos interesados de toda la Unión, que posteriormente serán los organizadores de estas iniciativas.

4. **Tratado de Lisboa – artículo 11 del Tratado UE**

4.1 *Diálogo civil horizontal*

Artículo 11.1 TUE: «*Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión.*»

4.1.1 Esta disposición confiere al «diálogo civil» horizontal su fundamento jurídico, pero sin definirlo con más precisión. En diversos dictámenes el Comité ya se ha pronunciado sobre el diálogo civil ([4]) ([5]) ([6]), que considera un elemento esencial de la participación en el marco del modelo democrático europeo. También ha subrayado ya reiteradamente su disposición a servir de plataforma y multiplicador de este diálogo y contribuir a la creación del espacio público europeo. En este contexto ha destacado en reiteradas ocasiones que, en su calidad de socio e intermediario del diálogo civil, querría contribuir y contribuirá de manera eficaz a su desarrollo. En este contexto está dispuesto a reforzar su papel como lugar de encuentro y a aportar un apoyo práctico, entre otras cosas poniendo a disposición su infraestructura. El Comité atribuye una gran importancia a contribuir a que el diálogo civil encuentre el eco necesario ante la opinión pública (europea) y se transforme en un verdadero debate interactivo.

4.1.2 El Comité señala una vez que debe darse una definición más clara de este instrumento de la democracia participativa y deben detallarse las modalidades concretas de su funcionamiento. Por ejemplo, es preciso clarificar qué criterios de representatividad deben cumplir las asociaciones a que se refiere este apartado para poder participar en el diálogo. Con respecto a la cuestión de la representatividad de los interlocutores de la sociedad civil organizada, el Comité se ha pronunciado ya ([7]) sobre la importancia de distinguir entre la representatividad cuantitativa (representación legítima de la mayoría de los implicados) y cualitativa (acreditación de la experiencia requerida). El Comité considera que las asociaciones participantes en el diálogo han de ser representativas según criterios tanto cuantitativos como cualitativos.

([1]) La Convención estaba integrada, además de por su presidente Valéry Giscard d'Estaing y sus vicepresidentes Giuliano Amato y Jean Luc Dehaene, por los siguientes miembros:
— quince representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros,
— trece representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los países candidatos,
— treinta representantes de los parlamentos nacionales de los Estados miembros,
— veintiséis representantes de los parlamentos nacionales de los países candidatos,
— dieciséis representantes de los diputados al Parlamento Europeo,
— dos representantes de la Comisión Europea,
Participaron también trece observadores del CESE, del CDR, de los interlocutores sociales y del Defensor de Pueblo Europeo. Los observadores del CESE fueron Göke Frerichs, Roger Briesch y Anne-Marie Sigmund.

([2]) El artículo 10 del Tratado UE establece que «el funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa».

([3]) COM(209) 622 final de 11.11.2009.

([4]) Dictamen sobre el tema «La sociedad civil organizada y la gobernanza europea — Contribución del Comité a la elaboración del Libro Blanco», de25.04.01 – DO C 193 de 10.7.2001.

([5]) Dictamen sobre el tema «La representatividad de las organizaciones europeas de la sociedad civil en el contexto del diálogo civil», de 14.2.2006 – DO C 88 de 11.4.2006.

([6]) Dictamen exploratorio sobre el tema «Por un nuevo Programa europeo de acción social», de 9.7.2008 – DO C 27 de 3.2.9 (puntos 7.6 y 7.7).

([7]) Cf. nota 5

4.1.3 Asimismo será necesario que el legislador precise con más claridad qué medidas concretas considera necesarias para responder a la obligación de adoptar los «cauces apropiados» (art. 11.1 del Tratado UE).

4.1.4 En este contexto, el Comité considera importante subrayar la diferencia entre el diálogo civil europeo y el diálogo social europeo y alerta de la confusión entre los dos conceptos. El diálogo social europeo constituye también sin duda alguna un componente esencial de una participación cualificada, pero obedece a normas específicas en materia de contenido, participación, procedimientos e impacto. Su consagración jurídica en el Tratado es reflejo de su importancia.

4.2 *Diálogo civil vertical*

Artículo 11.2 TUE: «*Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.*»

4.2.1 Esta disposición se refiere al diálogo civil vertical y obliga a las instituciones de la Unión a mantenerlo regularmente. El Comité ya se ha pronunciado sobre esta forma de diálogo civil ([8]) y pide también de nuevo a la Comisión que establezca sus modalidades, en cuanto a su contenido y a su procedimiento jurídico, con más detalle.

4.2.2 Hace ya algún tiempo, anticipándose a esta disposición del Tratado, el Parlamento Europeo creó «Ágora», un instrumento de diálogo civil vertical.

4.2.3 Dado que el artículo 11.2 del Tratado UE obliga a todas las instituciones a mantener un diálogo con la sociedad civil, el Comité pide a todas las demás instituciones, y en especial al Consejo, que indiquen lo antes posible cómo se plantean poner en práctica este artículo del Tratado.

4.2.4 El Comité pide a todas las instituciones de la Unión que utilicen sus redes e infraestructura para poner en práctica este diálogo vertical con la sociedad civil organizada y que efectúen un seguimiento constructivo.

4.3 *Consultas de la Comisión Europea*

Artículo 11.3 TUE: «*Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la Comisión Europea mantendrá amplias consultas con las partes interesadas.*»

4.3.1 Esta disposición sitúa los métodos de consulta de la Comisión – ampliamente desarrollados hasta la fecha– en el contexto del pilar participativo, ahora reforzado, del modelo democrático europeo. El Comité recuerda ([9]) ([10]) que estos métodos de consulta representan un elemento esencial del principio de «gobernanza europea» instaurado en 2001 por la Comisión ([11]), que, como iniciativa «de arriba abajo», solo permite indirectamente la acción de la sociedad civil. No obstante, desea señalar una vez más que conviene distinguir entre «consulta», que es una iniciativa de las autoridades, y «participación», que constituye un derecho del ciudadano. La dimensión de la participación activa de la sociedad civil organizada en un proceso «de abajo arriba» no se ve afectada por estas medidas.

4.3.2 El Comité está dispuesto, en el marco de su mandato, a apoyar a la Comisión Europea cuando realice consultas que sobrepasen el marco habitual de las encuestas en línea, por ejemplo, organizando audiencias conjuntas sobre cuestiones específicas o manteniendo consultas abiertas en el marco de los foros de partes interesadas, conforme al método del «espacio abierto».

4.3.3 Ahora bien, la consulta sola no constituye un verdadero diálogo con la sociedad civil organizada. Por esta razón, el Comité pide a la Comisión que revise y estructure el método actual de consulta: por una parte, es importante que el plazo previsto para las consultas sea el adecuado para que la sociedad civil organizada y los ciudadanos tengan verdaderamente tiempo de elaborar sus respuestas y que la consulta no sea puramente *pro forma*. Por otra parte, es necesario que el proceso de evaluación de los resultados sea más transparente. A fin de instaurar un verdadero diálogo, la Comisión debería responder a las contribuciones y exponer su punto de vista, explicando por qué se han elegido unas propuestas o se han rechazado otras. La Comisión debería debatir activamente con la sociedad civil organizada estas y otras mejoras.

4.4 *La iniciativa ciudadana europea*

Artículo 11.4 TUE: «*Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados.*»

4.4.1 El Comité coincide con la opinión de que la nueva iniciativa ciudadana europea reviste una importancia para la integración europea que sobrepasa ampliamente su dimensión jurídica y debe considerarse como un primer elemento de democracia directa a escala trasnacional, que no obstante, conforme a la formulación de la disposición, está limitada a los ciudadanos de la Unión. El Comité acogería favorablemente que, si se revisa el Tratado, se extendiera también a los nacionales de terceros países que residen permanentemente en el territorio de la Unión.

([8]) Dictamen «La Comisión y las organizaciones no gubernamentales: el refuerzo de la colaboración» de 13.7.2000 – DO C 268 de 19.9.2000, y dictamen titulado «El papel y la contribución de la sociedad civil organizada en la construcción europea» de 24.9.1999 – DO C 329 de 17.11.1999.

([9]) Dictamen sobre el tema «La sociedad civil organizada y la gobernanza europea - Contribución del Comité a la elaboración del Libro Blanco», de 25.4.2001 – DO C 193 de 10.7.2001.

([10]) Dictamen sobre el tema «La gobernanza europea — Un Libro Blanco», de 20.4.2002 – DO C 125 de 27.5.2002.

([11]) COM(2001) 428 de 25.7.2001.

4.4.2 Cabe destacar que el nuevo derecho de iniciativa ciudadana europea no es asimilable a una «iniciativa popular», tal como existe en muchos Estados miembros, que requiere un referéndum vinculante, sino que se trata de una iniciativa con carácter de solicitud inscrita como «punto del orden del día» en el que se pide a la Comisión que actúe a nivel legislativo. Es un instrumento para las minorías, que únicamente establece la posibilidad de modelar el orden del día político. El derecho de iniciativa legislativo sigue correspondiendo a la Comisión y el eventual proceso ulterior de legislación transcurrirá en el marco del procedimiento previsto.

4.4.3 Evidentemente, este instrumento precisa de ciertas reglas y normas. Pero como los instrumentos de la democracia directa a nivel europeo aún están por crear, la iniciativa ciudadana europea debería dotarse de un marco, a fin de ir desarrollándola gradualmente. El reglamento de aplicación del artículo 11.4 del Tratado UE debería establecer lo antes posible unas condiciones de admisibilidad mínimas y, en los ámbitos en los que falta experiencia a escala de la Unión, debería dejarse un margen de apreciación e interpretación, dado que con la iniciativa ciudadana europea solo puede conseguirse que la Comisión incluya en su plan de acción un tema determinado.

4.4.4 No obstante, el Comité no está de acuerdo en ningún caso con la posición del Parlamento Europeo ([12]) según la cual «el control del proceso de una iniciativa ciudadana es una tarea política del Parlamento», y se opone a que el legislador controle un proceso en la fase prelegislativa. Tal «control» vulneraría el principio del reparto de poderes. Por esta razón el Comité pide que se cree una «instancia consultiva» independiente o un «servicio de asistencia e información» (*helpdesk*) destinado a ayudar a los organizadores en la preparación o el lanzamiento de una iniciativa ciudadana europea, con el fin de evitar –de manera general, aunque no puedan excluirse del todo–, conflictos muy obvios con las disposiciones en materia de admisibilidad y de aplicación.

4.4.5 El Parlamento llama muy acertadamente la atención en este mismo informe sobre la necesidad de distinguir entre las peticiones, que deben dirigirse al Parlamento, y las iniciativas ciudadanas, que deben dirigirse como solicitud a la Comisión. En este sentido, los procedimientos y requisitos de ambos instrumentos de participación ciudadana desde la base deben plantearse de manera muy diferente.

4.4.6 La iniciativa ciudadana europea como instrumento de democracia directa también es un medio eficaz de poner en marcha procesos de deliberación transnacionales. Los ciudadanos, que hoy en día están bastante distanciados de la «Europa política», podrán ahora aportar iniciativas y objetivos concretos. Cuanto más se les invite y se les anime a participar en la iniciativa sin que haya obstáculos administrativos innecesarios y prohibitivos, más dejarán de verse a sí mismos como espectadores de decisiones incomprensibles y pasarán de ser «objeto» a ser «sujetos» de la comunidad europea. Un proceso así, puesto en marcha paso a paso, que exige afrontar los grandes problemas europeos, forzosamente favorecerá la formación de una conciencia europea, de un espacio público europeo.

([12]) Resolución del Parlamento Europeo de 7.5.2009; ponente: Sylvia-Yvonne KAUFMANN (T6-0389/2009).

4.4.7 En cuanto al fondo, cabe subrayar que una iniciativa ciudadana europea evidentemente no puede contravenir el Tratado o la Carta Europea de los Derechos Fundamentales. Pero, al igual que en el proceso indirecto/parlamentario, en el proceso directo/ciudadano de formación de opinión puede ocurrir también que haya grupos extremistas que se sirvan de los canales disponibles a tal fin y (ab)usen de ellos para sus propios intereses. Esto constituye un problema serio y fundamental de toda democracia, pero es también su principal ventaja frente a los sistemas no democráticos. Una democracia representativa moderna, basada en pilares tanto indirectos como directos, debe estar en condiciones de poder discutir de manera abierta y transparente acerca de posiciones incómodas e incluso extremistas.

4.5 *Libro Verde de la Comisión Europea sobre una Iniciativa Ciudadana Europea*

4.5.1 Aunque el Comité no ha sido destinatario directo del procedimiento de consulta ya cerrado, desearía –en anticipación del ulterior debate de las propuestas de reglamento en el Parlamento y el Consejo– aportar su contribución cualificada al proceso de formación de opinión y, en lo que sigue, emite su opinión sobre las cuestiones que plantea el Libro Verde.

4.6 *Número mínimo de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos:*

4.6.1 El Comité coincide con la Comisión en que el umbral debe determinarse sobre la base de criterios objetivos. No está de acuerdo con la Comisión en que para garantizar que la iniciativa sea representativa de un interés común de la Unión sea necesario un tercio de los Estados miembros, es decir, nueve Estados miembros, pero tampoco aprueba la posición de algunas organizaciones que consideran que el número significativo se alcanza con sólo cuatro Estados miembros.

4.6.2 El Comité se adhiere a la opinión del Parlamento Europeo, que considera como umbral apropiado una cuarta parte de los Estados miembros, es decir, siete Estados miembros en la actualidad. Este valor adopta como referencia el artículo 76 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece que los actos jurídicos que garanticen la cooperación administrativa en los ámbitos de la cooperación judicial y policial o en materia penal pueden adoptarse por iniciativa de la cuarta parte de los Estados miembros. El Comité considera que esta es la referencia adecuada para que las iniciativas ciudadanas alcancen una verdadera dimensión europea.

4.7 *Número mínimo de firmas por Estado miembro*

4.7.1 Dado que el Tratado de Lisboa solo menciona «un número significativo de Estados miembros», cabría también la posibilidad de no fijar un número mínimo de participantes por Estado miembro. Pero teniendo en cuenta la exigencia de la doble mayoría mencionada en diversas ocasiones en el Tratado, el Comité comparte el punto de vista de la Comisión de que renunciar a un número mínimo de participantes por Estado miembro sería contrario al espíritu del Tratado.

4.7.2 En lugar de fijar un porcentaje invariable del 0,2 % por Estado miembro, el Comité sugiere un sistema flexible que permita una compensación adecuada entre los Estados miembros. Por ejemplo, podría exigirse un umbral mínimo fijo del 0,08 % ([13]) para poder admitir las firmas procedentes de un Estado miembro. Una iniciativa ciudadana requiere naturalmente un millón de firmas en total. La combinación de estos dos criterios aseguraría una compensación automática y al mismo tiempo satisfaría las exigencias de representatividad del Tratado y tendría en cuenta la existencia de un verdadero interés europeo.

4.7.3 El Comité considera que un sistema flexible de este tipo, que facilitaría su aplicación, se justifica también por el hecho de que la iniciativa ciudadana europea no da lugar a una decisión vinculante, sino que constituye única y simplemente una «solicitud» dirigida a la Comisión.

4.8 *Admisibilidad para firmar una iniciativa ciudadana*

4.8.1 El Comité coincide con la Comisión en que para evitar cargas administrativas innecesarias, la condición general requerida para apoyar una iniciativa ciudadana debe ser que el ciudadano esté autorizado a votar en las elecciones europeas en su Estado miembro de residencia. Pese a la simpatía que pueda despertar la participación de los jóvenes (por ejemplo, rebajando la edad mínima a los dieciséis años), no ajustarse a las condiciones que rigen el derecho de voto en las elecciones europeas dificultaría en exceso el control de las firmas y obligaría a casi todos los Estados miembros a establecer dobles registros electorales.

4.9 *Forma y redacción de la iniciativa ciudadana*

4.9.1 En este punto, el Comité también considera inoportuno imponer requisitos formales muy estrictos; deberían aplicarse los requisitos formales que se requieren para las solicitudes presentadas a las administraciones y deberían establecerse ciertos requisitos mínimos (véase el punto 4.13). El contenido de la iniciativa y de la decisión solicitada debería presentarse de manera concisa y sin ambigüedades. Debe estar siempre claro para cada persona qué es lo que apoya cuando firma una iniciativa ciudadana europea.

4.10 *Requisitos aplicables a la recogida, la verificación y la autenticación de las firmas*

4.10.1 No hay razón para no establecer a nivel comunitario normas de procedimiento comunes para la recogida, verificación y autenticación de las firmas que se aparten del Derecho nacional competente, dado que la iniciativa ciudadana europea representa un (nuevo) instrumento transnacional de participación.

4.10.2 Deberían autorizarse todas las formas de recogida de firmas que permitan una verificación de la identidad; la recogida de firmas debería poder efectuarse tanto a través de un portal en línea como directamente en público. El Comité considera una carga excesiva exigir que las autoridades nacionales o un notario confirmen la autenticidad de las firmas. En cualquier caso, además del control de la identidad, hay que garantizar también que las personas que apoyan la iniciativa hayan firmado independiente y libremente. Para ello deberán establecerse disposiciones específicas, en particular en lo que respecta a la recogida electrónica de firmas.

4.10.3 Como datos a efectos de seguridad y autenticación parece suficiente la indicación del nombre y apellidos, dirección, fecha de nacimiento, así como un correo electrónico de verificación en caso de recogida de firmas en línea. El objetivo debe ser que toda iniciativa que cumpla las normas mínimas para la recogida de firmas establecidas por el reglamento no encuentre obstáculos adicionales en ningún país de la Unión. En el caso de los europeos que viven en el extranjero, la firma debería atribuirse al lugar de residencia del participante.

4.10.4 La verificación de las firmas recogidas deberían realizarla los Estados miembros, por ejemplo según el método de control por muestreo practicado en algunos Estados miembros de la Unión.

4.11 *Plazo para la recogida de firmas*

4.11.1 Las experiencias de las iniciativas ciudadanas llevadas a cabo antes de la adopción del Tratado de Lisboa han demostrado que lanzar una iniciativa puede llevar mucho tiempo; por esa razón, el Comité estima que el plazo de un año propuesto por la Comisión es demasiado corto y aboga por un plazo de dieciocho meses. En referencia a la observación formulada anteriormente de que la iniciativa pone en marcha un proceso que va más allá de su objetivo concreto y da lugar a un auténtico espacio público europeo, a juicio del Comité sería de lamentar que por fijar un plazo relativamente corto de un año se pusiera en peligro el resultado positivo de tal proceso, con todos los efectos jurídicos y sociales que conlleva.

4.12 *Registro de las iniciativas propuestas*

4.12.1 El Comité coincide con la Comisión en que compete a los organizadores de la iniciativa examinar previamente ellos mismos su legalidad y admisibilidad. El registro debería poder efectuarse en un sitio web facilitado por la Comisión que incluya también información sobre el contenido de la iniciativa, a fin de que todos los ciudadanos puedan estar informados de las iniciativas en curso.

4.12.2 A este respecto, el Comité pide que en el futuro sitio web dedicado a la iniciativa ciudadana europea la Comisión cree también un instrumento en línea para la recogida de firmas. Este sitio Web podría servir, entre otras cosas, como foro de debate sobre las diferentes iniciativas existentes y podría contribuir así a la creación de un espacio público europeo.

4.12.3 No obstante, el Comité considera que los organizadores de una iniciativa ciudadana también deberían disponer de un punto de contacto donde puedan recibir asesoramiento, no solo sobre cuestiones de forma sino también de fondo. El Comité está dispuesto a servir de *helpdesk*(«servicio de asistencia e información»).

([13]) Este porcentaje se basa en el requisito mínimo del 0,08 % para una iniciativa ciudadana en Italia.

4.12.4 Podría tomarse en consideración también crear un sistema de tarjetas amarillas y rojas, con el cual se indicaría a los organizadores de una iniciativa europea, en una fase relativamente temprana, que su iniciativa podría no ser admisible, por ejemplo por criterios de forma, como la no competencia de la Comisión en esa materia, o por vulneración clara de los derechos fundamentales.

4.13 *Requisitos aplicables a los organizadores: transparencia y financiación*

4.13.1 En opinión del Comité, los organizadores de una iniciativa deberían proporcionar las informaciones siguientes:

— comité que origina la iniciativa y sus representantes exteriores;

— todas las personas que apoyen la iniciativa;

— plan de financiación;

— cuadro general de los recursos humanos y las estructuras disponibles.

4.13.2 El Comité considera inaceptable la afirmación de la Comisión de que no se ha previsto ofrecer ninguna financiación pública específica a las iniciativas de los ciudadanos, y en particular la afirmación de que esta es la única manera de garantizar la independencia de las iniciativas. La Comisión Europea apoya financieramente estructuras y actividades de numerosas organizaciones no gubernamentales eficaces y ello no da pie a suponer que estos interlocutores de la sociedad civil sean dependientes de la Comisión por estar cofinanciados por ella. Además, la consecuencia lógica de este planteamiento de la Comisión es que solo las grandes organizaciones que disfrutan de patrocinadores financieros potentes tendrían la posibilidad de tomar en consideración una iniciativa ciudadana europea.

4.13.3 Así pues, el Comité plantea a debate la posibilidad de que la UE proporcione una ayuda financiera una vez se supere una etapa inicial, por ejemplo 50 000 firmas procedentes de tres Estados miembros, y ello con el fin de excluir las campañas sin perspectivas de éxito o sin la suficiente seriedad. En este contexto podría desempeñar también un papel importante el sistema sugerido de tarjetas amarillas y rojas.

4.14 *Examen por parte de la Comisión de las iniciativas ciudadanas que hayan prosperado*

4.14.1 El Comité considera el plazo de seis meses propuesto por la Comisión como límite máximo absoluto y apoya el planteamiento en dos fases propuesto por el Parlamento Europeo en su resolución (dos meses para el examen de los criterios formales y tres meses para la decisión sobre el fondo ([14]). La Comisión debería establecer este proceso de decisión interno de la manera más transparente posible.

([14]) Esta cuestión deberá decidirse por analogía con el procedimiento de iniciativas del Parlamento Europeo según el artículo 225 TFUE; véase la Resolución del Parlamento Europeo de 9 de febrero de 2010 sobre un acuerdo marco revisado entre el Parlamento Europeo y la Comisión para la próxima legislatura, de 9 de febrero de 2010 (P7_TA(2010)0009

4.14.2 En caso de que la presentación de la iniciativa ciudadana haya prosperado debe establecerse definitivamente su admisibilidad.

4.14.3 Durante la fase de evaluación política por parte de la Comisión, el Comité podría organizar audiencias –eventualmente con la inclusión del Parlamento y de la Presidencia del Consejo–, para que los organizadores presenten su iniciativa a la Comisión. En caso necesario, el CESE podría complementar este proceso elaborando un dictamen exploratorio o de iniciativa en la materia.

4.14.4 La aceptación, la aceptación parcial o el rechazo de una iniciativa por parte de la Comisión debe justificarse de modo completo y detallado a los organizadores. En caso de rechazo, la Comisión debe publicar una decisión formal que pueda ser recurrible ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

4.15 *Iniciativas sobre la misma cuestión*

4.15.1 En opinión del Comité, es responsabilidad de los organizadores lanzar una iniciativa similar. Cabe recordar una vez más que el nuevo derecho de iniciativa ciudadana europea tiene el carácter de una solicitud inscrita como «punto del orden del día». En consecuencia, el Comité no ve ninguna razón por la que se deban prever prohibiciones o medidas disuasorias en este contexto.

4.16 *Observaciones complementarias*

4.16.1 El Comité opina que la Comisión debería encargarse de la traducción del texto a todos los idiomas oficiales para los organizadores de una iniciativa ciudadana que haya conseguido 50 000 firmas procedentes de tres Estados miembros.

5. **Conclusiones**

5.1 Las disposiciones sobre los principios democráticos de la Unión, en particular el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea, constituyen, a juicio del Comité, un hito histórico en el desarrollo de una Europa de los ciudadanos vivida como algo real, eficaz y útil en la práctica. No obstante, es necesario definir de manera más vinculante sus diferentes procesos democráticos y dotarlos de las necesarias estructuras.

5.2 El Comité pide a la Comisión que, junto al Libro Verde sobre la iniciativa ciudadana europea, presente también un Libro Verde sobre el diálogo civil, sobre la organización concreta del artículo 11.1 y 11.2, a fin de reflexionar sobre las prácticas existentes, definir y evaluar los procedimientos y principios básicos y, conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil, aportar mejoras y en particular crear estructuras claras. En este contexto, el Comité reitera una vez más su disposición a participar en el marco de sus competencias.

5.3 Asimismo pide a las demás órganos que clarifiquen cómo piensan llevar a la práctica las nuevas disposiciones del Tratado.

5.4 El artículo 11.4 del Tratado UE, incluso en comparación con el ámbito mundial, supone la entrada en un nuevo territorio democrático. Por primera vez en la historia de la democracia, se confiere a los ciudadanos de varios Estados distintos un derecho transnacional de participación.

5.5 Este nuevo derecho ciudadano alberga un enorme potencial. Tiene por objeto reforzar la democracia representativa en Europa: contribuye directamente al aspecto participativo del modelo democrático de la UE, pero puede contribuir además indirectamente a la integración de la UE, a su consolidación, a la creación de un espacio público europeo y a una mayor identificación de los ciudadanos con la UE. Precisamente por la gran dimensión y diversidad de Europa hay que prestar atención a que todos los ciudadanos, incluso los que no disponen de muchos medios o no pertenecen a grandes organizaciones, puedan disfrutar de todos los medios democráticos. El ejercicio de los derechos democráticos no puede estar vinculado a la disponibilidad de grandes recursos financieros.

5.6 El Comité, cuyo papel de órgano consultivo con la misión de apoyar al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión se ve consolidado por el Tratado de Lisboa, seguirá realizando sus tareas esenciales y emitiendo sus dictámenes en el marco de las obligaciones que le atribuye el Tratado. Al ejercer su función de «órgano puente» puede desempeñar –mucho más que antes– un papel central dentro de una infraestructura democrática global a nivel europeo.

5.7 Con el fin de apoyar de la mejor manera posible a través de sus actividades a las instituciones de la Unión y de optimizar su funcionamiento, en el marco de la iniciativa ciudadana europea propone asimismo:

— elaborar durante el plazo de evaluación un dictamen sobre una iniciativa ciudadana que haya sido formalmente aceptada por la Comisión;

— elaborar eventualmente un dictamen para apoyar una iniciativa ciudadana en curso;

— organizar audiencias sobre iniciativas que hayan prosperado (con los organizadores, la Comisión, el Parlamento y el Consejo);

— poner en marcha un «servicio de asistencia e información» (concebido como un punto de contacto puesto a disposición de los ciudadanos para responder a las cuestiones de procedimiento y de otro tipo).

— proporcionar información complementaria (publicación de una guía sobre la democracia participativa, organización de conferencias sobre su aplicación práctica, etc.).

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

461º PLENO DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE MARZO DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un plan a largo plazo para la población de merluza del Norte y las pesquerías que explotan dicha población»

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (*)

(2010/C 354/11)

El Consejo, con fecha 18 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un plan a largo plazo para la población de merluza del Norte y las pesquerías que explotan dicha población»

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un régimen de control y ejecución aplicable en la zona del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental»

COM(2009) 151 final — 2009/0051 (CNS) (*)

(2010/C 354/12)

El Consejo, con fecha 18 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de reglamento del Consejo por el que se establece un régimen de control y ejecución aplicable en la zona del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental*»

COM(2009) 151 final — 2009/0051 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un plan plurianual para la población occidental de jurel y para las pesquerías de esta población»

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (*)

(2010/C 354/13)

El Consejo, con fecha 18 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un plan plurianual para la población occidental de jurel y para las pesquerías de esta población*»

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que establece un plan a largo plazo para la población de anchoa del Golfo de Vizcaya y las pesquerías de esta población»

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (*)

(2010/C 354/14)

El Consejo, con fecha 19 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de Reglamento del Consejo que establece un plan a largo plazo para la población de anchoa del Golfo de Vizcaya y las pesquerías de esta población*»

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se establece un programa de documentación de capturas de atún rojo (Thunnus thynnus) y se modifica el Reglamento (CE) nº 1984/2003»

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (*)

(2010/C 354/15)

El Consejo, con fecha 19 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establece un programa de documentación de capturas de atún rojo (Thunnus thynnus) y se modifica el Reglamento (CE) nº 1984/2003*»

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, sobre determinadas disposiciones aplicables a la pesca en la zona del Acuerdo CGPM (Comisión General de Pesca del Mediterráneo)»

COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS) (*)

(2010/C 354/16)

El Consejo, con fecha 19 de enero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de Reglamento del Consejo sobre determinadas disposiciones aplicables a la pesca en la zona del Acuerdo CGPM (Comisión General de Pesca del Mediterráneo)*»

COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento que modifica el Reglamento (CE) nº 247/2006, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión»

COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS) (*)

(2010/C 354/17)

El Consejo, con fecha 19 de febrero de 2010, y el Parlamento Europeo, con fecha 18 de febrero de 2010, de conformidad con el artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea), decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento que modifica el Reglamento (CE) nº 247/2006 por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión»

COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS) (*).

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y que, además, ésta había sido examinada en sus dictámenes CESE 771/2008 y CESE 255/2010, aprobados el 22 de abril de 2008 (**) y 17 de febrero de 2010 (***), el Comité, en su 461o Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre la propuesta y remitirse a la posición mantenida en el documento mencionado más arriba.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) El acrónimo debe leerse COD.

(**) Dictamen del CESE sobre el tema *«Estrategia para las regiones ultraperiféricas: logros y perspectivas»* DO C 211, 19.8.2008, p. 72.

(***) Dictamen del CESE sobre el tema *«La incidencia de los Acuerdos de Asociación Económica sobre las regiones ultraperiféricas (Caribe)»* – DO C … de…

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión. El futuro marco jurídico en materia de competencia aplicable al sector de los vehículos de motor»

COM(2009) 388 final

(2010/C 354/18)

Ponente: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

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. El futuro marco jurídico en materia de competencia aplicable al sector de los vehículos de motor*»

COM(2009) 388 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos, aprobó su dictamen el 2 de marzo de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 18 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 84 votos a favor, 5 contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones**

1.1 El CESE está de acuerdo con la Comisión en el diagnóstico que hace del sector y de las áreas carentes de mayor competencia. Considerando las opciones presentadas por la Comisión, el CESE prefiere que se adopten disposiciones sectoriales en forma de directrices adjuntas a la exención general por categorías. Por ello, el CESE acoge satisfactoriamente la propuesta de Reglamento y la propuesta de Directrices suplementarias. No obstante insiste en que deberán ser leídas conjuntamente, y en relación de subordinación, con las Directrices generales de las restricciones verticales, las cuales aún no han sido presentadas, lo que dificulta una interpretación autónoma.

1.2 El CESE está de acuerdo con la Comisión en la necesidad de establecer un marco jurídico que tenga unas repercusiones generales positivas en el bienestar de los consumidores, y refuerce su protección. Reitera las orientaciones ya formuladas en sus dictámenes anteriores sobre la competencia ([1]).

1.3 Sin embargo, en este caso resulta necesario establecer un régimen transitorio de dos años para los concesionarios que, en su gran mayoría, son pequeñas y medianas empresas que necesitan, por seguridad jurídica y en base al principio de confianza legítima y de proporcionalidad, un periodo de tiempo razonable para amortizar la inversión efectuada, adaptarse mejor a la evolución tecnológica del mercado y contribuir a la mejora de la seguridad vial.

1.4 Igualmente, el CESE espera que el nuevo marco jurídico dote de seguridad jurídica a todos los operadores y no cree nuevos obstáculos a las empresas, inspirándose en los principios del «*Small Bussiness Act*» y con los mismos objetivos de competencia que actualmente tiene el Reglamento 1400/2002.

1.5 El CESE considera que las Directrices suplementarias no deberían prever ningún límite a los acuerdos de marca única, lo que resultará más conforme con el nuevo Reglamento de exención.

1.6 Los acuerdos referentes a los vehículos comerciales (VC) podrían regularse por el Reglamento general por categorías para las restricciones verticales en lo que se refiere al mercado posventa.

2. **Introducción**

2.1 Mediante el Reglamento (CE) nº 1400/2002 de la Comisión, de 31 de julio de 2002, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado CE a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas en el sector de los vehículos de motor ([2]), se establecieron unas normas más estrictas que las establecidas en el Reglamento (CE) nº 2790/1999 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1999, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado CE a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas ([3]).

2.2 El Reglamento (CE) nº 1400/2002 de la Comisión se concentra principalmente en aquellas prácticas y conductas que suponen una grave restricción de la competencia y establece una lista de restricciones que hacen que este Reglamento no se pueda aplicar a un acuerdo de forma absoluta («restricciones incondicionales») y otra que contiene restricciones prohibidas pero que no impiden que la exención establecida por este Reglamento se aplique al resto del acuerdo («condiciones específicas»).

([1]) DO C 228 de 22.9.2009, p. 47; DO C 175 de 28.7.2009, p. 20.

([2]) DO L 203 de 1.8.2002, p. 30.

([3]) DO L 336 de 29.12.1999, p. 21.

2.3 Las principales determinaciones de este Reglamento nº 1400/2002 de la Comisión son las siguientes:

— no se aplica exclusivamente a los turismos, sino que también es de aplicación a otro tipo de vehículos, como los autobuses o los camiones.

— obliga a cada fabricante a elegir entre un sistema de distribución selectiva o de distribución exclusiva, aun considerando como exentos principalmente dos tipos distintos de sistemas de distribución:

  — la *exclusiva*, siempre que el fabricante asigne a cada distribuidor o taller de reparación un territorio de ventas exclusivo (o un grupo de clientes exclusivo). En el interior del territorio asignado no puede nombrarse ningún otro distribuidor. También pueden imponerse a tales distribuidores ciertos niveles mínimos de calidad. Si bien se refuerza la competencia al favorecer las ventas pasivas en el territorio exclusivo y, en particular, las ventas a revendedores fuera de la red.

  — la *selectiva* siempre que el proveedor se comprometa a vender los bienes o servicios contractuales, bien directamente o bien indirectamente, sólo a distribuidores o reparadores seleccionados en función de criterios específicos. Un sistema de distribución selectiva puede basarse en criterios cuantitativos o en criterios cualitativos, o ambos tipos de criterios.

— No se permite la acumulación en un mismo contrato de cláusulas de distribución selectiva y de distribución exclusiva. En concreto, no se permite la denominada «cláusula de localización» dentro de un sistema de distribución selectiva, mientras que resultaba posible imponerla a los distribuidores exclusivos.

— El Reglamento distingue entre tres mercados de producto diferentes, en su artículo 8-1:

  — Distribución de vehículos de motor nuevos: calculando la cuota de mercado sobre la base del volumen de ventas de los bienes contractuales y de los bienes correspondientes vendidos por el proveedor, junto con cualesquiera otros bienes vendidos por el fabricante considerados intercambiables o sustituibles por el distribuidor, por las características, precios y uso presumido de los productos.

  — Distribución de recambios: calculando la cuota de mercado sobre la base del valor de los bienes contractuales y otros bienes vendidos por el fabricante, junto con cualesquiera otros bienes vendidos por el fabricante considerados intercambiables o sustituibles por el distribuidor, por las características, precios y uso presumido de los productos.

  — Servicios de reparación y mantenimiento: calculando la cuota de mercado sobre la base del valor de los servicios contractuales vendidos por los miembros de la red de distribución del proveedor junto con cualesquiera otros bienes vendidos por esos miembros considerados intercambiables o sustituibles por el comprador, por las características, precios y uso presumido.

— Además de los límites de las cuotas de mercado, el Reglamento en su artículo 6, 1,c) consideraba incompatibles la existencia de diferencias de «los precios o las condiciones de suministros de los bienes contractuales o de los bienes correspondientes que difieran sustancialmente de un mercado geográfico a otro», en cuyo supuestos, la Comisión podría llegar hasta retirar la exención del Reglamento.

— Por parte de la Comisión se ha intentado luchar contra los obstáculos al comercio paralelo, y este Reglamento 1400/2002 considera que la limitación de ventas por el distribuidor a los usuarios finales de otros Estados miembros (por ejemplo, haciendo depender el precio de compra y la retribución del distribuidor del destino de los vehículos o del lugar de residencia de los usuarios finales) equivaldría a una restricción indirecta de ventas. Además, ya no se permiten objetivos de ventas, asignación de productos o sistemas de gratificaciones basados en un territorio que sea más reducido que el mercado común.

2.4 El marco jurídico del automóvil ha evolucionado en los últimos años, resultando especialmente relevante la aprobación del Reglamento (CE) nº 715/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos ligeros y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos ([4]), cuyas determinaciones, que eran voluntarias, han pasado a ser obligatorias a partir de septiembre de 2009 ([5]). Sin embargo, durante algunos años el parque automovilístico incluirá un gran número de vehículos no cubiertos por este Reglamento que constituirán un mercado significativo para los talleres independientes.

2.4.1 En lo que se refiere a la competencia en el mercado de recambios para vehículos, en base a los derechos de propiedad industrial de los que es titular el fabricante, el uso generalizado de diversos acuerdos de subcontratación con los proveedores de equipos originales («acuerdos de utillaje») ha significado que determinados recambios siguen estando cautivos en las redes de fabricantes de vehículos.

2.4.2 Por ello, la Comisión propuso la introducción de una «cláusula sobre reparaciones», en su propuesta de Directiva revisada sobre dibujos y modelos, respecto a la cual el CESE se posicionó favorablemente, reiterando ([6]) que «el monopolio conferido al propietario del dibujo o modelo se refiere únicamente a la configuración exterior de un producto y no al producto propiamente dicho», y que «en lo que se refiere a las piezas de recambio afectadas por la cláusula de reparación, someterlas al régimen de protección de los dibujos o modelos significaría establecer un monopolio de producto en el mercado secundario, en contradicción con la propia naturaleza de la protección jurídica de dibujos y modelos».

([4]) DO L 171 de 29.6.2007, p. 1.
([5]) DO C 318 de 23.12.2006, p. 62.
([6]) Véanse los dictámenes del CESE: DO C 388 de 31.12.1994, p. 9 y DO C 286 de 17.11.2005, p. 8.

2.5 Respecto al sector del automóvil, en concreto, el CESE ha aprobado un Dictamen sobre «los mercados de componentes y los mercados descendentes del sector del automóvil» ([7]), en el que señala que los agentes de este mercado son los constructores de vehículos, sus proveedores y los operadores independientes o autorizados presentes en los mercados de mantenimiento del automóvil, piezas de recambio y accesorios, así como los activos en la fabricación, distribución y venta al por menor, tratándose de una red que cuenta con 834 700 empresas, principalmente PYME con una cifra de negocios de 1 107 billones de euros y que da empleo a unos 4,6 millones de asalariados.

3. **Evolución reciente de los documentos de la Comisión**

3.1 El día 21 de diciembre de 2009, la Comisión aprobó un:

— «Proyecto de Reglamento de exención relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas en el sector de los vehículos de motor» y un

— «Proyecto de Comunicación de la Comisión: Directrices suplementarias relativas a las restricciones verticales incluidas en los acuerdos de venta y reparación de vehículos de motor y de distribución de recambios para vehículos de motor».

La Comisión lanzó una consulta pública sobre las mismas.

3.2 El día 15 de enero de 2010, el Comisario responsable de la competencia, decidió transmitir al Comité Económico y Social Europeo los dos textos enumerados en el párrafo anterior, manifestando su interés de obtener el punto de vista del Comité sobre estos proyectos normativos.

3.3 En consecuencia, en este dictamen sobre el documento COM(2009) 388 final, el ponente analiza al mismo tiempo los proyectos normativos identificados en el punto 3.1.

4. **Síntesis de los documentos de la Comisión**

4.1 **La Comunicación de la Comisión** sobre el futuro marco jurídico en materia de competencia aplicable al sector de los vehículos de motor propone lo siguiente:

a) *Por lo que respecta a los acuerdos relativos a las ventas de vehículos de motor nuevos y a partir del 31 de mayo de 2013:*

— aplicar las normas generales de la propuesta de nueva exención por categoría relativa a los acuerdos verticales;

— adoptar orientaciones sectoriales específicas para prevenir la exclusión del mercado de fabricantes de vehículos competidores y salvaguardar su acceso a los mercados de venta al por menor y de reparación de vehículos; proteger la competencia intramarca y preservar el efecto disuasorio del artículo 81;

— Mantener en vigor las disposiciones del Reglamento aplicables a los acuerdos de distribución de vehículos de motor hasta el 31 de mayo de 2013.

b) *En cuanto a los acuerdos de reparación y mantenimiento y distribución de recambios a partir del 31 de mayo de 2010:*

— aplicar las normas generales tal como se reflejan en la nueva exención por categoría propuesta para acuerdos verticales;

— adoptar directrices sectoriales específicas, que complementan un reglamento de exención por categoría específico, o por una combinación de ambos instrumentos con el fin de reforzar la capacidad de las autoridades de competencia para responder a las preocupaciones con respecto a la competencia de una forma más amplia y general y en especial con respecto a los siguientes aspectos: I) acceso a la información técnica; II) acceso a los recambios; III) uso inadecuado de garantías; IV) acceso a las redes de talleres autorizados.

4.2 *El proyecto de Reglamento de exención*

4.2.1 Estos acuerdos verticales pueden mejorar la eficiencia económica de una cadena de producción o de distribución al permitir una mejor coordinación entre las empresas participantes, si bien depende del grado de poder de mercado de las partes en el acuerdo.

4.2.2 También, los acuerdos verticales que incluyan restricciones que puedan restringir la competencia y perjudicar a los consumidores, o que no sean imprescindibles para el logro de los efectos positivos mencionados anteriormente, deben quedar excluidos del beneficio de la exención por categorías.

4.2.3 El proyecto diferencia entre los acuerdos relativos a la distribución de vehículos de motor nuevos («mercado primario») y acuerdos relativos a los servicios de reparación y mantenimiento y a la distribución de recambios («mercado secundario»).

4.2.4 Al «mercado primario» se le aplicarán las normas del Reglamento General sobre los acuerdos verticales, en especial la limitación de cuotas de mercado. La no exención de determinados acuerdos verticales y las condiciones previstas en dicho Reglamento hacen que estos acuerdos verticales puedan acogerse a la exención concedida por el Reglamento General, siempre que se cumplan todas las condiciones que en él se establecen, lo que parece razonable, al ser un mercado en el que la competencia existe.

4.2.5 En lo que concierne al «mercado secundario», se han de tener en cuenta determinadas características específicas del mercado posventa del automóvil, ligadas a la evolución tecnológica y a la creciente complejidad y fiabilidad de los componentes del automóvil, que los fabricantes de vehículos adquieren a los proveedores de equipos originales.

([7]) DO C 317 de 23.12.2009, p. 29–36.

4.2.6 El CESE coincide con la Comisión en que las condiciones competitivas en el mercado posventa de los vehículos de motor tienen también un impacto directo en la seguridad pública, en el sentido de que la conducción de los vehículos podría ser insegura si se hubieran reparado incorrectamente, así como en la salud pública y el medio ambiente, debido a las emisiones de dióxido de carbono y de otros agentes contaminantes que requieren un mantenimiento regular del vehículo.

4.2.7 Los acuerdos verticales relativos a la distribución de recambios y a los servicios de reparación y mantenimiento sólo deben beneficiarse de una exención por categorías si, además de las condiciones para la exención establecidas en el Reglamento General para los acuerdos verticales, cumplen requisitos más estrictos referentes a determinados tipos de restricciones graves de la competencia que pueden limitar el suministro de recambios en el mercado posventa de los vehículos de motor, en concreto:

— los acuerdos que restrinjan la venta de recambios por parte de miembros del sistema de distribución selectiva de un fabricante de vehículos a los talleres de reparación independientes que los utilicen para la prestación de servicios de reparación o mantenimiento;

— los acuerdos que, pese a cumplir el Reglamento General, restrinjan la capacidad de un fabricante de recambios de vender tales piezas a los talleres de reparación autorizados en el sistema de distribución de un fabricante de vehículos, a los distribuidores independientes de recambios, a los talleres de reparación independientes o a los usuarios finales: todo ello, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre responsabilidad de derecho privado, la capacidad de exigir la utilización de los «recambios de una calidad equivalente» e incluso los acuerdos que incluyan obligaciones para los talleres de reparación autorizados de utilizar solamente los recambios suministrados por el fabricante de vehículos para estas reparaciones, para el periodo de garantía;

— los acuerdos que limiten la capacidad de un fabricante de componentes o de recambios originales para colocar de manera efectiva y visible su marca registrada o su logotipo en tales piezas.

4.3 *El Proyecto de Directrices suplementarias:*

4.3.1 Las Directrices establecen unos principios para evaluar, conforme el artículo 101 del Tratado, los problemas que surjan en el contexto de las restricciones verticales incluidas en los acuerdos de venta y reparación de vehículos de motor y de distribución de recambios. Estas Directrices se aplican sin perjuicio de la aplicabilidad de las Directrices Generales sobre los acuerdos verticales y como «suplemento» de ellas.

4.3.2 Para interpretar estas Directrices, la Comisión también tendrá en cuenta el Código de Conducta presentado por las asociaciones de fabricantes de automóviles ACEA y JAMA, relativo a ciertas buenas prácticas comerciales que los fabricantes de vehículos de motor se comprometen a aplicar a fin de actuar de buena fe en la ejecución de sus obligaciones contractuales con respecto a sus distribuidores y talleres de reparación autorizados.

4.3.3 Las Directrices están estructuradas de la siguiente manera:

— ámbito de aplicación del Reglamento de exención por categorías en el sector de los vehículos de motor y relación con el Reglamento general de exención por categorías para acuerdos verticales;

— aplicación de las disposiciones complementarias del Reglamento de exención por categorías en el sector de los vehículos de motor;

— tratamiento de restricciones específicas: marca única y distribución selectiva.

4.3.4 En cuanto a la marca única, se establece la novedad consistente en que el inicio del periodo quinquenal es el comienzo de la relación contractual entre las partes, en vez de la sustitución de un documento contractual por otro que se refiera al mismo asunto. Sin embargo, esto se deduce de la nota a pie de página nº 9 y no del texto de las líneas directrices. La importancia de esta modificación hace aconsejable su inserción en el propio texto.

4.3.5 Las Directrices exponen las obligaciones inhibitorias de la competencia y sus efectos negativos (crear barreras a la entrada o expansión de proveedores competidores) y positivos (contribuir a resolver problemas de «parasitismo», reforzar la imagen de marca y reputación de la red de distribución).

4.3.6 Respecto a la distribución selectiva, es importante el acceso a la información técnica por parte de operadores independientes y la aplicación correcta de las garantías legales.

5. **Observaciones**

5.1 Hace más de dos décadas que, en materia de competencia, el sector del automóvil –vehículos ligeros de pasajeros y comerciales– viene siendo regulado por reglamentos específicos de exención por categorías.

5.2 En el informe de evaluación que presentó el 31 de mayo de 2008, la Comisión apreció el impacto de la exención por categoría en las prácticas del sector del automóvil. Dicho informe fue objeto de innumerables comentarios de las partes interesadas y, a su vez, dio origen al informe de evaluación de impacto elaborado por los servicios de la Comisión (SEC(2009) 1052, SEC(2009) 1053), cuya lectura integrada con la Comunicación COM(2009) 388 final es recomendable.

5.3 Ahora bien, en la actualidad se encuentra simultáneamente en curso la revisión y adopción de una nueva exención general por categoría que sustituya, a partir de mayo de 2010, al actual Reglamento (CE) nº 2790/1999, de 22 de diciembre. Y es en este supuesto de revisión garantizada del Reglamento (CE) nº 2790/1999 que la Comisión propone,

— inicialmente, para el sector del automóvil, las tres subopciones: (II) aplicar la exención general por categoría relativa a acuerdos verticales; (III) adoptar disposiciones sectoriales específicas en forma de directrices adjuntas a la exención general por categoría; (IV) adoptar un Reglamento de exención por categorías centrado en las restricciones a la competencia en el mercado de posventa;

— posteriormente, con el proyecto de Reglamento y de Directrices, adoptar un reglamento con disposiciones sectoriales específicas acompañado de directrices.

5.4 La adquisición de un vehículo de motor será, al igual que la compra de una vivienda propia, la compra que supone para los consumidores europeos no sólo el mayor peso en los presupuestos familiares, sino también la que ilustra de una forma más evidente la importancia y el nivel de realización del mercado interior. En términos estimativos del sector, se considera que del precio total gastado en la «vida útil» de un automóvil, un 40 % se destina a su adquisición, un 40 % al mantenimiento y un 20 % a los seguros.

5.5 El objetivo esencial de los consumidores europeos en materia de competencia en el sector del automóvil podría resumirse en escoger dónde comprar y dónde reparar en caso necesario, beneficiándose del mejor precio y de disponer de un incremento de la seguridad vial.

5.6 Si, por un lado, es fundamental asegurar un mercado vivo y competitivo con una adecuada evolución tecnológica, por parte de todos los agentes económicos del sector del automóvil, y especialmente de las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la reparación, también son importantes las señales de confianza dadas a los consumidores.

5.7 El actual Reglamento (CE) nº 1400/2002 introduce algunas de esas señales positivas cuando, por ejemplo, en virtud del Reglamento, la garantía emitida en un Estado miembro por un fabricante pasará a ser válida, en las mismas condiciones, en todos los Estados miembros, cuando el consumidor con el impreso de garantía cumplimentado por un concesionario en otro Estado miembro ya no tendrá que esperar a que la garantía sea respetada en su país de origen, o cuando el concesionario o los talleres de reparación autorizados a los que el consumidor entregue su vehículo dejen de cobrar cualquier recargo o de exigir documentación adicional.

5.8 Con todo, seguirán persistiendo dificultades relacionadas con la reventa de vehículos nuevos a través de intermediarios, con exigencias de proveedores sobre sus concesionarios, especialmente para satisfacer las exigencias de «identidad de la marca», con la libertad de comprar a otros concesionarios autorizados o importadores nacionales; restricciones indirectas de los suministros cruzados de vehículos entre concesionarios autorizados.

5.9 La Comisión acompañó muy de cerca la aplicación del Reglamento (CE) nº 1400/2002 con decisiones ejemplares como las cuatro decisiones adoptadas en septiembre de 2007 que ofrecieron importantes orientaciones al sector en el ámbito del acceso a las informaciones técnicas (Proc. Comp/39.139-143. con los fabricantes DaimlerChrysler, Fiat, Toyota y Opel) ([8]).

5.10 Ocho años después de la adopción del Reglamento (CE) nº 1400/2002, los indicadores económicos confirman que el grado de competencia en los mercados relevantes que llevaron a la Comisión a decantarse por una exención por categoría sectorial más rigurosa mejoró significativamente.

5.11 Este dinámico entorno competitivo y complejo queda especialmente corroborado por un descenso de los precios reales de los vehículos de motor nuevos, por entradas de nuevas marcas en el mercado; por las fluctuaciones de las cuotas de mercado de las marcas competidoras; por la concentración moderada y decreciente; y por el mayor número de opciones para los consumidores en los diversos segmentos comparables. Sin embargo, la diversidad de los mercados nacionales continúa en el marco del mercado interior, especialmente en los nuevos Estados miembros, que cuentan con un mercado más desarrollado de vehículos usados y talleres independientes.

5.12 Sobre todo por lo que respecta al acceso a piezas de recambio y a la información técnica por parte de los talleres independientes, siguen interponiéndose obstáculos a una mayor competencia, con una desventaja manifiesta para los consumidores. La falsificación y la piratería en las piezas de recambio siguen siendo una preocupación del sector, por la falta de calidad en algunos casos y por el peligro para la seguridad vial que puede desencadenar, en otros supuestos, la utilización de este tipo de piezas.

5.13 Las propuestas de la Comisión sobre el futuro marco jurídico en materia de competencia aplicable al sector de los vehículos de motor son compatibles con esta misma línea y política de cumplimiento, por lo que el CESE recuerda sus dictámenes anteriores en los que manifestó su apoyo a los trabajos de la Comisión en materia de acciones colectivas, tanto en general como en virtud de la violación de las normas de competencia en particular.

6. **Observaciones específicas**

6.1 El CESE considera que la opción de la Comisión de proponer un reglamento específico y unas líneas directrices es equilibrada, pues tiene en cuenta las eventuales repercusiones económicas, el impacto en las pequeñas y medianas empresas que integran una gran parte del mercado de servicios de reparación, mantenimiento y distribución de recambios, así como el posible impacto social, medioambiental y sobre la seguridad vial.

El CESE desea subrayar los siguientes aspectos de la propuesta presentada:

6.2 **Subordinación al REC general del régimen especial relativo al sector del automóvil** – El CESE señala que las Directrices suplementarias propuestas por la Comisión para el sector del automóvil deben leerse conjuntamente, y en relación de subordinación, con las *General Vertical Guidelines* (Directrices generales de las restricciones verticales; véase I, 1. (i) *Guidelines*) que todavía no se han presentado, lo que naturalmente dificulta una evaluación autónoma y separada de aquéllas.

([8]) DO C 66 de 22.3.2007, p. 18.

6.3 **Entrada en vigor del nuevo régimen** - El proyecto de Reglamento prevé dos regímenes de entrada en vigor diferentes en función del mercado que se pretenda abarcar. Un régimen de aplicación inmediata, a partir del 1 de junio de 2010, para el mercado de piezas de recambio, reparación y mantenimiento de vehículos, y otro régimen de prolongación del Reglamento 1400/2002, hasta el 31 de mayo de 2013, aplicable a la compra y venta de vehículos nuevos.

6.3.1 Aunque el CESE reconozca que es en el primer mercado en el que se observa actualmente un menor nivel de competencia, que es preciso incentivar, la existencia de dos regímenes diferenciados puede plantear dificultades, dado que, muchas veces, los contratos celebrados entre concesionarios y distribuidores incluyen ambas componentes.

6.3.2 Sin dejar de atender los intereses del consumidor en la rápida evolución del estado de desarrollo de la competencia en el mercado de las piezas de recambio, reparación o mantenimiento, el CESE admite que es posible prever una norma transitoria que evite la interposición de obstáculos adicionales en la renegociación de contratos entre distribuidores y concesionarios a la luz de las nuevas normas.

6.3.3 El CESE exhorta a la Comisión Europea a que haga cumplir el nuevo reglamento de exención por categorías (REC) para automóviles en su totalidad a partir del 1 de junio de 2010, dando al mismo tiempo un período de adaptación de dos años al mercado primario para que ajuste los actuales acuerdos de distribución a las nuevas normas.

6.3.4 Es necesario recordar que los fabricantes pueden cancelar sus acuerdos con un período de preaviso de dos años. Esto significa que los distribuidores con opciones e inversiones importantes hechas sobre la base del actual REC tendrían que esperar hasta junio de 2013 antes de firmar un nuevo acuerdo de distribución, a no ser que se conceda a fabricantes y distribuidores la autorización para ajustar sus contratos con anterioridad, si lo consideran necesario, habida cuenta de las nuevas normas y de los eventuales cambios en las condiciones del mercado.

6.3.5 La aplicación del nuevo REC al mercado primario a partir del 1 de junio de 2010 tendría la ventaja adicional de coincidir con la entrada en vigor del nuevo REC y las directrices relativas al mercado posventa.

6.3.6 Considerando que la gran mayoría de los distribuidores interviene también en el servicio posventa, es más fácil entender por qué el CESE es favorable a la aplicación del nuevo REC a los mercados primario y secundario al mismo tiempo. Esta opción supondrá simplificación, flexibilidad e incluso menos costes de adaptación.

6.4 *Marca única*

Según las directrices (apartado 25 y nota a pie de página nº 9), los fabricantes no podrán incluir obligaciones de marca única en nuevos acuerdos con sus actuales distribuidores tras la entrada en vigor del nuevo REC. Considerando que la gran mayoría de los fabricantes mantendrá la misma red de distribución en los próximos años, esta decisión debería suprimir prácticamente la marca única. Esta restricción no sólo es contraria a la sugerencia del CESE (véase observación 1 supra), sino que también está en contradicción con el nuevo REC general (28 de julio de 2009) que no prevé ningún límite a los acuerdos de marca única.

6.5 *Turismos y vehículos comerciales*

Como en el actual Reglamento, la Comisión pone en el mismo nivel a los turismos y a los vehículos comerciales (VC), cuando los primeros son bienes de consumo y los segundos son bienes de inversión utilizados en un entorno empresarial, en el que el cliente compra no sólo el vehículo, sino también un paquete de opciones en el que el servicio es un aspecto fundamental para maximizar el uso del VC, como sucede con los tractores agrícolas y equipos de construcción. Tal diferencia de mercado implica que ni siquiera los aspectos de la competencia son los mismos para estos dos tipos de productos.

6.5.1 De hecho, el sector de los VC, tanto en el mercado primario como en el secundario, no ha registrado ningún problema o crítica en materia de competencia por parte de los usuarios finales y se trata de un mercado muy competitivo en el que los proveedores independientes de piezas de recambio disponen de una cuota de mercado elevada.

6.5.2 Por lo tanto, el CESE cree que los acuerdos referentes a los VC deben regularse por el REC general también en lo que se refiere al mercado posventa, como sucede con los tractores y equipos de construcción.

6.6 *El suministro de piezas de recambio*

6.6.1 El artículo 5 b) del proyecto de Reglamento prevé que la exención no se aplicará a « …la restricción convenida entre un proveedor de recambios, herramientas para reparaciones o equipos de diagnóstico o de otro tipo y un fabricante de vehículos de motor, que limite la capacidad del proveedor para vender estos productos o servicios a distribuidores autorizados o independientes, a talleres de reparación autorizados o independientes o a usuarios finales».

6.6.2 La formulación de esta restricción no parece adaptada al objetivo que persigue la Comisión.

6.6.3 En efecto, la cláusula de compra de piezas de recambio, en el actual REC, impide que un fabricante imponga un aprovisionamiento con sus productos superior al 30 %. Por consiguiente, la diversificación del aprovisionamiento de las redes se salda con una reducción de los precios. Y si los fabricantes tienen aún una participación superior al 30 % en el

aprovisionamiento, se debe a los sistemas de objetivos, primas y descuentos establecidos por los fabricantes. Esta situación da prueba de la presión competitiva que ejercen los proveedores de equipos en los fabricantes.

6.6.4 Ahora bien, en el artículo 5 b) de la propuesta no se menciona ningún porcentaje más allá del cual los distribuidores o talleres de reparación no estén obligados a recurrir al fabricante para su aprovisionamiento (como la cláusula actual del 30 %).

6.6.5 Además, se afirma que los proveedores de equipos deben poder suministrar a los talleres de reparación autorizados. Ahora bien, esta posibilidad seguirá siendo teórica si los fabricantes tienen la facultad de prescribir un suministro exclusivo o casi exclusivo en sus redes de piezas de recambio.

6.7 *Garantías*

En una nota final, el CESE destaca también la posición de la Comisión sobre las garantías de los vehículos automóviles. Teniendo en cuenta la responsabilidad directa del fabricante en el buen funcionamiento y reparación de defectos, la Comisión prevé que la obligación impuesta a los talleres de reparación de utilizar exclusivamente piezas suministradas por el fabricante durante el plazo de garantía legal sea una exención. El CESE considera aceptable esta posición que, no obstante, no debe desembocar en una imposibilidad absoluta para el consumidor de recurrir a talleres de reparación independientes para el mantenimiento regular del vehículo, lo que podría representar una restricción de los derechos del consumidor en lo que se refiere a la calidad de los productos y a su garantía.

Bruselas, 18 de marzo de 2010.

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: Revisar la política comunitaria de innovación en un mundo cambiante»

COM(2009) 442 final

(2010/C 354/19)

Ponente: **Henri MALOSSE**

El 2 de septiembre de 2009, la Comisión Europea decidió, conforme al artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, 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: Revisar la política comunitaria de innovación en un mundo cambiante*»

COM(2009) 442 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de marzo de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 108 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. **¿Qué es innovación?**

1.1 Según la definición recogida en la Comunicación, «*la innovación es la capacidad de tomar ideas nuevas y traducirlas en resultados comerciales mediante nuevos procesos, productos o servicios de una manera que sea mejor y más rápida que la competencia*» ([1]).

1.1.1 Pero, más que la capacidad, la innovación es la acción, el proceso que permite convertir ideas ya existentes o nuevas en resultados.

1.1.2 La innovación es a menudo el fruto de un trabajo colectivo (asociación de empresas, interlocutores sociales, investigadores) y se aplica también al funcionamiento interno de la empresa, en particular gracias a las ideas de los trabajadores. Frente a la competitividad mundial, las empresas europeas tendrán que desarrollar procedimientos mejores para implicar a los trabajadores en los resultados de la empresa y motivar su creatividad.

1.1.3 La innovación puede desarrollarse también en ámbitos que no tengan una repercusión directa sobre el mercado, como el desarrollo humano, la salud, la innovación social y medioambiental, en materia de servicios de interés general, de ciudadanía o de ayuda al desarrollo.

1.2 De hecho, la innovación debería ser más bien un objetivo de sociedad, la valoración de la creatividad humana para promover un desarrollo económico sostenible y más armónico.

1.2.1 La innovación debe dar respuesta a los retos de la sociedad de este siglo: abastecimiento energético sostenible y protección del clima, desarrollo demográfico, globalización, atracción de los distintos territorios, creación de empleo, cohesión y justicia social.

1.3 La innovación no es un fin en sí; sirve a objetivos relativos a la estructura y organización de la sociedad (*societales*), que pueden resumirse bajo los términos «progreso» y «sostenibilidad», por lo que procede ponerse de acuerdo sobre la definición y la medida de estos términos.

Consideramos que sería interesante que la Unión pudiese ser pionera en la materia, definiendo y utilizando unos nuevos indicadores económicos y *societales* capaces de medir el crecimiento y su evolución en el tiempo ([2]).

2. **¿Qué ha hecho la Unión Europea?**

La Comunicación hace un balance naturalmente halagador de las acciones llevadas a cabo por la Unión, tanto a nivel de la mejora de las condiciones marco como del apoyo a una adopción más amplia de los productos y servicios innovadores en el mercado, de la creación de sinergias y del aspecto financiero. Es preciso subrayar que centra principalmente su demostración en las innovaciones tecnológicas.

El empleo de la expresión «política comunitaria» para hablar de innovación resulta algo enfático, ya que, como muestra el balance presentado en la Comunicación, se trata más bien de la coordinación de un conjunto de medidas y de acciones. En efecto, la UE carece de competencias jurídicas propias en la materia (competencias complementarias o de apoyo).

([1]) «*Creating a National Innovation Framework*» (Crear un marco nacional de innovación), *Science Progress*, Richard Nedis y Ethan Byler, abril de 2009.

([2]) A semejanza de lo que recomienda el informe de la Comisión sobre la forma de medir el rendimiento económico y el progreso social (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr), estos indicadores deben superar la mera medida del PIB y tomar en consideración otras medidas afinadas y diferenciadas de los ingresos disponibles, la educación, el medio ambiente y la distribución de la riqueza.

2.1 *Mejora de las condiciones marco*

2.1.1 Algunas medidas adoptadas por los Estados miembros han tenido un impacto positivo real, como la revisión de la normativa sobre las ayudas de Estado a favor de las inversiones verdes y en I+D, o la fusión de las redes de los Centros de Información sobre Europa y de los Centros de Enlace para la Innovación en el marco de la red *Enterprise Europe Network*. El lanzamiento en Europa de la *Small Business Act* (Iniciativa en favor de las pequeñas empresas) ha suscitado grandes expectativas que, a día de hoy, no han sido seguidas por un número suficiente de realizaciones concretas y visibles para las PYME ([3]). Cabe citar también la comunicación *New skills for new jobs* (Nuevas capacidades para nuevos empleos) que va en la buena dirección, pero que no es más que una comunicación que hasta la fecha no ha contado con medios para su aplicación.

2.1.2 En cambio, la falta de decisión sobre la patente europea es una confesión de la incapacidad del Consejo Europeo para adoptar las medidas adecuadas que tengan una incidencia directa sobre la innovación, como demuestran tanto el declive constante del número de patentes registradas en Europa respecto del resto del mundo como los costes, que son claramente más elevados para los europeos. Por este motivo, la UE sufre un déficit de protección que penaliza a las empresas, especialmente a las PYME.

2.1.3 Las políticas y los instrumentos propuestos por la Comisión Europea hasta ahora están principalmente centrados en las fases previas necesarias para la innovación y en las grandes entidades de investigación, públicas o privadas. Esto debe completarse con medidas e instrumentos adicionales, como, por ejemplo, procesos de elaboración de normas que se centren fundamental y sistemáticamente en los procesos innovadores.

2.1.4 En general, las administraciones, especialmente en el plano local, pueden ser fuente de innovación en todos los ámbitos.

2.1.4.1 En lo que se refiere a la contratación pública, los órganos de contratación privilegian demasiado a menudo las ofertas más baratas en detrimento de la calidad de las propuestas. Ahora bien, es posible favorecer la innovación orientando la contratación pública y mejorar así la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos ([4]).

2.2 *Aplicación de las políticas de innovación*

2.2.1 La Comunicación subraya el incremento de las posibilidades de financiación con cargo al presupuesto europeo en el marco de las perspectivas financieras 2007-2013.

2.2.1.1 La realidad de este incremento no es visible para los actores, que lamentan la lentitud y la complejidad de los procedimientos, especialmente respecto del 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo (PMID). Lo mismo ocurre con los fondos estructurales europeos en los que, además de la carga burocrática, su falta de visibilidad –por el hecho de la atomización de las ayudas y de la regla de la «adicionalidad»– les impide poder ser usados como verdaderos pilares de la innovación.

2.2.1.2 La próxima revisión del reglamento financiero debe simplificar, concentrar y remodelar las normas de participación, de subvencionabilidad y de suministro de información (*reporting*).

2.2.2 Esta constatación es también aplicable a los instrumentos financieros del Banco Europeo de Inversiones (BEI), que actúa generalmente mediante intermediarios que aplican sus propias condiciones. Los esfuerzos realizados por el BEI y por la Comisión para favorecer la financiación de las PYME innovadoras son notables, pero sus efectos no resultan visibles. El mercado europeo de la financiación continúa estando fragmentado en Europa y sigue siendo poco favorable a las PYME innovadoras no tecnológicas. A nivel nacional, es necesario animar al sector bancario a asumir mayores riesgos en la financiación de las PYME.

2.2.3 El nuevo Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (PIC) tenía la ambición de integrar las medidas y los programas existentes, pero dispersos. A la hora de la verdad, las actividades siguen estando compartimentadas en subprogramas y su coherencia no está demostrada. Además, el PIC tiene una dotación presupuestaria de 3 600 millones de euros para siete años, lo que resulta insuficiente a la vista de los retos que tiene planteados la UE.

2.2.4 Los programas europeos tienen dificultades para responder a sus propios objetivos, especialmente en términos de participación del sector privado y en particular de las PYME. Los fondos disponibles se asignan principalmente a las instituciones públicas, en detrimento del sector privado. La buena gestión de los fondos públicos asignados a la investigación y a la innovación y el impacto real de estas inversiones en la economía europea son preocupaciones cruciales para el CESE.

2.2.5 La coordinación entre los programas de la Unión y los programas nacionales no es eficaz. Por ejemplo, no existe una programación común entre los Estados miembros y la UE, lo que permitiría evitar la confusión entre «adicionalidad» y «complementariedad».

2.3 *Creación de sinergias*

2.3.1 La existencia de Programas Nacionales de Reforma en el marco de la Estrategia de Lisboa ofrece a los Estados miembros un marco de referencia en materia de innovación. Sin embargo, la gran heterogeneidad de los enfoques y la débil implicación de los interlocutores sociales y del resto de los actores de la sociedad civil en su concepción y en su aplicación reducen su impacto y su eficacia.

2.3.2 El «Espacio Europeo de Investigación» ha sido creado para fomentar la coherencia del sistema y las sinergias con los Estados miembros. Para el CESE, debería haber un compromiso mucho mayor para hacer de este punto una verdadera prioridad en el futuro.

([3]) DO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

([4]) Se ha dado un primer paso en el marco de la iniciativa sobre los Mercados líderes (aproximación de los organismos públicos para favorecer la adjudicación de las licitaciones a empresas que sean innovadoras), aunque habrá que seguir de cerca los resultados (puesto que la iniciativa se ha puesto en marcha en septiembre de 2009).

2.3.2.1 Por ejemplo, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT), con su estructura actual, no puede cumplir con su función originaria de fomentar el diálogo entre el sector de la investigación, la empresa y el mundo de la educación. Con una dotación de medios relativamente escasa (2 800 millones de euros entre 2008 y 2013 ([5])), el EIT es un instrumento virtual poco accesible a las empresas que no están familiarizadas con los programas europeos.

2.3.3 Según el último Cuadro europeo de indicadores de la innovación ([6]), los países más innovadores de Europa tienen una serie de puntos en común: gasto importante en educación, formación permanente, gasto importante en I+D e instrumentos de apoyo a la innovación. Se podría añadir una buena práctica de diálogo social y diálogo civil.

Es necesario encontrar mayores sinergias para que estas buenas prácticas se generalicen en Europa y para que se fomente más abiertamente la convergencia entre la UE y los Estados miembros respecto de decisiones políticas comunes y coordinadas para favorecer estos factores que son claves para el éxito.

2.3.4 Estas sinergias deben llegar también a los actores de la sociedad civil y a las asociaciones de colaboración público-privada.

A modo de ejemplo, las agrupaciones empresariales (*clusters*) permiten hoy en día que las universidades y los centros de investigación trabajen eficazmente con las empresas, dentro de estructuras sostenidas por inversiones públicas y privadas. La experiencia de los *clusters* es positiva en el plano nacional, pero, a falta de una política de apoyo de ámbito europeo, la UE no puede sacar partido de sus ventajas. La UE debería adoptar iniciativas tendentes a la europeización de los *clusters*, de forma que se profesionalice su gobernanza, se internacionalicen y se optimice así tanto su funcionamiento como su financiación.

2.3.5 Las sinergias entre las prioridades fijadas por los distintos programas europeos de apoyo a la innovación deben ser privilegiadas en función de los retos *societales*. Es posible encontrar, en efecto, las mismas prioridades en distintos programas de la Unión, sin que haya mecanismos de conexión.

3. **Recomendaciones del CESE**

El CESE apoya la adopción de una estrategia europea ambiciosa en materia de innovación que proponga una visión más amplia y más integrada.

3.1 *Unos principios de partida*

— La innovación debe entenderse en un sentido amplio, tanto respecto de los productos y servicios puestos en el mercado como del sector no comercial y del ámbito *societal* o social.

— El Tratado de Lisboa amplía el ámbito de actuación de las políticas de la Unión en sectores propicios a la innovación, como la política comercial, la energía, el espacio, el turismo, la cultura, la salud, etc.

— La innovación es interdisciplinaria y transversal por naturaleza, por lo que así deberían ser también la estrategia y los medios de aplicación.

— La innovación debe ser compatible con los principios y valores de la Unión. Una innovación puede ser, en efecto, «buena» tecnológicamente, pero tener efectos no deseables para el medio ambiente o la cohesión de la sociedad.

— Es necesario familiarizar a los ciudadanos con las nuevas tecnologías, haciendo que participen en el debate público (OMG, energía nuclear, etc.).

— El desarrollo de las tecnologías clave ([7]) (nanotecnologías, micro y nanoelectrónica, fotónica, materiales avanzados, biotecnologías, tecnologías de la información, modelos de simulación) debe ser sostenido de manera específica y teniendo en cuenta su carácter interdisciplinario. No obstante, es preciso que los programas europeos de investigación incluyan un aspecto de valorización interdisciplinaria y que las aplicaciones de las tecnologías clave puedan ser aprovechadas por los sectores tradicionales.

— Las prioridades deben ser definidas a la vista de los objetivos *societales* de la UE (salud, medio ambiente, energía, etc.).

— La estrategia europea de innovación debe basarse en las sinergias y en la colaboración con los actores del sector privado y de la sociedad civil.

— Las PYME deben ocupar un lugar central en el futuro plan europeo de innovación. Es preciso favorecer todos aquellos programas, medidas marco y disposiciones que faciliten la innovación en las PYME.

3.2 *Propuestas*

3.2.1 En el marco de su grupo de estudio, el CESE organizó en Sevilla el 14 de enero de 2009 una audiencia pública en el Instituto de Prospectiva Tecnológica. Esta audiencia, que reunía a representantes del Instituto y a actores locales del apoyo a la innovación, ha permitido elaborar propuestas concretas.

([5]) Sirva como elemento de comparación el presupuesto anual de funcionamiento del MIT (*Massachusetts Institute of Technology*), que es de 2 400 millones de dólares.

([6]) *European Innovation Scoreboard* (Marcador de la innovación europea) – *Pro Inno Europe*.

([7]) Véase la Comunicación de la Comisión «Preparar nuestro futuro: desarrollo de una estrategia común en la UE para las tecnologías facilitadoras esenciales», COM(2009) 512 final.

3.2.2 La base de cualquier política es disponer de buenos indicadores y de buenos instrumentos de análisis. Hoy en día la UE dispone de varios instrumentos de análisis: el *European Innovation Scoreboard* (marcador de la innovación europea), el *Inno Policy Trend Chart* (gráfico de tendencias de las políticas de innovación), el *European Cluster's Observatory* (observatorio europeo de agrupaciones de empresas), el *Innobarómetro*, el *Sectoral Innovation Watch* (observatorio de la innovación sectorial) y el *EU industrial R&D investments scoreboard* (marcador de la inversión industrial europea en I+D). En aras de la coherencia, el CESE recomienda la creación de un «Observatorio Europeo de la Innovación» único, que retomaría las herramientas existentes pero dándoles coherencia y una mayor visibilidad. Además, una evaluación sólo puede ser significativa mediante una comparación entre los objetivos y sus resultados; el futuro plan europeo tendrá que tener unos objetivos claros, incluso en términos de indicadores cuantitativos. Este observatorio, con la ayuda de objetivos e indicadores claros, deberá ser capaz de trabajar de forma transparente e independiente para asegurar una evaluación objetiva de las políticas.

3.2.3 La investigación fundamental crea el caldo de cultivo indispensable para las innovaciones futuras. Por ello, el CESE sostiene un incremento consecuente de los presupuestos europeos para la investigación en este ámbito, especialmente en el próximo Programa Marco de Investigación y Desarrollo de la UE (PMID), con la condición de que se centren mejor las prioridades (en línea con los retos *societales*) y se produzca un efecto palanca respecto de los programas nacionales y del sector privado.

3.2.3.1 Además, el CESE sugiere que se examinen nuevos enfoques para estimular la participación de las PYME en los programas de la Unión, como el concepto de asociación responsable, Se trataría de aligerar con arreglo a una carta común las formalidades administrativas (auditorías, *reporting*).

3.2.4 El desarrollo de acuerdos de asociación entre las instituciones de enseñanza y de investigación, particularmente las universidades, y los actores económicos y sociales es también una buena forma de desarrollar sinergias positivas para la innovación, tanto en la empresa como en el mundo de la educación ([8]).

3.2.4.1 El Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) debería ponerse «a la cabeza» de la red de estructuras ya existentes al objeto de favorecer la difusión de las nuevas tecnologías en todos los sectores. En último término, el EIT debería permitir financiar inversiones en infraestructuras de envergadura europea, en las que convergirían las políticas de investigación, educación e innovación.

3.2.4.2 Además, es necesario fomentar los programas que favorezcan la movilidad de los investigadores, tanto entre Estados miembros como entre los sectores privados y públicos. El ejemplo del doctorado industrial danés, que permite a los ingenieros de una empresa preparar un doctorado universitario, especialmente siguiendo cursos en otro Estado miembro ([9]), es una buena práctica que merecería ensayarse a escala europea.

3.2.5 Los instrumentos para descompartimentar las actividades de apoyo a la innovación entre la UE y los Estados miembros deberían, según el CESE, convertirse en elementos prioritarios del futuro programa. En este sentido, es necesario reforzar las redes de proximidad que sirven de puente entre el nivel europeo y el nivel local, mediante el cruce de ideas y de proyectos. El CESE recomienda que se creen plataformas europeas de colaboración que estén abiertas a los actores de la sociedad civil. La red *Entreprises Europe Network*, operador sobre el terreno para las empresas, podría servir de base a esta plataforma.

3.2.6 La mejora del acceso a la financiación es primordial, en particular para el desarrollo de las PYME innovadoras y de las empresas de nueva creación. Es preciso reforzar el papel del BEI, especialmente extendiendo el mecanismo de financiación con reparto de riesgos, y establecer un mercado europeo del capital-riesgo.

3.2.6.1 Además, el CESE recomienda que se adopten medidas específicas en el marco de la *Small Business Act*, como, por ejemplo, la promoción de un « segundo mercado bursátil» europeo, así como medidas de incentivos fiscales para la inversión de los particulares en innovación y para la participación de los empleados en los beneficios.

3.2.7 Se constata que en numerosos países la innovación y el espíritu empresarial se encuentran en recesión entre los jóvenes. Es preciso estimular la creatividad y el espíritu de iniciativa en los planes de estudio de la enseñanza.

3.2.7.1 El CESE propone que, a semejanza de la experiencia de los embajadores del empresariado femenino, se desarrolle una red de embajadores de Jóvenes Empresarios, con el apoyo de las instituciones europeas.

3.2.8 Resulta preciso utilizar mejor los fondos estructurales si se quiere favorecer la innovación en los países a los que resulta aplicable la política de cohesión. Se trataría, en particular, de centrar mejor las acciones y evitar el principio obligatorio de «adicionalidad», que es una fuente de retrasos y de falta de visibilidad. El CESE subraya el potencial de la innovación *societal* para los actores de la sociedad civil, totalmente ignorada hasta el momento por los programas estructurales y por los programas de educación.

3.2.9 La política de competencia de la UE (ayudas de Estado, acuerdos entre empresas) debe adaptarse también para apoyar más una mejor valoración de la innovación y la transferencia de tecnologías. Ciertos sectores particulares, como la construcción de viviendas o las infraestructuras y medios de transporte, deberían ser objeto de una atención especial a este respecto por razón de su contribución al cambio climático.

3.2.10 Con el Tratado de Lisboa la UE refuerza sus competencias en materia de política comercial exterior y de cooperación. Es preciso aprovechar esta oportunidad para idear una política europea de intercambios científicos y técnicos, coordinada con las políticas nacionales. Es necesario prestar una atención particular a los intercambios y a la cooperación con los países vecinos de la UE.

([8]) DO C 228 de 22.9.2009, p. 9.
([9]) Financiados por las becas europeas Marie Curie.

4. **Conclusiones**

4.1 Más que los medios presupuestarios que se le asignen, lo que condicione el éxito de esta estrategia será la voluntad política real de la Comisión Europea y de los Estados miembros para garantizar su aplicación, la calidad de los acuerdos de asociación, especialmente con la sociedad civil, y la creación de un diálogo con los ciudadanos. El CESE insta por tanto al Consejo Europeo y a la Comisión Europea a que presenten un plan de acción para favorecer la innovación que sea la piedra angular de una estrategia para el crecimiento y el empleo en Europa (UE 2020).

4.2 El futuro plan europeo para favorecer la innovación debería ir acompañado de un verdadero plan de acción, junto a un calendario de aplicación y de seguimiento de los progresos realizados. En este sentido, la forma jurídica que adopte este plan (recomendaciones, «*act*» o cualquier otra forma) resulta de menor importancia. Su eficacia vendrá determinada por su contenido y sus compromisos concretos, con cifras y fechas de aplicación.

4.3 La ambición de esta estrategia debe ser la concreción de una verdadera política «de la Unión», al servicio del despegue de la economía europea.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

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 modifican las Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE en relación con las facultades de la Autoridad Bancaria Europea, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y la Autoridad Europea de Valores y Mercados»

COM(2009) 576 final — 2009/0161 (COD)

(2010/C 354/20)

Ponente único: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

El 25 de noviembre 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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE en relación con las facultades de la Autoridad Bancaria Europea, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y la Autoridad Europea de Valores y Mercados*»

COM(2009) 576 final — 2009/0161 (COD).

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 3 de marzo de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 18 de marzo de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 115 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El CESE considera que la crisis ofrece una oportunidad para acometer, con carácter urgente, una reforma significativa del sistema de supervisión. La reforma debe tener por objeto la prevención, tanto de incidentes aislados como de crisis de mayor amplitud, y la resistencia a este tipo de suceso. Para ello, sería conveniente apoyarse en unas bases definidas a nivel de la UE o incluso en una interacción entre un sistema sólido de la UE y sus equivalentes en otros países.

1.2 El CESE lamenta que hasta la fecha la armonización imperfecta, tanto de las condiciones de acceso a los mercados como de los requisitos prudenciales, permita el arbitraje normativo y genere falseamientos de la competencia. La armonización de estos requisitos, sobre la base de la solidez, el control de los riesgos de los agentes financieros y la calidad de la información al público, constituye un fundamento indispensable de una comunidad de intereses dentro del Espacio Económico Europeo. Esta medida debe ir acompañada de una constante atención a las cualificaciones de quienes controlan basada, en particular, en una colaboración mutua.

1.3 Por ello, el CESE apoya a la Comisión en sus trabajos encaminados a dotar a las autoridades de supervisión sectoriales de competencias que les permitan establecer normas técnicas comunes y resolver posibles conflictos entre las autoridades nacionales. Además, aprueba la evolución de la interacción entre las autoridades de control hacia un sistema de resolución colegiada de posibles diferencias en lo que respecta a sus respectivas prácticas en aquellos ámbitos en los que se han previsto procedimientos decisorios comunes. Coincide con la Comisión en que debería hacerse una clara distinción entre las cuestiones técnicas y las del ámbito político, que incumben únicamente a las instituciones políticas de la UE.

1.4 El CESE pide a la Comisión que se muestre ambiciosa al abordar los trabajos que figuran en su programa para llevar a buen término las modificaciones emprendidas, en el ámbito de las normas técnicas aplicables al sector de los valores mobiliarios y en el de las propuestas de directiva previstas en el de los seguros y las pensiones de jubilación.

2. **Antecedentes**

2.1 El 26 de octubre de 2009 la Comisión Europea presentó una propuesta de directiva Ómnibus I, con objeto de modificar un conjunto de directivas relacionadas con las actividades del sector de los servicios financieros. Se trata de directivas relativas a las exigencias de capital, los conglomerados financieros, las pensiones de jubilación, el abuso del mercado, los mercados de instrumentos financieros, los folletos, la firmeza de la liquidación, la transparencia, el blanqueo de capitales y los fondos de inversión.

2.2 La Comisión pretende proteger al público, lograr la estabilidad financiera y mejorar el mercado único, objetivos que no están al alcance de los regímenes de supervisión nacionales, ni siquiera de los que están parcialmente armonizados.

2.3 Por consiguiente, para alcanzar estos objetivos, debe establecerse el alcance de las competencias previstas en los reglamentos con vistas a la creación de las autoridades que se derivarán de la transformación de los comités europeos de supervisión existentes. Dado el objetivo de la uniformidad, la propuesta de Directiva permitirá introducir los cambios deseados en los textos existentes.

2.4 Esta propuesta concuerda con la política desarrollada por la Comisión tras el análisis de las conclusiones del informe del grupo de expertos de alto nivel, presidido por Jacques de Larosière, con el objetivo de establecer un sistema europeo de supervisión más eficiente, integrado y sostenible. Según la Comunicación de la Comisión de mayo de 2009, este sistema debería estar compuesto, por una parte, de una Junta Europea de Riesgo Sistémico, encargada de la supervisión macroeconómica y la evaluación d las amenazas para la estabilidad financiera, y por otra, de un Sistema Europeo de Supervisores Financieros, consistente en una red de supervisores financieros nacionales que trabajarán en tándem con las nuevas Autoridades Europeas de Supervisión.

2.5 Estas autoridades deberían proceder de los tres comités de supervisón que ocupan el «nivel 3» en la arquitectura creada por el proceso decisorio que lleva el nombre del Profesor Lamfalussy y que son competentes en materia de actividades bancarias, seguros, pensiones de jubilación y mercados financieros.

2.6 A fin de dotar a Europa de un conjunto más armonizado de normas financieras, la Comunicación de la Comisión de mayo de 2009 titulada «Supervisión financiera europea» ([1]) se fijó el objetivo de permitir a las autoridades elaborar proyectos de normas técnicas y favorecer el intercambio de datos microprudenciales.

2.7 La presente propuesta responde a la Comunicación conforme a tres ámbitos principales: define el ámbito de aplicación de las normas verdaderamente técnicas (herramientas, métodos, estadísticas, formularios, etc.) –destinadas a garantizar una convergencia de la supervisón hacia una mayor uniformidad–, que deberá adoptar posteriormente la Comisión.

2.8 Faculta a las autoridades para solucionar diferencias entre las autoridades nacionales en situaciones en que se requiere una cooperación en cuyo marco el interés nacional quede supeditado al interés común y la conciliación tenga preferencia sobre las decisiones vinculantes.

2.9 Por último, establece canales apropiados para el intercambio de información, que permitirán definir una doctrina común sin dificultades jurídicas, en particular, en las relaciones entre las autoridades nacionales y las nuevas autoridades europeas.

2.10 Además, estas nuevas autoridades estarían facultadas para tratar con sus homólogos de terceros países, publicar dictámenes sobre los aspectos prudenciales de las fusiones y adquisiciones transfronterizas y, por ultimo, confeccionar listas europeas de agentes financieros autorizados.

3. **Observaciones generales**

3.1 El presente dictamen del CESE está en consonancia con los dictámenes aprobados a raíz de la crisis financiera de 2007-2008, en particular, el dictamen sobre el Informe De Larosière ([2]) y el dictamen sobre la supervisión macro y microprudencial. Aunque las principales causas inmediatas de la crisis puedan atribuirse a los excesos del sistema financiero estadounidense, también se han podido apreciar lagunas e importantes diferencias en relación con los regímenes de supervisión europeos. El Comité lamenta que no bastaran ni crisis ni incidentes anteriores (concretamente el asunto «Equitable Life») para acometer antes las reformas necesarias.

3.2 Los problemas que padecieron los clientes de instituciones que emprendieron actividades transfronterizas pueden en efecto hacer que peligre la confianza de los consumidores en el mercado único.

3.3 Las nuevas autoridades deberían estar dotadas de estructuras de consulta a los medios profesionales interesados, las organizaciones sindicales y los consumidores de servicios financieros, y mantener un diálogo con el CESE en su calidad de representante de la sociedad civil.

3.4 El CESE subraya el carácter técnico de las tres nuevas autoridades. Su condición de órganos autónomos debe permanecer sujeta a las competencias políticas de la Comisión y, en última instancia, del Parlamento Europeo.

3.5 El CESE observa que las instituciones financieras que ejercen su actividad en varios Estados miembros deberían beneficiarse de una mayor uniformidad de las prácticas de supervisión. Asimismo, toma nota, en particular, de que el régimen propuesto no impone en sí mismo nuevas limitaciones a los agentes financieros, cuyos costes repercutirían en los usuarios, sin perjuicio de las consecuencias de la mejora de las prácticas de los Estados que se beneficiaron de arbitrajes normativos y distorsiones de la competencia.

3.6 El CESE aprueba la inclusión de los principios de «legislar mejor» en el sistema propuesto, mediante consultas públicas y estudios de impacto en la fase de concepción de las medidas.

([1]) COM(2009) 252 final.

([2]) DO C 318, 23.12.09, p. 57.

Asimismo, acoge favorablemente que la Comisión pretenda fomentar la flexibilidad y el concepto de necesidad.

3.7 En lo que respecta al carácter colegial de las tres nuevas autoridades, el Comité aboga por un equilibrio entre las diferentes autoridades nacionales en caso de controversia. En opinión del CESE, el carácter colegial implicaría una toma de decisiones conjunta por parte de las autoridades nacionales sin mostrar preferencia por el tamaño de los mercados o la presencia de operadores fuera de su país de origen.

Bruselas, 18 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 708/2007, sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura»

COM(2009) 541 final — 2009/0153(CNS)

(2010/C 354/21)

Ponente: **Valerio SALVATORE**

El 11 de noviembre de 2009, de conformidad con el artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y el 5 de marzo de 2010, de conformidad con el artículo 43.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo y el Parlamento Europeo, respectivamente, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«*Propuesta de Reglamento (CE) nº …/… del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 708/2007 sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura*»

COM(2009) 541 final — 2009/0153 (CNS).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de febrero de 2010.

En su 461º Pleno de los días 17 y 18 de marzo de 2010 (sesión del 17 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 130 votos a favor, ningún voto en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El Comité se muestra de acuerdo con las modificaciones introducidas en el Reglamento (CE) nº 708/2007 sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura como consecuencia de los últimos avances en el ámbito científico y de los resultados de la acción concertada del proyecto IMPASSE, incluido en el Sexto Programa Marco.

1.2 Asimismo, coincide en que es necesario perseguir el doble objetivo que en él se establece: reducir al mínimo el grado de riesgo asociado con la cría de especies exóticas y localmente ausentes y aliviar las agotadoras prácticas administrativas que sufren los operadores del sector. La complicación burocrática viene motivada por los permisos nacionales requeridos a las instalaciones acuícolas que crían especies exóticas y localmente ausentes.

1.3 Con esta finalidad, la garantía de seguridad biológica de las instalaciones reviste una importancia de primer orden. Esta seguridad exige que se adopten las medidas oportunas a) durante el trasporte, b) aplicando protocolos perfectamente definidos en las instalaciones receptoras y c) respetando los procedimientos adecuados hasta la comercialización de los productos pesqueros para su consumo.

1.4 En este contexto, la nueva definición de «instalación acuícola cerrada» está bien estructurada y es coherente con lo estipulado en el proyecto IMPASSE, aunque el refinado lenguaje técnico utilizado podría inducir a interpretaciones no siempre correctas. A fin de evitar posibles ambigüedades en la fase de aplicación, se debería incluir en el nuevo reglamento una referencia clara al hecho de que las instalaciones acuícolas cerradas únicamente son consideradas tales si están situadas en tierra firme.

1.5 El nuevo Reglamento establece además que las instalaciones acuícolas cerradas han de impedir la dispersión de las especies alóctonas criadas o del material biológico en aguas abiertas como consecuencia de inundaciones. Con esta finalidad, se debería definir una distancia de seguridad entre dichas instalaciones y las aguas abiertas, en función de la tipología, la ubicación y las características de cada instalación.

1.6 Del mismo modo, habida cuenta de que el agua no es el único medio que entraña un riesgo de fugas, hay que garantizar también que las instalaciones cerradas cuentan con todos los sistemas de protección frente a la acción de los predadores que pueden dispersar a las especies de cría.

1.7 El Comité se muestra igualmente de acuerdo en que no se deben considerar rutinarios los movimientos desde una instalación acuícola cerrada a una abierta. En este orden de cosas, se propone que, siempre que lo permita el ciclo productivo, las instalaciones acuícolas cerradas se gestionen y administren por separado de las instalaciones abiertas para reducir al mínimo cualquier riesgo de contaminación de los ecosistemas acuáticos.

2. **Introducción**

2.1 Frente a la creciente demanda de proteínas presentes en los productos pesqueros y el declive de la actividad pesquera por la sobreexplotación de mares y aguas interiores, la acuicultura puede contribuir positivamente a satisfacer la creciente demanda de estos alimentos. Así, la producción en piscifactoría ha registrado en las últimas tres décadas un crecimiento anual en todo el mundo del 11 % [Naylor & Burke, 2005 ([1])].

2.2 Ante esta situación, la introducción y cría de especies exóticas y localmente ausentes en Europa se ven fuertemente respaldadas por intereses económicos y comerciales, los cuales, no obstante, deben acomodarse también al objetivo de proteger unos ecosistemas potencialmente vulnerables en caso de práctica incorrecta de estas actividades.

2.3 De hecho, la introducción de especies exóticas es uno de los principales factores provocados por el hombre que perturban los ecosistemas acuáticos, y se sitúa como la segunda causa de pérdida de biodiversidad en todo el mundo, inmediatamente detrás de la destrucción de los hábitats. En todos los ecosistemas se mantiene un delicado equilibrio, fruto de un lento proceso evolutivo, que permite la interacción de todos los organismos con su entorno, con lo que se establece una serie de relaciones con el espacio que ocupa y con los demás organismos en él presentes. En esta situación, todo organismo desempeña un papel bien preciso y ocupa un segmento ecológico bien definido. Igualmente revisten interés los efectos del cambio climático en la migración de las especies pesqueras en los distintos medios acuáticos.

2.4 Cuando una especie exótica pasa a formar parte de una nueva comunidad, interactúa con las especies ya existentes y, de este modo, puede alterar de manera imprevisible los equilibrios alcanzados anteriormente. Los nuevos ocupantes pueden depredar y competir con las especies indígenas por el alimento y el espacio, ser portadores de nuevos parásitos y otros agentes patógenos procedentes de su país de origen, o bien hibridar con las especies autóctonas.

2.5 De todo ello se desprende la exigencia de definir las principales características de las instalaciones acuícolas cerradas: una barrera física entre los organismos silvestres y los de piscifactoría; el tratamiento de los residuos sólidos; la eliminación adecuada de los organismos muertos, así como el seguimiento y tratamiento de las aguas entrantes y salientes.

3. **Observaciones generales**

3.1 El riesgo de fugas de las especies exóticas y localmente ausentes de las piscifactorías aumenta de manera progresiva a medida que se reducen los sistemas de control. Los sistemas cerrados, en los que la acuicultura se confina al interior de estructuras seguras, protegidas por barreras físicas y químicas, minimizan el riesgo de fugas, mientras que los sistemas abiertos de cría extensiva ofrecen un menor nivel de seguridad que, en ocasiones, favorece, también de manera inconsciente, la difusión de las especies importadas en el entorno natural.

3.2 Se calcula que cerca del 20 % de las especies no autóctonas se cría en sistemas abiertos y menos del 10 % lo hace en sistemas cerrados intensivos, aunque en algunos casos –el de los moluscos bivalvos–, los animales vivos son trasladados provisionalmente, mientras se lleva a cabo la depuración, a instalaciones cerradas o abiertas, que pueden estar situadas a distancias considerables, con el elevado riesgo de dispersión que ello acarrea [IMPASSE ([2])].

3.3 Si bien los sistemas cerrados existentes utilizan distintas tecnologías para depurar las aguas entrantes y salientes, en todos se prevé una separación física entre los peces de cría y los ecosistemas acuáticos naturales. Sin embargo, el rápido desarrollo de estas técnicas de piscifactoría y la evolución de los distintos sistemas de acuicultura han obligado al Consejo a elaborar el Reglamento que se examina en el presente dictamen.

3.4 El Reglamento (CE) nº 708/2007 del Consejo ha establecido el marco regulador de las prácticas acuícolas con respecto a las especies exóticas y las especies localmente ausentes para evaluar y reducir al mínimo los posibles efectos de esas especies en los hábitats acuáticos. El Reglamento prevé un sistema de permisos que debe establecerse a escala nacional.

3.5 Estos permisos no se solicitan si las instalaciones acuícolas cerradas garantizan la seguridad biológica de los animales de cría. La reducción de riesgos exige la adopción de las medidas oportunas durante el trasporte, la aplicación de protocolos perfectamente definidos en las instalaciones receptoras y el respeto de los procedimientos adecuados hasta la comercialización de los productos pesqueros para su consumo.

3.6 La nueva definición de instalación acuícola cerrada se corresponde adecuadamente con los resultados de la acción contemplada en el proyecto IMPASSE, que, no obstante, debería integrarse incluyendo una clara referencia al hecho de que las instalaciones acuícolas cerradas únicamente son consideradas tales si están situadas en tierra firme.

3.7 El Comité comparte plenamente el objetivo de impedir la liberación de residuos sólidos o especies de piscifactoría –o parte de ellas– en las aguas abiertas, tal como se prevé en el nuevo Reglamento. No obstante, habida cuenta de la gran evolución tecnológica en el ámbito de la filtración y depuración de las aguas residuales, y teniendo presente en todo momento el carácter prioritario de la seguridad biológica, hay que considerar que esta seguridad puede lograrse por distintos sistemas: físicos, químicos, biológicos, o mediante una combinación de todos ellos.

([1]) Naylor, R. & M. Burke (2005), «*Aquaculture and Ocean Resources: Raising Tigers of the Sea. Annual Review of Environment and Resources*», pp. 185-218.

([2]) Proyecto IMPASSE nº 44142. D1.3. 3.1. «*Review of risk assessment protocols associated with aquaculture, including the environmental, disease, genetic and economic issues of operations concerned with the introduction and translocation of species*». (Gordon H. Copp, Esther Areikin, Abdellah Benabdelmouna, J. Robert Britton, Ian G. Cowx, Stephan Gollasch, Rodolphe E. Gozlan, Glyn Jones, Sylvie Lapègue, Paul J. Midtlyng, L. Miossec, Andy D. Nunn, Anna Occhipinti Ambrogi, S. Olenin, Edmund Peeler, Ian C. Russell, Dario Savini), 2008, p. 14.

4. **Observaciones específicas**

4.1 Para evitar cualquier riesgo de contaminación de los ecosistemas acuáticos, hay que establecer medidas adecuadas de seguimiento y control para la introducción y la transferencia de especies acuáticas exóticas y no presentes localmente. Esto sólo es posible mediante la elaboración, la adopción y la aplicación de códigos internacionales de prácticas y procedimientos adecuados.

4.2 Una vez convenido que el agua no es el único medio que entraña un riesgo de fugas, hay que garantizar también que las instalaciones cerradas cuentan con todos los sistemas de protección frente a la acción de los predadores, especialmente las aves, capaces de dispersar a los animales de cría en el entorno natural.

4.3 Así, es deseable que las instalaciones acuícolas cerradas se gestionen y administren por separado de las instalaciones abiertas, para reducir al mínimo cualquier riesgo de contaminación de los ecosistemas acuáticos.

4.4 El Comité coincide en que se debe confiar a los Estados miembros la tarea de actualizar periódicamente en un sitio web la lista de sus instalaciones acuícolas cerradas de modo que, al darles la mayor difusión posible, se consiga que tanto los operadores de dichas instalaciones como las distintas partes interesadas locales asuman sus responsabilidades para una gestión correcta de las piscifactorías.

Bruselas, 17 de marzo de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

2010/C 354/16 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, sobre determinadas disposiciones aplicables a la pesca en la zona del Acuerdo CGPM (Comisión General de Pesca del Mediterráneo)» *COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS)* 71

2010/C 354/17 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento que modifica el Reglamento (CE) nº 247/2006, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión» *COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS)* 72

2010/C 354/18 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión. El futuro marco jurídico en materia de competencia aplicable al sector de los vehículos de motor» *COM(2009) 388 final* 73

2010/C 354/19 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: Revisar la política comunitaria de innovación en un mundo cambiante» *COM(2009) 442 final* 80

2010/C 354/20 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifican las Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE en relación con las facultades de la Autoridad Bancaria Europea, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y la Autoridad Europea de Valores y Mercados» *COM(2009) 576 final — 2009/0161 (COD)* 85

2010/C 354/21 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 708/2007, sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura» *COM(2009) 541 final — 2009/0153(CNS)* 88

ES

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

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES