

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 76



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

56° año
14 de marzo de 2013

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
I <i>Resoluciones, recomendaciones y dictámenes</i>		
DICTÁMENES		
Comité Económico y Social Europeo		
486ª sesión plenaria de los días 16 y 17 de enero de 2013		
2013/C 76/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Liberar el potencial de los niños y los jóvenes con gran capacidad intelectual dentro de la Unión Europea» (Dictamen de iniciativa)	1
2013/C 76/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La dimensión de género en la Estrategia Europa 2020» (Dictamen de iniciativa)	8
2013/C 76/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La piratería marítima: Reforzar la respuesta de la UE» (Dictamen de iniciativa)	15
2013/C 76/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Creación de una Marca Social Europea (Dictamen exploratorio)	20

ES

Precio:
4 EUR

(continúa al dorso)

III Actos preparatorios

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

486ª sesión plenaria de los días 16 y 17 de enero de 2013

2013/C 76/05	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 — Acta del Mercado Único II — Juntos por un nuevo crecimiento [COM(2012) 573 final]	24
2013/C 76/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una asociación del Espacio Europeo de Investigación reforzada en pos de la excelencia y el crecimiento [COM(2012) 392 final]	31
2013/C 76/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo — Política industrial en materia de seguridad — Plan de acción para una industria de la seguridad innovadora y competitiva [COM(2012) 417 final]	37
2013/C 76/08	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 — Reforzar y centrar la cooperación internacional de la UE en investigación e innovación: un enfoque estratégico [COM(2012) 497 final]	43
2013/C 76/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia un mejor acceso a la información científica: impulsar los beneficios de las inversiones públicas en investigación [COM(2012) 401 final]	48
2013/C 76/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 273/2004 sobre precursores de drogas [COM(2012) 548 final — 2012/0261 (COD)]	54
2013/C 76/11	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 — Liberar el potencial de la computación en nube en Europa [COM(2012) 529 final]	59
2013/C 76/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia una asociación renovada para el desarrollo UE-Pacífico [JOIN(2012) 6 final]	66



I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

486ª SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE ENERO DE 2013

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Liberar el potencial de los niños y los jóvenes con gran capacidad intelectual dentro de la Unión Europea» (Dictamen de iniciativa)

(2013/C 76/01)

Ponente: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

El 19 de enero de 2012, conforme al artículo 29.2 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el siguiente tema:

«*Liberar el potencial de los niños y los jóvenes con gran capacidad intelectual dentro de la Unión Europea*»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 diciembre 2012.

En su 486º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 131 votos a favor, ninguno en contra y 13 abstenciones el presente dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo es consciente del hecho de que la problemática de los niños y los jóvenes con altas capacidades intelectuales está relativamente bien explorada gracias a las investigaciones que se vienen realizando desde hace varias décadas y a la existencia de una abundante literatura científica especializada⁽¹⁾. Sin embargo, debido a la importancia de este tema, el CESE recomienda que la Comisión Europea y los Estados miembros apoyen la realización de estudios e investigaciones adicionales y adopten

⁽¹⁾ Entre los estudios sobre la alta capacidad y su respuesta educativa pueden consultarse los siguientes:
Martínez Torres, Mercé. y Guirado, Ángel (coords.) Altas capacidades intelectuales. Pautas de actuación, orientación, intervención y evaluación en el período escolar, Barcelona, Editorial Graó, 2012.
Torrego, Juan Carlos. (coord.), Alumnos con altas capacidades y aprendizaje cooperativo. Un modelo de respuesta educativa, Madrid, Fundación SM, 2012.
Pfeiffer, Stephen: Current perspectives on the identification and assessment of gifted students, en Journal of Psychoeducational assessment, 2011. Wallace, B. y Erikson, G.: Diversity in Gifted Education. International perspectives on global issues, Nueva York, Routledge, 2006.
Sternberg, R.J. y Davidson, J.E.: Conceptions of giftedness, Cambridge University Press, 2005.
Sternberg, R. J. (ed.) Definitions and conceptions of giftedness, Thousand Oaks, Corwin Press, 2004.

unas medidas adecuadas que favorezcan la atención a la diversidad de todas las personas en general, incluyendo programas capaces de movilizar el potencial de los niños y los jóvenes con alta capacidad, de forma que pueda aprovecharse en los ámbitos más variados. Los objetivos de esta actuación serían, entre otros, facilitar el empleo y la empleabilidad en el marco de la Unión Europea y, en un contexto de crisis económica, potenciar la valoración de los conocimientos especializados y evitar el éxodo de personas capacitadas hacia otras zonas del mundo.

1.2 El Comité propone que se favorezca el desarrollo y el potencial de los niños y jóvenes con alta capacidad a lo largo de las distintas etapas y formatos de su educación, evitando la especialización en etapas demasiado precoces y favoreciendo la atención a la diversidad en el centro escolar, aprovechando las posibilidades que ofrecen el aprendizaje cooperativo y la educación no formal.

1.3 El Comité recomienda que se fomente la educación y el aprendizaje, a lo largo de la vida, teniendo en cuenta que, en cada persona, el potencial intelectual no es estático y evoluciona de forma distinta en las diferentes etapas de la vida.

1.4 El Comité recomienda que en el futuro se conceda más atención a los modelos y experiencias de trabajo con estudiantes de altas capacidades intelectuales existentes en cada uno de los Estados miembros, especialmente aquellos modelos que benefician a la sociedad en su conjunto, facilitan su cohesión, reducen el fracaso escolar y favorecen la mejora de la educación conforme a los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

1.5 El Comité recuerda la necesidad de detectar, en su propio lugar de trabajo, aquellos trabajadores, en particular los trabajadores jóvenes, que tengan la capacidad y el interés de desarrollar sus facultades intelectuales y de contribuir a la innovación, y darles la posibilidad de continuar su educación en el ámbito correspondiente a sus ambiciones y centros de interés.

1.6 El Comité propone mejorar la atención educativa que se presta a los niños y jóvenes que presentan altas capacidades, en los siguientes aspectos:

- La formación inicial y permanente del profesorado acerca del perfil y las características del alumnado con altas capacidades, su detección y la atención educativa que necesitan.
- La puesta en común de procedimientos que permitan detectar precozmente la existencia de altas capacidades intelectuales en los alumnos en general y especialmente en los que proceden de sectores y entornos sociales desfavorecidos.
- El diseño y puesta en marcha de medidas educativas destinadas al alumnado con altas capacidades intelectuales. Estas medidas deben incluir acciones en el propio centro educativo ordinario y también fuera del mismo.
- Integrar en la formación del profesorado: los valores del humanismo; la realidad del multiculturalismo; el uso educativo de las tecnologías de la información y la comunicación y; por último, el estímulo de la creatividad, la innovación y la capacidad de iniciativa.

1.7 La mejora en la atención educativa de niños y jóvenes con altas capacidades debe incluir su educación emocional, especialmente importante durante la adolescencia, la adquisición de habilidades sociales y debe estar encaminada a facilitar su integración e inclusión en la sociedad, su inserción laboral y fomentar su capacidad para el trabajo en equipo.

1.8 Es necesario aprovechar los mecanismos y procedimientos de intercambio y estancias temporales de alumnos en otros países para que en ellos puedan participar los alumnos con valoración de alta capacidad, especialmente aquellos que proceden de entornos desfavorecidos.

1.9 Deben aprovecharse las oportunidades para el intercambio de información y de buenas prácticas en materia de detección y atención a los alumnos y estudiantes con alta capacidad entre los Estados miembros de la Unión Europea.

1.10 Debe fomentarse el espíritu emprendedor entre los niños y jóvenes con alta capacidad, desde una perspectiva de responsabilidad y solidaridad enfocada al beneficio de la sociedad en su conjunto.

2. Contexto general

2.1 El Programa Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, aprobado por la Comisión Europea en 2010, incluye como una de sus tres prioridades básicas: «la búsqueda del crecimiento inteligente mediante el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación». Desde esta perspectiva, la educación de todos los ciudadanos se convierte en un recurso clave para garantizar el futuro de la Unión Europea, y ello incluye, entre otros aspectos, la mejora en la detección y atención educativa de las personas con altas capacidades.

2.2 Las políticas educativas actuales de los Estados miembros de la Unión Europea conceden una gran importancia a la atención a la diversidad del alumnado entendida como el compromiso de facilitar a todos y cada uno de los alumnos la atención educativa que necesitan para desarrollar el máximo de su potencialidad. Dentro del esfuerzo destinado a todos los alumnos que necesitan un apoyo educativo específico es necesario incrementar los recursos actualmente dedicados a los que presentan altas capacidades intelectuales.

2.3 El análisis de la situación actual en los países integrantes de la Unión Europea nos muestra una gran heterogeneidad en lo que se refiere a la detección y a la atención educativa que se presta a los alumnos con altas capacidades intelectuales. Igualmente se pone de manifiesto la necesidad de mejorar las prácticas y actividades educativas destinadas a este tipo de alumnos, aspecto que se ve condicionado por la escasa formación específica del profesorado en relación con este tema.

3. Las Altas Capacidades Intelectuales

3.1 Concepto

3.1.1 Los estudios e investigaciones internacionales coinciden en que las personas que presentan un perfil de alta capacidad están presentes y forman parte de todos los grupos sociales ⁽²⁾. Este principio es aplicable a la población de los Estados miembros de la Unión Europea. Desde un punto de vista social, político y educativo, la detección y atención de las personas con alta capacidad es un tema aparecido en fecha relativamente reciente y que sin duda verá incrementada su importancia durante los próximos años. Dichos estudios coinciden en afirmar que la mejora en la detección y atención educativa de los alumnos con altas capacidades requiere la implicación de toda la sociedad en su conjunto: responsables políticos, profesorado, científicos e investigadores, familias e interlocutores sociales.

3.1.2 La literatura científica especializada en el tema de las altas capacidades recoge diversos términos relacionados con la alta capacidad: precocidad (resultados superiores a los esperables para una edad concreta), talento (habilidad específica en áreas muy concretas: matemáticas, música, etc.) y, finalmente, sobredotación o alta capacidad. Este último concepto, la sobredotación o alta capacidad, es definido en la actualidad a través de las siguientes características:

- Una capacidad intelectual superior a la media, en relación tanto a habilidades generales como específicas. Aunque tradicionalmente se ha tomado como referencia la presencia de un cociente intelectual superior a 130 (siendo 100 el índice medio), durante los últimos años este criterio se ha ampliado y flexibilizado e incluye la valoración de otros indicadores igualmente importantes:
- Un alto grado de dedicación y compromiso con las tareas: perseverancia, interés, resistencia, confianza en sí mismo, etc.

⁽²⁾ A partir del grupo social mejor estudiado, la población en edad escolar, las estimaciones acerca del porcentaje de personas con perfil de alta capacidad varían entre el 2 y el 15 % de la población en función de los indicadores que se utilicen para realizar dicha estimación. El criterio más tradicional, la valoración del cociente intelectual, solía tomar como referencia la existencia de un cociente intelectual igual o superior a 130, lo que incluye aproximadamente a un 2 % de la población. En la actualidad se admite que dicho criterio es muy restrictivo y que la valoración de la capacidad intelectual es sólo uno de los factores a tener en cuenta para la determinación de la alta capacidad. Por ello, el concepto de alta capacidad se ha ampliado para incluir otros factores tales como la creatividad, la originalidad y la capacidad para relacionar, deducir y extrapolar. Desde esta perspectiva más actual se estima que el porcentaje de personas con alta capacidad puede llegar a constituir el 10 % e incluso hasta el 15 % de la población en general, si bien las estimaciones más comúnmente aceptadas se sitúan entre el 5 y el 10 % de la población. Para una aproximación al tema pueden consultarse los ya clásicos estudios al respecto de Joseph Renzulli o los más recientes Borland, J.H. Myth 2. The gifted constitute 3 % to 5 % of the population, en *Gifted child quarterly*, 53, 2009, Miraca, G.: *Exceptionally gifted children*, New York, Routledge, 2004, y Robson, D: *High IQ kids: collected insights, information and personal stories from the experts*, Free spirit publishing, 2007.

- Altos niveles de creatividad, flexibilidad y originalidad para interrogar, preguntar, responder y resolver los problemas y dificultades que se les presentan.

Aunque la alta capacidad en el ámbito de la actividad escolar y académica suele ir acompañada de buenos resultados escolares, es relativamente frecuente encontrar también casos de fracaso escolar entre los alumnos con alta capacidad. El perfil de alta capacidad no debe ser entendido como una situación estática sino como un potencial que, para ser desplegado, requiere ser detectado, reconocido y atendido por la sociedad ya que, en caso contrario, puede perderse.

3.1.3 La literatura científica también coincide en afirmar que el perfil de alta capacidad tiene un carácter multidimensional, es decir, amplio y polivalente, que no puede limitarse a la valoración del cociente intelectual, debe incluir también la valoración de aspectos tales como la originalidad y creatividad del pensamiento y que frecuentemente está condicionado e influido por elementos familiares y socioculturales. En ocasiones, como ocurre con algunas personas que presentan autismo o algún tipo de discapacidad motora, el perfil de alta capacidad también puede coincidir con la existencia de discapacidad.

3.1.4 Los alumnos y personas con el perfil de alta capacidad están presentes en todos los grupos y estratos sociales, sin distinción de sexo ni condición social, si bien, en la práctica, los procesos de detección suelen presentar los siguientes fenómenos que deben ser tenidos en cuenta con el fin de ser compensados:

- Es más frecuente la detección de alumnos de alta capacidad en capas sociales de niveles medios y altos en razón de un mayor grado de información sobre el tema por parte de las familias, así como por la influencia de entornos familiares muy estimuladores en el ámbito educativo y escolar. En ocasiones las bajas expectativas de los centros educativos sobre la capacidad de sus propios alumnos pueden influir también negativamente en la detección de alumnos con alta capacidad en entornos sociales desfavorecidos.
- Sin perjuicio de una tendencia generalizada hacia la discreción y el anonimato entre alumnos y personas con alta capacidad, es más frecuente estadísticamente la detección de alumnos de la alta capacidad en los hombres que en las mujeres debido a factores culturales y psicoevolutivos, que indican una mayor tendencia hacia el anonimato por parte de las alumnas y mujeres con posible alta capacidad ⁽³⁾.

⁽³⁾ Por ejemplo, entre 1999 y 2012, el Programa de Enriquecimiento Educativo para Alumnos con Altas Capacidades de la Comunidad de Madrid (España) ha venido registrando, sin apenas variación, un porcentaje del 70 % de alumnos participantes frente al 30 % de alumnas participantes. Sobre este mismo tema también puede consultarse Pérez, L. Domínguez P. y Alfaro, E. (coords.) *Actas del Seminario: situación actual de la mujer superdotada en la sociedad*, Madrid, Consejería de Educación, 2002.

3.1.5 De forma similar a lo que ocurre con el resto de la población escolar, cuando nos referimos a los alumnos y jóvenes con altas capacidades hemos de tener en cuenta que constituyen una población muy heterogénea.

3.1.6 Es posible encontrar alumnos que, presentando un perfil de alta capacidad intelectual pueden tener dificultades para superar con éxito su escolarización y forman parte del grupo de alumnos con fracaso escolar por razones tales como una deficiente o inexistente atención educativa específica, o problemas de inadaptación. También es frecuente encontrar alumnos con perfil de alta capacidad que presentan problemas de marginación y rechazo por parte del grupo, lo que también contribuye a incrementar las posibilidades de fracaso escolar. La adecuada detección y atención de los alumnos con alta capacidad es un factor que puede y debe contribuir a reducir el abandono escolar e incrementar el porcentaje de población con estudios superiores, uno de los objetivos educativos básicos del *Programa Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*.

3.2 Detección y seguimiento educativo de los alumnos de altas capacidades

3.2.1 La mejora en la atención de las altas capacidades implica varios elementos diferenciados: detección inicial, evaluación psicopedagógica y social amplia para confirmar o descartar la presencia de altas capacidades y, finalmente, la respuesta o atención educativa propiamente dicha, que puede llevarse a cabo a través tanto de la educación formal como de la no formal.

3.2.2 Suele aceptarse que un considerable número de personas con alta capacidad escapa a los procesos de detección. El proceso de detección puede realizarse a partir de la finalización de la etapa de educación infantil o al inicio de la educación primaria. Como en cualquier otro alumno que presente necesidades de apoyo educativo específico, la detección precoz de la alta capacidad facilita la adecuada respuesta y atención educativa y previene posibles casos de fracaso y abandono escolar en el futuro. Aunque la detección de la alta capacidad también es posible en etapas educativas o de la vida más avanzadas, este hecho otorga una especial importancia al proceso de detección inicial y de evaluación psicopedagógica del alumnado que pudiera presentar alta capacidad.

3.2.3 La detección inicial del alumno con altas capacidades suele originarse cuando los padres o los maestros observan que el niño se destaca del resto de los chicos y chicas de su edad, o bien que en alguna ocasión muestra síntomas de inadaptación. Esta detección inicial, que luego tendrá que ser confirmada o descartada por los especialistas, puede estar basada en los siguientes indicadores:

- Utilización del lenguaje: amplitud de su vocabulario, precisión de los términos que emplea, complejidad de la estructura de sus frases.

- Elevada comprensión de ideas complejas y abstractas. Puede, a la vez, desarrollar o elaborar ideas a un nivel no esperado para su edad.

- Calidad de sus preguntas. Pueden ser inusuales, originales, complicadas o llenas de madurez e intencionalidad.

- Habilidad para diseñar estrategias sistemáticas y múltiples para resolver problemas.

- Posibilidad de aprender con rapidez y facilidad cuando está interesado.

- Comportamiento sumamente creativo en la producción de ideas, objetos y soluciones a determinados problemas.

3.2.4 En edades tempranas (hasta los 4-5 años) hay que ser especialmente cautelosos en la identificación de un alumno como sujeto de alta capacidad, pues el fenómeno de la precocidad o la presencia de ambientes familiares muy estimuladores en la actividad escolar puede dar lugar a un diagnóstico prematuro y que puede no ser estable ni exacto. En esos casos será oportuno realizar revisiones en momentos en los que las altas capacidades van cristalizando o comprobar si, por el contrario, el alumno se va acercando a los parámetros de normalidad.

3.2.5 En entornos sociales desfavorecidos es frecuente que el perfil de alta capacidad esté oculto por dificultades y carencias socioeconómicas o incluso por las bajas expectativas de los propios centros educativos y se manifieste con menos facilidad. Es importante tener en cuenta este hecho y prestar especial atención al desarrollo y evolución de los niños y jóvenes pertenecientes a entornos desfavorecidos con el fin ofrecerles la atención educativa que necesitan, incluyendo la detección de aquellos que puedan presentar perfil de alta capacidad.

3.2.6 Algunos tópicos o expectativas que se deben evitar en relación con los alumnos y jóvenes con alta capacidad son los siguientes:

- Suponer que los niños superdotados van a sobresalir en todas las áreas de su desarrollo, van a ser maduros emocionalmente, con elevado autocontrol, independientes, responsables y que intentarán agradar a su profesor.

- Pensar que van a destacar en todas las áreas del currículo escolar. Los profesores suelen esperar que los alumnos brillantes realicen trabajos brillantes en todas las áreas.

- Esperar que los niños muy capacitados posean una gran motivación para sobresalir en la escuela y efectúen con esfuerzo e interés cualquier tarea que se les proponga.

3.2.7 Una vez que los padres y los profesores tienen la sospecha de que un niño o joven puede presentar un perfil de alta capacidad, la detección inicial requiere utilizar unos instrumentos de evaluación específicos y debe ser realizada por los profesionales especialistas en evaluación psicopedagógica que pueden contar con la colaboración de los profesores del centro. Dicha evaluación debe ser lo más variada y completa posible e incluir distintos ámbitos (ámbito escolar, ámbito social, ámbito familiar) e instrumentos diversificados de recogida de información con el fin de que puedan ser aplicadas a cualquier alumno, independientemente de su origen familiar y social. Esta evaluación amplia y variada permite elaborar el informe psicopedagógico final, que confirmará o descartará la presencia de alta capacidad.

3.3 Atención educativa de los alumnos con altas capacidades

3.3.1 Una vez confirmada la presencia de altas capacidades, los factores y circunstancias que pueden facilitar una respuesta educativa adecuada a estos niños y jóvenes son los siguientes:

- Ambiente estimulante que fomente sus potencialidades.
- Autonomía y autocontrol.
- Sentimientos de pertenencia al grupo de amigos y de compañeros.
- Aceptación y confianza por parte de las personas que le rodean.
- Enseñanza adaptada a sus necesidades y ritmo personal de aprendizaje.
- Oferta curricular flexible que le permita profundizar en los contenidos.
- Acceso a recursos educativos adicionales que complementen la oferta educativa ordinaria.
- Flexibilización de su enseñanza en aspectos tales como horarios, actividades, recursos, materiales o agrupamientos.
- Participación del alumno en la planificación de su propio proceso de aprendizaje.

3.3.2 En los distintos modelos pedagógicos y sistemas educativos existen diferentes enfoques acerca del modo de dar respuesta a las necesidades educativas presentadas por el alumnado con alta capacidad. Las medidas adoptadas en este sentido pueden encuadrarse en dos tendencias distintas:

- a) Educación diferenciada: formando en un mismo centro educativo grupos homogéneos de alumnos en función de su respectiva capacidad y nivel de aprendizaje.
- b) Educación inclusiva: los grupos de alumnos son heterogéneos y el centro docente ofrece respuestas educativas adaptadas a la diversidad de alumnos existentes en cada grupo.

3.3.3 En la actualidad, la educación inclusiva constituye el paradigma predominante en los distintos sistemas educativos de la Unión Europea. Ello supone el intento de ofrecer a todos los alumnos que cursan las primeras etapas educativas una educación común en un entorno escolar de atención a la diversidad y evitando llevar a cabo agrupamientos homogéneos de forma prematura. Este enfoque es compatible con el hecho de que, posteriormente, en etapas educativas no obligatorias, o cuando los alumnos se aproximan al final de la educación secundaria y se acercan al inicio de su trayectoria universitaria, se estén desarrollando en algunos Estados miembros de la Unión Europea experiencias encaminadas al desarrollo de talentos concretos o bien experiencias de grupos más homogéneos destinadas a alumnos de alta capacidad y/o alumnos con alto rendimiento académico. El análisis de la realidad actual indica la probable tendencia en el futuro: mantener la educación inclusiva en las primeras etapas educativas y abrir camino hacia experiencias concretas de grupos homogéneos en etapas educativas más avanzadas o postobligatorias.

3.3.4 En relación con los alumnos con perfil de alta capacidad, las medidas educativas concretas, que se pueden adoptar en el propio centro educativo pueden ser las siguientes. Algunas de ellas, las de carácter ordinario, son aplicables a todos los alumnos en general:

— Medidas de carácter ordinario.

- Presentación de contenidos con diversos grados de dificultad, agrupamientos flexibles, variedad de actividades y ampliaciones de currículo ordinario.
- Enriquecimiento educativo, centrado en la motivación e interés del alumno por determinados temas y organizado por él mismo.

— **Medidas de carácter menos habitual.** Implican la adaptación del currículo llevando a cabo una ampliación y/o enriquecimiento del mismo para el alumno concreto: adaptaciones curriculares individuales.

— **Medidas de carácter excepcional.** Suponen la flexibilización de las diversas etapas y enseñanzas con la reducción en la duración de las mismas: un alumno puede estar escolarizado con alumnos de mayor edad. Se aplican en muy pocos casos, en torno a un 3 % de los alumnos con perfil de alta capacidad.

3.3.5 Fuera de las escuelas, los alumnos con altas capacidades pueden participar en actividades programadas pero menos reguladas que la actividad escolar y que permitan el contacto con alumnos con altas capacidades de otros centros. Este tipo de actividades extracurriculares están bastante extendidas y presentan un panorama muy variado. Podrían ser apoyadas por los Estados, las administraciones públicas y la Unión Europea.

3.3.6 Estos dos tipos de atención educativa, la educación formal y la educación no formal, no constituyen alternativas excluyentes. La mejora en la atención a los alumnos con altas capacidades debe incluir los dos aspectos: la atención en el propio centro y en horario escolar, de forma similar a la que requieren todos los alumnos con necesidades de apoyo específico, y una atención complementaria y extracurricular, ya sea dentro o fuera del centro educativo.

3.3.7 En la actualidad, la gran asignatura pendiente es mejorar sustancialmente la atención educativa que reciben los alumnos con altas capacidades en su propio centro, lo que requiere mejorar la formación inicial y permanente del profesorado en lo que respecta a la detección y atención educativa de los alumnos con altas capacidades dentro del marco general de atención a la diversidad del alumnado.

3.3.8 Liberar el potencial de todos los jóvenes de la Unión Europea, y especialmente el de los jóvenes superdotados, no es una cuestión que competa únicamente al sector educativo. Es también importante poner en práctica una política económica y social que permita ofrecer a estas personas, desde una temprana edad, empleos y oportunidades para aprovechar su capacidad. En este caso Europa tiene una misión esencial: prevenir e impedir el éxodo de las personas más capacitadas que parten en busca de otros lugares del mundo en los que emplear sus capacidades.

4. El seguimiento de los alumnos con altas capacidades en el contexto europeo

4.1 Visión de conjunto

4.1.1 Durante los últimos años, diversos estudios se han interesado por trazar un panorama de la situación de las altas capacidades intelectuales en el conjunto de la Unión Europea ⁽⁴⁾. Su contenido ofrece la siguiente información:

- Con carácter general, los estudios detectan y plantean la necesidad de cambiar y modificar las prácticas de los centros educativos para mejorar atención a la diversidad de alumnado que incluye a los alumnos con alta capacidad.

⁽⁴⁾ Para una visión detallada del panorama actual de la atención educativa a los alumnos con alta capacidad en los países miembros de la Unión Europea puede consultarse:

La atención a los alumnos con altas capacidades en la Unión Europea, en *De todo un poco*, número 11, publicación anual del Programa de Enriquecimiento Educativo para Alumnos con Altas Capacidades de la Comunidad de Madrid, pp. 21-29, Madrid, 2009.

Gifted Learners. A survey of educational policy and provision (Los alumnos superdotados. Revista de la política y sus disposiciones educativas). Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación de Alumnos con Necesidades Educativas Especiales, 2009.

Eurydice (2006), *Specific Educations Measures to promote all Forms of Giftedness at School in Europe*. (Medidas pedagógicas para promover todas las formas de talento en Europa, documento de trabajo). Bruselas: Unidad Eurydice.

Monks, F.J., Pflüger, R: *Gifted Education in 21 European Countries: Inventory and Perspective* (La educación de los alumnos superdotados en 21 países europeos: Estado de la situación y perspectivas), Universidad de Nimega, 2005.

- La legislación educativa de los distintos países contempla la existencia de los alumnos con alta capacidad, si bien existen grandes variaciones a la hora de considerar si estos alumnos requieren o no medidas específicas de atención educativa.
- El perfil para el diagnóstico de la alta capacidad va ampliándose paulatinamente, superando la tradicional concepción vinculada exclusivamente a la valoración de la inteligencia, y suele incluir también pruebas específicas para valorar la creatividad y originalidad así como la aportación de informes escolares, sociales y familiares por parte de profesores y familias.
- A la hora de atender a los alumnos con alta capacidad suelen predominar las actividades de carácter extraescolar enmarcadas en la educación no formal sobre las actividades curriculares o realizadas en el centro educativo ordinario en horario escolar. Es frecuente la existencia de concursos y certámenes específicos vinculados a talentos concretos (científicos, tecnológicos, deportivos, musicales, etc.), más que actuaciones destinadas a la atención de la alta capacidad en general.
- Existe un amplio margen para la mejora de la formación del profesorado, tanto inicial como permanente, en materia de detección y atención de altas capacidades.

4.2 Legislación y respuesta educativa

4.2.1 En todos los países de la Unión Europea existen asociaciones privadas de profesionales y de familias que realizan actividades extraescolares encaminadas a potenciar las facultades de los alumnos con altas capacidades. En algunos de ellos existen, además, actividades promovidas por -o en colaboración con- las respectivas administraciones educativas.

4.2.2 La respuesta educativa dirigida a los alumnos con altas capacidades de los países que integran la Unión Europea abarca el siguiente panorama:

- La práctica totalidad de los países que integran la Unión Europea contemplan en sus respectivas legislaciones algún tipo de medidas educativas que hacen referencia a estos alumnos. Algunos países tienen medidas educativas generales para todos los estudiantes, pero sin diferenciar los alumnos altamente dotados o con talentos del resto: buscan la excelencia en todos los estudiantes.
- La mayoría de los países realizan agrupamientos heterogéneos de alumnos con de las distintas capacidades, intentando hacer posible la atención a de los alumnos dentro de cada grupo. Algunos países realizan agrupamientos homogéneos de alumnos en función de sus capacidades y su rendimiento escolar si bien algunos de ellos utilizan esta posibilidad solamente para talentos deportivos o artísticos.

— En lo referente a las medidas de flexibilización o de aceleración, es decir, la posibilidad de que un alumno pueda cursar un nivel escolar superior a su edad cronológica, la mayoría de los países contemplan en su legislación esta posibilidad pero no existe criterio unificado para realizarla. Algunos de los países miembros posibilitan la participación anticipada de los alumnos de educación secundaria altamente dotados en proyectos y cursos individualizados en las Universidades.

4.3 Formación del profesorado

4.3.1 A pesar de la difícil coyuntura económica actual, que también afecta al sistema educativo, y de los retos a los que se enfrenta el profesorado en su trabajo cotidiano, es necesario mejorar la formación especializada del profesorado sobre dicha temática, tanto en el ámbito de la formación inicial como en el ámbito de la formación permanente.

4.3.2 La mayor parte de los países que integran la Unión Europea incluyen en los planes de estudio oficiales para futuros profesores alguna formación específica para atender a los alumnos con altas capacidades, ya sea como materia concreta o bien formando parte de la materia general que aborda la atención a la diversidad de los alumnos.

4.3.3 En lo referente a la formación continua para los profesores gestionada por organismos públicos, tan solo la mitad de los países la ofrecen dentro de sus planes de formación continua del profesorado. Esta formación continua oficial coexiste con la que ofrecen algunas entidades privadas.

4.3.4 En síntesis, el análisis del estado de la cuestión en la Unión Europea nos ofrece un panorama que admite un considerable margen de mejora en los siguientes ámbitos:

- La formación inicial y permanente del profesorado encaminada a mejorar la percepción que el profesorado tiene de los alumnos con altas capacidades, facilitar su conocimiento de este perfil de alumnado así como los métodos a utilizar para su detección y atención educativa específica.
- Integrar en la formación del profesorado: los valores del humanismo; la realidad del multiculturalismo; el uso educativo de las tecnologías de la información y la comunicación y; por último, el estímulo de la creatividad, la innovación y la capacidad de iniciativa.
- La puesta en común de procedimientos de evaluación psicopedagógica, así como de los factores sociales y familiares que intervienen en la detección de los alumnos con altas capacidades intelectuales. Dicha detección debe realizarse en edades tempranas pero debe incluir la posibilidad de ser realizada en etapas educativas más avanzadas e incluso en los lugares de trabajo de aquellas personas que ya se han incorporado al mundo laboral.
- El diseño y la puesta en marcha de medidas de atención educativa destinadas al alumnado con altas capacidades intelectuales o que presenta otras características excepcionales tanto en el centro educativo ordinario como fuera del mismo en el ámbito de la educación no formal: programas de enriquecimiento educativo.
- El diseño y la puesta en marcha de mecanismos y procedimientos para facilitar la educación a lo largo de la vida de las personas con altas capacidades intelectuales, y singularmente en el momento de acceso a la Universidad y durante su permanencia en la misma.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La dimensión de género en la Estrategia Europa 2020» (Dictamen de iniciativa)

(2013/C 76/02)

Ponente: **Joana AGUDO I BATALLER**

Coponente: **Grace ATTARD**

El 12 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el siguiente tema:

La dimensión de género en la Estrategia Europa 2020.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2012.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 17 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 200 votos a favor, 6 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

El CESE:

1.1 Apoya y comparte el principio de que la Estrategia «Europa 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador»⁽¹⁾ y la «Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres»⁽²⁾ deben reforzarse mutuamente. Para ello, es imprescindible la integración de la dimensión de género (*gender mainstreaming*) y medidas específicas en los objetivos, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas desarrolladas en el ámbito de la EE2020.

1.2 Considera fundamental superar el hecho de que la dimensión de género no haya sido tratada de forma específica en ninguna de las siete iniciativas emblemáticas de la EE2020. Para ello, considera imprescindible la integración de la dimensión de género de forma sistemática en los Planes Nacionales de Reformas (PNR) y en el semestre europeo, sobre todo cuando la situación económica europea requiere una mayor eficacia en la aplicación de las políticas y una mayor eficiencia en la utilización de los recursos, reconociendo el impacto negativo de la desigualdad de género en el crecimiento económico.

1.3 Apoya las recomendaciones específicas por país en las que la Comisión insta a los Estados miembros a que corrijan los presupuestos de los PNR de forma que las medidas políticas tengan en cuenta el principio de la igualdad de género. Es importante que las reuniones ministeriales de revisión y seguimiento garanticen la aplicación y continuidad de estas recomendaciones y den visibilidad a los progresos en política de igualdad. Para ello hay que utilizar de forma coherente los fondos comunitarios, especialmente el Fondo Social Europeo.

1.4 Recomienda que el próximo marco financiero plurianual 2014-2020 ponga a disposición fondos específicos para avanzar

en los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Para el CESE, la financiación debe ser adecuada y visible como garantía de su aplicación y transparencia con el fin de favorecer el apoyo de políticas por la igualdad, actividades y proyectos en todos los ámbitos de competencia de la UE.

1.5 Considera que, teniendo en cuenta las distintas situaciones concretas en países, regiones y sectores, hay que tomar medidas que permitan mejorar la situación en el entorno social y aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, incluyendo el apoyo a la creación de empresas. Su potencial cuantitativo y cualitativo debe ser apoyado en los diferentes ámbitos que define la EE2020: innovación, investigación, educación y formación profesional, sociedad digital, clima y economía verde, energía, movilidad, competitividad, empleo, cualificaciones, exclusión social y pobreza.

1.6 Destaca el valor del compromiso y de la participación de los interlocutores sociales, a nivel europeo, nacional, territorial y sectorial, y en todas las fases de la implementación de las distintas políticas, para garantizar la evolución necesaria de la igualdad de género en todos los países de la Unión Europea. El diálogo social y los acuerdos de la negociación colectiva son instrumentos fundamentales para complementar con la dimensión de género los planes nacionales de reforma. El marco de acciones sobre igualdad de género de los interlocutores sociales europeos es un ejemplo importante en este aspecto que debería estar reflejado en la EE2020.

1.7 Subraya la importancia de la integración de la dimensión de género en la implementación de cada una de las siete iniciativas emblemáticas. Para ello será necesario conocer la situación específica y distinta de los hombres y mujeres con respecto a: el mercado laboral y la formación a lo largo de la vida; el acceso a todos los niveles de la educación y el empleo; la pobreza y los riesgos de exclusión; la accesibilidad y utilización de las nuevas tecnologías del sector digital; la participación a todos los niveles en la formación, investigación y producción, especialmente en los nuevos sectores emergentes. El CESE recomienda

⁽¹⁾ COM(2010) 2020 final, en adelante denominada «EE2020».

⁽²⁾ COM(2010) 491 final, en adelante denominada «Estrategia para la igualdad».

que se preste especial atención a la educación de las mujeres en el ámbito digital, pues su presencia en las profesiones de la informática productiva es demasiado limitada. Asimismo, considera imprescindible que la Comisión y los Estados miembros utilicen los indicadores de género existentes y establezcan nuevos indicadores en los ámbitos donde no existen.

1.8 Piensa que, teniendo en cuenta la grave situación del desempleo juvenil y del abandono escolar en la mayoría de los Estados miembros, con distinta situación de hombres y mujeres jóvenes, es muy necesaria una integración más estrecha de la dimensión de género en el desarrollo de las políticas de juventud.

1.9 Insta a que los Estados miembros tengan en cuenta las recomendaciones específicas de la Comisión y tomen medidas para mejorar la cantidad y cualidad del empleo de las mujeres en todos los países. Para ello es necesario aumentar el acceso y calidad de los servicios públicos para la infancia y para las personas mayores que sean asequibles, eliminar la brecha salarial e implementar medidas para conciliar la vida familiar, personal y laboral (facilitar la posibilidad de los permisos por paternidad y los permisos retribuidos).

1.10 Reitera que la EE2020 debe potenciar y apoyar, en colaboración con los interlocutores sociales, los acuerdos y medidas específicas y eficaces que garanticen en el lugar de trabajo la salud y seguridad de las mujeres embarazadas y aquellas que acaban de tener hijos. El CESE apoyó la propuesta de la Comisión de tomar medidas para una duración adecuada del permiso por maternidad de dieciocho semanas como mínimo ⁽³⁾.

1.11 Si bien de forma diferente por países, regiones y sectores, la crisis ha afectado la vida de las personas y ha acentuado algunos problemas de convivencia y salud. Por ello considera que es necesaria una atención especial para implementar medidas que ayuden a paliar los efectos negativos (estrés, violencia, acoso en el ámbito laboral y familiar ⁽⁴⁾). Para ello es fundamental la implicación conjunta para fomentar la igualdad de género en la sociedad, suprimir las desigualdades estructurales y cambiar los roles y estereotipos de género.

1.12 Considera que el avance de las mujeres en la toma de decisiones debe ser una prioridad especialmente en aquellos sectores y empresas considerados estratégicos y de futuro en la EE2020. El CESE adoptará en breve un dictamen sobre la propuesta de la Comisión de adoptar medidas vinculantes a nivel europeo para incrementar dicha participación.

1.13 Toma nota con preocupación de los recortes en servicios sociales y protección a los sectores más desfavorecidos y en riesgo de exclusión social y pobreza. Para ello las medidas que se han de implementar en el marco de la EE2020 deberían

combatir específicamente la creciente feminización de la pobreza y tener como objetivo la integración de las mujeres con, a corto plazo, incentivos para la inserción en el mercado de trabajo, y, a largo plazo, el acceso a la formación de base y las nuevas competencias, el uso de las nuevas tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo, conciliando vida profesional y vida familiar. El CESE estima que, después de 60 años de construcción europea, no es admisible permitir que la diferencia permanente del salario entre hombres y mujeres sirva de variable de ajuste ni dejar que se asiente la precarización de las asalariadas. Asimismo, considera que los Estados miembros deberían incluir urgentemente en sus PNR las medidas que ofrecen a las mujeres trabajo estable, con salarios y pensiones dignos.

1.14 Para que la EE2020 y la Estrategia para la igualdad consigan sus objetivos, considera prioritario enviar a las partes interesadas y la sociedad en general un claro mensaje sobre la necesidad de incrementar las medidas para seguir avanzando en el camino de la igualdad. Para ello es necesaria en primer lugar una mayor y más estrecha coordinación y cooperación dentro y entre todas las instituciones europeas, el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo, el Banco Central Europeo, así como el CESE y el Comité de Regiones, y, en segundo lugar, integrar estos aspectos de igualdad a todos los niveles en la composición ⁽⁵⁾ y en el trabajo cotidiano de secciones, grupos y comisiones de dichas instituciones.

2. Introducción

2.1 La EE2020, adoptada en 2010, definió la ruta para el crecimiento de la Unión Europea en un contexto económico complicado que ya dejaba entrever las dificultades financieras y políticas que atraviesa actualmente la Unión. La EE2020 diseña una serie de medidas para que, de forma eficaz y unitaria, los Estados miembros puedan afrontar los desafíos que la crisis plantea y, a la vez, relanzar un modelo de crecimiento que sea más inteligente, sostenible e integrador.

2.2 Asimismo se creó un nuevo proceso de gobernanza económica, llamado el «semestre europeo», con el fin de, por una parte, sincronizar la evaluación de las políticas presupuestarias y estructurales de los Estados miembros y, por otra, permitir un control de la aplicación de la Estrategia.

2.3 En paralelo, la Estrategia para la igualdad establece el programa de trabajo de la Comisión en materia de igualdad de género. Esta propuesta política sigue el Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010) ⁽⁶⁾ y constituye hasta hoy el intento más importante de definir un conjunto de objetivos estratégicos e indicadores sobre género.

⁽³⁾ DO C 277 de 17.11.2009, pp. 102-108.

⁽⁴⁾ DO C 351 de 15.11.2012, pp. 21-26.

⁽⁵⁾ Composición del CESE: 343 miembros, 81 (23,6 %) son mujeres. Por grupos: Grupo I: 112 miembros, 22 (22,1 %) son mujeres, Grupo II: 120, 32 (26,8 %) son mujeres, Grupo III: 111 miembros, 27 (24,3 %) son mujeres.

⁽⁶⁾ COM(2006) 92 final y DO C 354 de 28.12.2010, pp. 1-7.

2.4 Desde 1996 la UE introdujo un doble enfoque para la igualdad de género: por una parte implementando medidas específicas para superar las discriminaciones existentes que afectan a las mujeres y, por otra, a través de la integración de la dimensión de género (*gender mainstreaming*) en las decisiones políticas (7).

2.5 El CESE apoya el principio de que la correcta aplicación de la EE2020 debe ir acorde con la Estrategia para la igualdad para responder de forma eficaz a los desafíos de la crisis, ya que ambas estrategias se refuerzan mutuamente, y comparte por eso la opinión del PE que se ha manifestado en este sentido. También el Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020), adoptado por el Consejo en marzo 2011 (8), señala el estrecho vínculo entre ambas estrategias y hace un llamamiento para una aplicación combinada de instrumentos que permitan salir de la crisis.

3. La EE2020 – un análisis de la dimensión de género

3.1 La igualdad de género no ha sido tratada de forma específica en el texto, en ninguna iniciativa emblemática y no ha sido mencionada en los cinco objetivos cuantificables, a excepción de la tasa de empleo, donde se hace una llamada a una mayor participación de las mujeres en el trabajo. Ello plantea una enorme contradicción con los principios enunciados en la parte inicial de la EE2020, donde se afirma que el respeto de la igualdad es uno de los factores esenciales para superar la crisis económica, al mismo nivel que la solidaridad económica, social y territorial, el respeto al medio ambiente y la diversidad cultural.

3.2 Diferentes instituciones europeas, organizaciones representantes de la sociedad civil e interlocutores sociales habían ampliamente subrayado la necesidad de que la igualdad de género fuese una prioridad de la nueva estrategia de acción y fuese considerada como un factor clave para la competitividad y el crecimiento. Según el PE, debía integrarse en el texto la participación plena de las mujeres en el mercado de trabajo y en la formación profesional, así como un programa que tuviera como objetivo eliminar la diferencia salarial entre los hombres y las mujeres.

3.3 La formulación de la EE2020 no tuvo apoyo unánime y recibió diferentes críticas: por su contenido demasiado general, una estructura demasiado compleja y un enfoque excesivamente económico con ausencia de los aspectos sociales. Con respecto a la igualdad entre los sexos, hay un claro retroceso si lo comparamos a las anteriores estrategias para el empleo. El único aspecto visible y explicitado, la tasa de ocupación de las muje-

res, olvida claramente los aspectos cualitativos del trabajo y las diferentes situaciones de partida existentes en el mercado laboral. Incluso han desaparecido los objetivos cuantitativos desglosados por sexo que existían en la Estrategia de Lisboa.

3.4 El CESE considera que ni la EE2020, ni la Estrategia para la igualdad alcanzarán sus objetivos si no se toman medidas concretas que mejoren la situación en el entorno social y en el trabajo de la mujer. Su potencial cuantitativo y cualitativo debe ser apoyado como condición imprescindible en los diferentes ámbitos de la EE2020. Sin medidas concretas en el marco de las siete iniciativas emblemáticas, será imposible avanzar en las prioridades de EE2020: un crecimiento inteligente, sostenible y socialmente integrador no puede ser una realidad sin una política de igualdad.

3.5 Los planes de reforma de los diferentes Estados miembros deben reconocer el valor añadido que aporta el trabajo de la mujer a la economía, como el valor que supondría la profesionalización de los servicios a las personas (9), y las deficiencias concretas que esta encuentra en el mercado de trabajo (acceso en todos los niveles y franjas de edad, carrera profesional, continuidad, etc.), pero también en la sociedad, respecto a todos aquellos aspectos sociales que la Estrategia para la igualdad señala como cruciales. Para salir de la crisis y afrontar los nuevos retos, la aplicación de la EE2020 debe establecer programas, planes y medidas específicos que posibiliten el avance de la igualdad. Imposible hacerlo sin conocer el diferente impacto que pueden tener las medidas contra la crisis en función de las distintas situaciones de partida.

3.6 El CESE manifiesta su preocupación por la ausencia de medidas concretas y de indicadores específicos de género. Todo ello impide efectuar un seguimiento y evaluación del estado de avance, o no, de la EE2020, y conlleva que el semestre europeo carezca de los instrumentos necesarios para combatir la desigualdad teniendo en cuenta los distintos puntos de partida en función de la distinta realidad de género entre países, sectores y ámbitos.

3.7 La EE2020 debería aportar instrumentos eficaces para evaluar el papel de la mujer en el crecimiento de la Unión y el valor añadido que representa socialmente, tal como lo subraya el dictamen del CESE (10), que coincide con un estudio realizado bajo la Presidencia sueca (11). En él se destaca, entre otros aspectos, que la igualdad en el mercado laboral podría incrementar el producto interior bruto (PIB) de los Estados miembros en una media del 27 %.

(7) *Gender mainstreaming*: «Integrar la igualdad entre las mujeres y los hombres en la tendencia dominante, de manera que los hombres y las mujeres obtengan iguales beneficios. Ello implica un examen de cada una de las políticas, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación, para promover la igualdad entre hombres y mujeres», Comisión europea, Guía EQUAL.

(8) DO C 155 de 25.5.2011, pp. 10-13.

(9) DO C 21 de 21.1.2011, p. 39.

(10) DO C 318 de 23.12.2009, pp. 15-21.

(11) Gender equality, economic growth and employment, Åsa Löfström (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3988&langId=en>).

4. Prioridades de la Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres (2010-2015)

4.1 Adoptada en 2010, la Estrategia para la igualdad declara un estrecho vínculo con la EE2020, en todos los aspectos e iniciativas emblemáticas, especialmente cuando se trata de diseñar y aplicar las medidas nacionales oportunas, mediante asistencia técnica, Fondos Estructurales o los principales instrumentos de financiación, como el Séptimo Programa Marco de Investigación. En el contexto de las líneas directrices para el empleo y la evaluación de las políticas nacionales, la Comisión hará un atento seguimiento para reducir las desigualdades y favorecer la inclusión social de las mujeres.

4.2 La Estrategia también hace referencia al papel de los hombres en el fomento de la igualdad de género, e indica como importante su implicación para efectuar los cambios necesarios en los distintos papeles que mujeres y hombres desempeñan en la sociedad, tanto en el ámbito familiar como profesional.

4.3 La Estrategia para la igualdad detalla acciones con arreglo a cinco áreas prioritarias definidas en la Carta de la Mujer, además de un capítulo de cuestiones transversales: a) Igual independencia económica; b) Salario igual a trabajo igual o trabajo de igual valor; c) Igualdad en la toma de decisiones; d) Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista; e) Igualdad en la acción exterior; f) Cuestiones horizontales (roles en función del sexo, legislación, gobernanza y herramientas de la igualdad).

4.4 El CESE comparte la idea de la Comisión cuando afirma que los instrumentos de la UE como el mercado único, las ayudas financieras y los instrumentos de política exterior deben movilizarse plenamente para hacer frente a los problemas y alcanzar los objetivos de la EE2020, pero considera necesario hacer un seguimiento sobre la coherencia entre la aplicación de los principios de la Estrategia para la igualdad y la de los instrumentos principales de la EE2020, especialmente las siete iniciativas emblemáticas y las directrices, ya que estas se materializarán tanto en la UE como en los Estados miembros.

5. La dimensión de género en las siete iniciativas emblemáticas ⁽¹²⁾

5.1 «Agenda de nuevas cualificaciones y empleo»

5.1.1 El CESE, en su Dictamen «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento» ⁽¹³⁾ ya subrayó entre otros aspectos, la necesidad de dar más empuje al aspecto de cualidad en la creación de empleo. En la actualidad, y como consecuencia de la crisis y sus efectos económicos y sociales, las instituciones europeas y los Estados Miembros deben velar por garantizar que se siga avanzando en esta dirección.

5.1.2 El CESE considera que para implementar esta iniciativa es necesario tener en cuenta la situación actual de las mujeres en el mundo laboral, ya que, si bien actualmente representan el 44 % de la población activa europea, su situación continúa siendo diferente y vulnerable a diferentes niveles: tasa de empleo más baja, diferencias salariales; concentración o ausencia de mujeres en función de los diferentes sectores; baja participación en la creación de nuevas empresas, trabajo a tiempo parcial

(75 % del total); contratación temporal; falta de estructuras de educación infantil adecuadas; dificultades en la carrera profesional; baja representación de las mujeres en los puestos de más alta responsabilidad, tanto económicos como políticos; desequilibrado acceso a las diferentes especialidades en el ámbito de la educación, formación profesional y formación universitaria.

5.1.3 La tasa de empleo aumentó del 51 % en 1997 al 62 % en 2011, concentrándose esencialmente en empleos de sectores altamente feminizados y muy afectados por las medidas de ajuste. La crisis económica que afecta a la Unión Europea, si bien lo hace de forma distinta en cada país, está empeorando también la situación de la mujer y los frágiles avances efectuados en materia de igualdad entre hombres y mujeres. El CESE considera que deben tomarse las medidas necesarias de apoyo para que, al final de la crisis, la desigualdad en el mundo del trabajo no haya aumentado.

5.1.4 El Fondo Social Europeo, de forma especial, debe programar, hacer el seguimiento y evaluar todas las actividades implementadas en los Estados miembros, velando para el avance de la Estrategia para la igualdad.

5.2 «Juventud en movimiento»

5.2.1 Esta iniciativa abarca principalmente dos campos: empleo y formación. Su contenido está, por lo tanto estrechamente ligado a la anterior: refuerza una mayor movilidad en la formación, la modernización de la enseñanza superior, la valorización y validación del aprendizaje formal e informal y la garantía de inversiones eficaces y sostenibles en educación y formación profesional.

5.2.2 Para el CESE la tasa de paro de los jóvenes es uno de los elementos de mayor preocupación en Europa. Actualmente se eleva al 20 %. Y la tasa de las mujeres jóvenes en paro, especialmente entre aquellas que tienen una baja cualificación, es más elevada.

5.2.3 El impacto de la maternidad o paternidad en el mercado de trabajo es muy diferente. Solo trabaja un 64,7 % de las mujeres con niños menores de 12 años, frente a un 89,7 % de los hombres. Estos datos y diferencias aumentan en caso de que se incremente el número de hijos. La falta de estructuras de educación preescolar y el desequilibrio en el reparto de las tareas familiares son un problema para conciliar la vida profesional y el tiempo personal, representando serios obstáculos para la promoción profesional de las mujeres.

5.2.4 Los objetivos adoptados por el Consejo de Barcelona en 2002 en materia de disponibilidad de estructuras de educación preescolar han sido cumplidos por pocos Estados, y la situación actual, con recortes en estos servicios públicos, corre el riesgo de agravar la situación.

5.2.5 Otro dato alarmante es la tasa de mujeres jóvenes que ni están estudiando, ni trabajan o tampoco siguen un aprendizaje («NiNi»). Según Eurostat, esta situación afecta al 20 % de las mujeres, frente al 13 % de los hombres. Reducir la tasa de abandono escolar es uno de los objetivos inscritos en la EE2020 que retoma esta iniciativa.

⁽¹²⁾ El CESE ha adoptado dictámenes para cada una.

⁽¹³⁾ DO C 132 de 3.5.2011, pp. 26-28.

5.2.6 El CESE considera que para implementar esta iniciativa emblemática es necesario tener en cuenta la situación actual de las mujeres jóvenes vulnerables a diferentes niveles, además de los ya citados anteriormente: baja formación de base, menor acceso a la formación profesional que la nueva sociedad del conocimiento exige, insuficiente validación de competencias y falta de orientación profesional y problemas financieros específicos a la hora de crear una empresa o una actividad propia. Todo ello exige medidas dirigidas especialmente a las jóvenes.

5.3 «Plataforma europea contra la pobreza»

5.3.1 La Iniciativa propone: diseñar y aplicar programas de promoción de la innovación social para los más vulnerables, en particular facilitando una educación innovadora, formación y oportunidades de empleo para las comunidades más desasistidas, luchar contra la discriminación (por ejemplo, de los discapacitados) y desarrollar una nueva agenda para la integración de los inmigrantes con el fin de que puedan explotar plenamente su potencial. También propone evaluar la adecuación y viabilidad de los sistemas de protección social y de pensiones y estudiar los medios de garantizar un mejor acceso a los sistemas sanitarios. El CESE emite ciertas reservas en cuanto al concepto de innovación social, cuyas experimentaciones son, por naturaleza, fragmentarias y poco transponibles, y que se asienta tanto en el principio legislativo de subsidiariedad como en una noción sociológica como la «equidad». Una respuesta local a una necesidad manifestada por un pequeño grupo puede ser útil, pero no podría sustituir a la igualdad y la justicia que procuran los grandes regímenes de protección social colectiva ⁽¹⁴⁾.

5.3.2 La EE2020 afirma que los Estados miembros necesitarán definir y aplicar medidas adaptadas a las circunstancias específicas de grupos que presentan riesgos particulares y desplegar completamente sus sistemas de seguridad social y de pensiones para asegurar un apoyo adecuado a las rentas y el acceso a la atención sanitaria, a fin de garantizar la cohesión social. El aumento de las tasas de paro y de inactividad, la inseguridad económica, los bajos salarios, las medidas de austeridad y recortes en las prestaciones sociales y en las ayudas familiares afecta muy especialmente a las mujeres. En primer lugar como trabajadoras, ya que la reducción de puestos de trabajo en el sector público y los servicios les afecta directamente por ser sectores con altos porcentajes de empleo femenino. Pero también les afecta doblemente como ciudadanas y usuarias, si consideramos que los recortes en la prestación de servicios de interés general afecta a las mujeres al ser ellas las primeras utilizadoras de estos servicios.

5.3.3 En Europa, más del 70 % de los trabajadores con bajos salarios son mujeres. En la mayor parte de los Estados miembros, el 17 % de las mujeres está siendo golpeado por la pobreza, conjuntamente con la cifra, también preocupante, del 15 % de los hombres. La pobreza y la marginación social van de la mano con la exclusión del mercado laboral. Por ello, las interrupciones de periodos laborales y los empleos precarios, tan frecuentes entre las mujeres, especialmente entre aquellas que tienen poca cualificación, tienen un efecto negativo inmediato y también a medio y largo plazo.

5.3.4 Las familias monoparentales, las viudas, las mujeres discapacitadas, las víctimas de la violencia de género, las mujeres ancianas, las mujeres emigrantes, están particularmente afectadas por los recortes presupuestarios y la crisis y corren un mayor riesgo de exclusión social ante la falta de protección y ayudas con medidas específicas.

5.4 «Una agenda digital para Europa»

5.4.1 El fin es promover el acceso a las tecnologías de la información y específicamente a internet y su utilización por todos los ciudadanos europeos, especialmente mediante programas que incrementen la alfabetización digital y la accesibilidad.

5.4.2 Para ello, los Estados miembros deberán elaborar estrategias para un internet de alta velocidad y centrar la financiación pública, incluido a través de los Fondos Estructurales, en ámbitos no cubiertos totalmente por las inversiones privadas, y promover el despliegue y el uso de servicios en línea modernos (por ejemplo: administración electrónica, salud en línea, hogar inteligente, cualificaciones digitales, seguridad) ⁽¹⁵⁾.

5.4.3 El CESE manifiesta su preocupación por la falta de estadísticas desglosadas por sexo ya que ello no permite conocer la situación de la mujer en los sectores profesionales vinculados a las nuevas tecnologías ni sus niveles de utilización. Sería importante que se realizaran los estudios pertinentes para determinar cuál es su situación, también como usuarias de servicios, para poder dirigir de una forma más específica la información y la formación que la EE2020 propone.

5.5 «Unión por la innovación»

5.5.1 La Iniciativa, entre otras acciones, tiene como finalidad promover y reforzar los vínculos entre educación, empresa, investigación e innovación y promoverá el espíritu emprendedor. Los Estados miembros deberán reformar sus sistemas nacionales y regionales de I+D para estimular la excelencia y una especialización inteligente, dar prioridad a los gastos en conocimiento, reforzar la cooperación entre universidad, investigación y empresa, contar con un número suficiente de licenciados en ciencias matemáticas e ingeniería y centrar el currículo en el fomento de la creatividad, la innovación y el espíritu emprendedor.

5.5.2 Las mujeres pueden y deben jugar un papel esencial en este proceso. En 2010, alrededor de un 60 % de los diplomas universitarios era obtenido por mujeres y, sin embargo, ello no se refleja en los puestos que ocupan en el mercado de trabajo. Por otra parte, las mujeres crean actualmente una empresa de cada tres, representan el 13,7 % de los consejos de administración de las grandes empresas que cotizan en bolsa, y solo el 3 % ostenta la presidencia.

⁽¹⁴⁾ DO C 143 de 22.5.2012, pp. 88-93.

⁽¹⁵⁾ DO C 318 de 29.10.2011, pp. 9-18.

5.5.3 En la mayor parte de países subsiste la segregación horizontal de género según las especialidades de formación: ciencias, ingeniería, matemáticas, tecnologías. Estos estudios son además un ámbito privilegiado para la cooperación entre los responsables del mundo económico y de la investigación especialmente en los másteres y en los doctorados, donde las mujeres tienen un menor acceso. Por ello, el CESE considera imprescindible tomar medidas que eliminen esos obstáculos.

5.5.4 Las mujeres están todavía subrepresentadas en las esferas de decisión del mundo científico, así como en las de la empresa y los servicios. Encontramos solo un 18 % de mujeres en los más altos puestos en la universidad. Las posibilidades de empleo y la adjudicación de fondos para investigación deben asegurar el progreso de las mujeres en este campo y servir para aumentar el potencial de desarrollo sostenible de la sociedad europea.

5.6 «Una Europa que utilice eficazmente los recursos»

5.6.1 La Iniciativa plantea adoptar y aplicar una versión revisada del Plan de Acción para la Eficiencia Energética y promover un programa importante de uso eficaz de los recursos, apoyo a las PYME y a las familias, haciendo uso de los Fondos Estructurales y de otro tipo para aprovechar la nueva financiación a través de sistemas ya existentes y exitosos de modelos de inversión innovadores, lo que promoverá cambios en los patrones de consumo y producción.

5.6.2 La energía y el medio ambiente no son temas neutros: el uso energético, el acceso al agua potable, el reciclaje, las fuentes de calor para calentar y alimentar los hogares, el respeto por el medio ambiente y su conservación, son ejemplos, entre otros, que demuestran que en estos campos, las mujeres juegan un papel esencial. Son impensables cambios en los patrones de consumo sin diseñar medidas específicas que partan de un conocimiento concreto de la realidad y se dirijan de forma diferenciada a públicos distintos y, de forma principal, a las mujeres.

5.6.3 Así lo ha reconocido también el Consejo EPSCO en sus conclusiones de junio de 2012, destacando el papel esencial desempeñado por las mujeres en el desarrollo sostenible. El CESE comparte las conclusiones del Consejo cuando afirma que las mujeres pueden tener una influencia clave en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente, en particular en el marco de la política en materia de cambio climático. Esto es una nueva oportunidad para las mujeres, que pueden desempeñar un papel clave y mejorar su situación personal y económica de forma vinculada a la nueva y emergente economía verde, sector vital para el desarrollo y la creación de empleo.

5.6.4 A nivel empresarial, la discriminación vertical en este sector sigue siendo alta. Aunque el 33 % de puestos ejecutivos son ocupados hoy por mujeres, frente al 31 % en 2001, la

mayor parte de ellos está en los sectores de servicios y comercio, y mucho menos en industrias manufactureras, construcción o energía.

5.6.5 Hay muy poca investigación y pocos datos que permitan conocer la realidad de género y las medidas necesarias para incrementar el porcentaje de mujeres en este desarrollo sostenible. El CESE considera importante invertir, pero también orientar para superar los estereotipos, dar soluciones y promover acciones en términos de acción positiva, puesto que es un sector en crecimiento y, si la situación de partida es discriminatoria, existe el riesgo de aumentar socialmente las diferencias y la brecha social.

5.6.6 Una de las prioridades de la Estrategia para la igualdad es la acción en las relaciones exteriores de la UE, por una parte los programas de cooperación con las regiones vecinas de las políticas europeas de vecindad, especialmente la región Euro-med, y, por otra, la intervención de la UE en los foros mundiales. Debe prestarse particular atención a las inmigrantes de terceros países, las migrantes de la UE y las mujeres procedentes de los países vecinos. Es preocupante el fracaso que en materia de desarrollo sostenible y derechos de las mujeres ha supuesto Río+20. Temas críticos, como el vínculo entre salud y derechos sexuales y reproductivos, derechos de las mujeres a la propiedad y herencia de tierras, el cambio climático y empleos verdes, no han avanzado en absoluto.

5.7 «Una política industrial para la era de la mundialización»

5.7.1 Esta iniciativa emblemática tiene un papel fundamental a la hora de implementar los aspectos de la integración de la dimensión de género en la Estrategia para la igualdad: la transparencia de las retribuciones, la iniciativas en favor de la igualdad salarial, medidas para animar a las mujeres a incorporarse a profesiones no tradicionales, son algunas de las acciones clave que la Estrategia propone y que son apropiadas en sinergia con esta iniciativa.

5.7.2 En Europa, la diferencia salarial entre hombres y mujeres se eleva de media a un 17 %, con una variación del 5 % al 31 % entre Estados. Hay diferentes factores interconectados que provocan esta situación: menor valor del trabajo en sectores feminizados, una fuerte segregación profesional, interrupción de carrera por diferentes razones, entre otros. Y con la situación de crisis esta situación se está agravando.

5.7.3 La brecha entre la tasa de empleo y los salarios ha disminuido en algunos casos, pero, desgraciadamente, esto no ha sido por un avance del empleo y el salario de las mujeres, sino por la contracción de la demanda en sectores donde predomina el trabajo masculino (construcción, manufacturas, financiero), como efecto directo de la crisis. El CESE recuerda que el TFUE establece como uno de los objetivos de la construcción europea «la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso»⁽¹⁶⁾, y ello para todos.

⁽¹⁶⁾ Artículo 151 del TFUE.

5.7.4 El CESE considera necesarias medidas de relanzamiento para el crecimiento de estos sectores en dificultad y, de forma paralela, medidas para combatir la segregación profesional. Especialmente para mejorar la participación de las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas. Y, por otra parte, medidas para mejorar el reconocimiento de los sectores altamente feminizados, por ejemplo el trabajo doméstico, los servicios de salud y el cuidado a las personas.

6. La dimensión de género en los planes nacionales de reformas y en el semestre europeo

6.1 El semestre europeo de coordinación de la política es el nuevo instrumento acordado por los Estados miembros para supervisar la implementación de la EE2020. El Pacto Europeo por la Igualdad de Género recomienda incluir una perspectiva de igualdad de género y la promoción de políticas de igualdad de género en el desarrollo y ejecución de los programas nacionales de reforma. También invita a la Comisión y el Consejo a que apliquen la perspectiva de género en la Encuesta Anual sobre el Crecimiento, las conclusiones y las recomendaciones nacionales específicas por país (REP).

6.2 En abril de 2012 doce Estados miembros recibieron recomendaciones nacionales específicas con una dimensión de

género en los planes nacionales de acción. La Comisión ha sugerido y el CESE apoya las reformas concretas en los ámbitos siguientes: fortalecer la participación de las mujeres en el mercado del trabajo, mejorar la disponibilidad y la calidad en los servicios de guardería y de las escuelas abiertas todo el día, y la atención a las personas mayores, incluyendo el cuidado y atención de otras personas dependientes.

6.3 La mayoría de las recomendaciones van dirigidas a aumentar la tasa de empleo de las mujeres, pero no tienen en cuenta las barreras para garantizar un trabajo de calidad con respecto a la remuneración, a las condiciones de trabajo y a igualar las responsabilidades familiares con los hombres. Solo a un país, Austria, se le recomendó que afrontara la brecha salarial de género, a pesar de que esta persiste en todos los Estados miembros.

6.4 El CESE considera preocupantes algunas de las recomendaciones que podrían tener un efecto adverso sobre la igualdad de género: las que se refieren a la reforma de las pensiones, las propuestas para revisar los mecanismos de revisión salarial y de las pensiones, el aumento de las edades de jubilación sin tener en cuenta los años de vida saludable, la propuesta de introducir incentivos fiscales para los segundos ingresos de la pareja.

Bruselas, 17 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La piratería marítima: Reforzar la respuesta de la UE» (Dictamen de iniciativa)

(2013/C 76/03)

Ponente: **Anna BREDIMA**

El 12 de julio de 2012, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«La piratería marítima: reforzar la respuesta de la UE»

(Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de noviembre de 2012.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 147 votos a favor, 1 en contra y 8 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones

1.1 La sociedad civil europea todavía no ha entendido completamente la gravedad del azote que supone la piratería marítima. El CESE desea sensibilizar a la sociedad civil y a la opinión pública europea a fin de incitar a los Estados miembros e instituciones de la UE a que adopten medidas concretas para su erradicación. En 2011, el Día Marítimo Mundial estuvo consagrado a la lucha contra la piratería, que, dado su carácter polifacético, requerirá una intervención integral, y no fragmentaria o episódica. La piratería no es un problema remoto que ocurre en algún lugar del océano Índico y afecta únicamente a los buques atacados y a sus marineros. Es un problema que atañe también en muchos sentidos a los consumidores y contribuyente europeos, y no solo un «fenómeno que podemos sobrellevar».

El CESE pide a las instituciones y Estados miembros de la UE que den muestra de una voluntad política clara para solucionar definitivamente el problema de la piratería.

1.2 La UE cuenta con un conjunto único de instrumentos para aportar soluciones, que van del comercio y la ayuda al desarrollo a la presencia militar, la construcción de las estructuras propias de un Estado y la reconstrucción nacional.

1.3 El CESE acoge favorablemente las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de la UE de prolongar la operación EU Navfor-Atalanta hasta diciembre de 2014, y de extender el área de operaciones hacia el este y el sur en el océano Índico y a lo largo de la costa somalí. Asimismo, considera que debería darse a EU Navfor un mandato más sólido, con reglas de enfrentamiento más firmes. El CESE pide que se mantenga un compromiso firme en cuanto al número de buques enviado por los Estados miembros de la UE a esta operación.

1.4 Son muy importantes la reciente vinculación del Acuerdo de cooperación regional para combatir la piratería y

el atraco a mano armada contra buques en Asia (ReCAAP en sus siglas inglesas) con el Código de conducta de Yibuti y la conclusión de acuerdos bilaterales para el enjuiciamiento de los piratas entre la UE y Kenia, Seychelles, Mauricio y otros países.

1.5 El CESE respalda que el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) haya puesto en marcha una Misión de desarrollo de las capacidades marítimas regionales. Esta misión, denominada «EUCAP Nestor», ayudará a los países del Cuerno de África a establecer un plan director para combatir la piratería, elaborar la legislación pertinente y reforzar la capacidad de la guardia costera.

1.6 El CESE pide que tanto los Estados miembros de la UE como aquellos en vías de adhesión o que han firmado con ella acuerdos de asociación interpongan acciones judiciales contra la piratería y enjuicien a los piratas de alta mar, de acuerdo con el artículo 105 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982.

1.7 El CESE anima a las compañías navieras a que apliquen las Mejores Prácticas de Gestión (MPG 4, o BMP 4 en sus siglas inglesas) relativas a las medidas de autoprotección de los buques. El CESE insta a los Estados miembros que prevean autorizar el recurso a agentes de seguridad armados privados, debidamente cualificados, para la protección de los buques vulnerables, a que se ajusten a las orientaciones relevantes de la Organización Marítima Internacional (OMI) y a que definan un marco jurídico estricto que fije, entre otras cosas, el régimen de responsabilidad del capitán del navío, especialmente en caso de que se abra fuego. El recurso a agentes de seguridad armados privados no constituye una solución en sí misma ni debe convertirse en la norma, sino que complementa las MPG. El CESE anima a los Estados miembros a que organicen convoyes militares de escolta y faciliten unidades militares con base en tierra (destacamentos de protección de buques) que, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, puedan subir a bordo de un buque durante su trayecto por zonas de alto riesgo.

1.8 El CESE se opone a una restricción de los pagos de los rescates, que tendría efectos contraproducentes y pondría a los rehenes aun en mayor peligro. Hoy por hoy, los rescates siguen siendo un instrumento para garantizar la vuelta de los marineros, utilizados como escudos humanos, sanos y salvos. El CESE condena la práctica de los piratas de ejecutar o torturar a marineros como manera de ejercer presión para obtener el pago de los rescates.

1.9 El CESE opina que la clave para resolver el problema de la piratería reside en rastrear y tomar medidas energéticas contra los flujos financieros relacionados con ella. Acoge favorablemente que se ponga en el punto de mira a las entidades financieras y se coordinen las bases de datos para entender mejor el modelo de negocio de los piratas. En la UE debería establecerse una lista negra de las entidades financieras implicadas en el blanqueo de capitales procedentes de la piratería. Es preciso elogiar el trabajo de Europol y Eurojust en este sentido.

1.10 El CESE insta a las instituciones de la UE a que den respuesta a la escalada de los ataques a mano armada y el robo de petróleo frente a las costas de África Occidental y en el Golfo de Guinea. Dado que, en estos ataques, el modus operandi es muy diferente del de los piratas somalíes, debería darse apoyo a medidas específicas para esta región. Por el Océano Índico, en zonas infestadas de piratas, transitan diariamente tres millones de barriles de petróleo y la mitad del tráfico mundial de contenedores.

1.11 El CESE subraya la urgencia de liberar a los 218 marineros que en la actualidad son mantenidos como rehenes y respalda la formación antipiratería de la gente de mar, a fin de que pueda defenderse, y la creación de dispensarios de salud para los marineros liberados. Hay tres convenios internacionales –el Convenio STWC 2010 (Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar), el Código PBIP 2004 (Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias) y el CTM 2006 (Convenio sobre el Trabajo Marítimo)– que proveen una base jurídica para la formación de los marineros antes de embarcar, las prácticas y ejercicios a bordo, la repatriación, la indemnización, el establecimiento de vínculos familiares y los cuidados prestados a los marineros tras la liberación. El CESE urge a la UE a que refuerce estos convenios y elabore unas nuevas orientaciones generales para el bienestar de los marineros que han sido víctimas de la piratería o pueden llegar a serlo, así como para el de sus familias. La UE debería desempeñar un papel preponderante para que estos convenios internacionales se modifiquen de modo que incluyan medidas destinadas a los marineros mantenidos como rehenes.

1.12 Las elecciones del 20 de agosto de 2012 marcaron un momento crucial en la historia del Estado fallido de Somalia. El CESE se compromete a cooperar en una futura acción de la UE para contribuir al proceso de construcción de la sociedad civil de este país, en la línea de otras acciones similares en otros países africanos.

1.13 El CESE solicita una acción coordinada de la UE para canalizar parte de la ayuda al desarrollo u otros recursos hacia los programas de formación de jóvenes a la profesión de pescador y la promoción de la agricultura sostenible y el espíritu empresarial. Si los jóvenes somalíes disfrutaran de unas condiciones de vida dignas, es posible que se viesen menos atraídos por la piratería.

2. La piratería, un problema con múltiples facetas

2.1 La complejidad de la piratería

2.1.1 Tras cinco años de intensificación de los ataques piratas a buques mercantes en el golfo de Adén, la cuenca somalí, el mar Arábigo y el océano Índico, las estadísticas podrían inducir a error al hacer pensar que el problema de la piratería está controlado. Con este supuesto se estaría pasando por alto, de manera errónea, el efecto de imitación y el incremento de la piratería registrados en África Occidental. Lamentablemente, la piratería es un problema mundial, que se manifiesta también en zonas como Indonesia, los estrechos de Malaca y Singapur, el mar de China Meridional y América del Sur. Las estadísticas a 24 de septiembre de 2012 registraban 50 incidentes en Somalia, 34 en el Golfo de Guinea y 51 en Indonesia.

2.1.2 El uso de buques nodriza ha permitido a los piratas operar con mayor éxito. El desarrollo constante de tácticas y de equipos para facilitar la identificación de los objetivos, así como de instrumentos para asaltar las ciudades de los buques, los ha hecho más agresivos, sofisticados y violentos, lo que en ocasiones ha causado la muerte de marineros.

2.1.3 La piratería, que comenzó siendo un problema marítimo, se ha convertido en un problema de índole humanitaria, comercial y económica a nivel mundial, que afecta a los consumidores de todo el planeta. Su coste podría agudizarse en caso de interrumpirse la cadena de abastecimiento de mercancías y energía, ya sea porque la comunidad internacional no dé una respuesta eficaz a las actividades de los piratas o porque las organizaciones de marineros se nieguen a navegar en las zonas afectadas. Cada año, 18 000 buques transitan por estas zonas. La piratería en el golfo de Adén y el Cuerno de África representa una amenaza estratégica para la UE, ya que afecta al tráfico del principal corredor Europa-Asia. Las compañías están recurriendo de manera creciente a la ruta marítima del cabo de Buena Esperanza, a fin de evitar el canal de Suez. La piratería se ha convertido en una actividad delictiva muy lucrativa, y, por tanto, en una actividad atractiva para los jóvenes de la región. Su coste es desproporcionado respecto del número de piratas implicados (unos 1 500 en Somalia). La piratería está obstaculizando la entrega de la ayuda europea en alimentos a las víctimas de la sequía en África, cuando más se necesita. La presencia naval en el océano Índico equivale a «patrullar el área europea con veinte coches de policía».

2.1.4 La impunidad de los actos de piratería y el menoscabo del Derecho y el orden internacionales (Convención Unclos de 1982) son intolerables, y es preciso que la UE muestre una firme voluntad política para erradicar estas actividades. El Grupo de Contacto de las Naciones Unidas sobre la piratería frente a las costas de Somalia impulsó la elaboración de una estrategia global que incluía medidas preventivas y disuasorias, una orientación de tipo operativo para mejorar la cooperación de las fuerzas navales, la persecución de los piratas y el rastreo de sus recursos financieros.

2.1.5 La UE, como responsable del 40 % de la navegación marítima mundial, no puede permitirse una escalada incontrolable de la piratería. Como afirmó el comisario Kallas, responsable de Transportes, «la piratería en el mar constituye una auténtica amenaza para la política de transportes de la UE». Además, supone un riesgo para el comercio exterior de la Unión, el abastecimiento energético y su seguridad, la tranquilidad de los navegantes y la canalización de la ayuda humanitaria.

2.2 El coste humano de la piratería

2.2.1 En el curso de 2011 al menos 7 marineros fueron asesinados por piratas, y 39 resultaron heridos. A fecha de 24 de septiembre de 2012 en todo el mundo habían sido asesinados seis marineros y 448 retenidos como rehenes, resultado de 225 ataques y 24 secuestros. El 30 de junio de 2012, los piratas capturaron en Somalia 11 buques con 218 marineros. Desde 2007, al menos 43 marineros han sido asesinados, y 2 653 han sido tomados como rehenes en ataques piratas frente a la costa de Somalia.

2.2.2 Varias asociaciones de armadores y gente de mar (por ejemplo, la Cámara Internacional de Navegación Marítima (CINM), la Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (ECSA), la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF), el Foro de Armadores Asiáticos (ASF) y la agrupación SOS (Save Our Seafarers), formada por treinta y una organizaciones de la industria marítima internacional) se han unido para dar a conocer el coste humano y económico de la piratería, recurriendo a los medios de comunicación y dirigiéndose a políticos e industriales de primer orden. El ASF reveló (24.5.2012) que en los últimos siete años, sesenta y dos marineros han muerto como resultado de ataques piratas, y otros cuatro mil estuvieron atrapados como rehenes en unas doscientas embarcaciones secuestradas por somalíes. Mientras que en el océano Índico el número de ataques ha disminuido por primera vez en cinco años (2007-2012), el número de marineros asesinados se ha triplicado en los dos últimos años (Sultan AHMED BIN SULAYEM, presidente de DP World, 30 de junio de 2012). Por consiguiente, no hay lugar para la complacencia.

2.2.3 Reducir la piratería significa, ante todo, prevenir la delincuencia, no impedir el pago de rescates para garantizar la

libertad de las víctimas de tales actos. La muerte de marineros no debería aceptarse como un «daño colateral» de la guerra contra la piratería (Nautilus International).

2.3 El coste económico de la piratería

2.3.1 Cabe destacar dos informes sobre los aspectos económicos de la piratería:

2.3.2 En *The Economic Cost of Maritime Piracy* (diciembre de 2010) se analiza los costes directos: rescates, primas de seguro, modificación de la ruta en torno al cabo de Buena Esperanza, medidas de seguridad disuasorias, guardias armados, despliegue de 3 misiones navales, interposición de acciones judiciales, financiación de las organizaciones antipiratería, coste humanitario. Según el informe, se calcula que el coste global anual oscila entre 7 000 y 12 000 millones de dólares. Además, *One Earth Foundation* calcula el coste de los rescates entre 2009 y 2010 en 830 millones de dólares y el coste anual de los equipos disuasorios/agentes de seguridad armados privados entre 360 y 2 500 millones.

2.3.3 En *The Economics of Piracy* (mayo de 2011) se analiza la «cadena de valor» de la piratería establecida entre piratas, entidades financieras, auditores y proveedores de armas. El informe muestra que, desde la perspectiva del PIB per cápita de Somalia, la piratería puede ser una opción gratificante: los ingresos de un pirata son entre 67 y 157 veces mayores que los ingresos medios de un somalí. Además, subraya la necesidad de investigar el sistema de transferencia informal de fondos Hawala, y calcula que su coste anual oscila entre 4 900 y 8 300 millones de dólares.

3. Acción de la UE

3.1 Instituciones europeas

3.1.1 En su Declaración conjunta sobre una asociación para contrarrestar la piratería marítima y el atraco a mano armada en el océano Índico Occidental (Londres, 15 de mayo de 2012), la Unión Europea y la Organización Marítima Internacional (OMI) reiteraron su determinación de aumentar su capacidad de combatir la piratería marítima y los atracos a mano armada y mejorar la gobernanza marítima en la zona. El Código de Conducta de Yibuti se ha convertido en un instrumento clave para que dieciocho países de África Oriental puedan dar respuesta a nivel regional a este problema. Además, la UE ha prestado ayuda financiera a la Oficina Marítima Internacional por un período de tres años para las actividades de su Centro de Información sobre la Piratería, cuyo objetivo es poner fin a la piratería y los atracos armados contra embarcaciones.

3.1.2 El Grupo internacional de trabajo y de contacto sobre la piratería evalúa la manera de adoptar medidas energicas contra los beneficiarios, ya que los rescates, del orden de entre 300 y 500 millones de euros, van a parar a manos de los jefes de las redes somalíes, que probablemente llegan a depositarlos incluso en bancos de la UE. El CESE pide que estos rescates se rastreen y confiscuen, de modo que la piratería deje de ser un negocio atractivo.

3.1.3 Tras la adopción del Marco Estratégico para el Cuerno de África, la designación de un representante especial de la UE que coordine la acción europea en la región constituye un paso en la buena dirección

3.1.4 El CESE acoge favorablemente la Resolución del Parlamento Europeo sobre la piratería marítima, de 10 de mayo de 2012, que aboga por una mejor coordinación de las instituciones de la UE para intensificar los esfuerzos para combatir la piratería y reconstruir Somalia como un Estado soberano.

3.1.5 En toda una serie de dictámenes presentados desde 2008, el CESE ha expresado su preocupación por la proliferación de incidentes de atraco a mano armada y piratería en el Sudeste asiático y África⁽¹⁾. El Comité instaba a la Comisión a promover la creación de órganos jurisdiccionales apropiados para hacer frente a la actual impunidad de que se benefician los piratas y se pronunciaba resueltamente en contra de dotar de armamento a las tripulaciones. Asimismo, el CESE pedía a la Comisión que, junto con los Estados miembros, examinara la formación antipiratería de la gente de mar.

3.1.6 En su Conferencia sobre el atractivo de las profesiones marítimas, celebrada el 7 de marzo de 2010, el CESE evaluó la piratería como un aspecto que desincentiva a los marineros de mantenerse en la profesión, y que desvirtúa además las campañas para atraer a nuevos profesionales.

3.2 *Interlocutores sociales europeos (AACE/ETF)*

3.2.1 La Asociación de Armadores de la Comunidad Europea (AACE) y la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF) han expresado, en una declaración conjunta (31 de julio de 2012), su preocupación por los ataques piratas, que continúan a pesar del éxito de los esfuerzos realizados en el plano internacional y europeo. Ambas han incorporado la erradicación

⁽¹⁾ Dictamen del CESE «Una política marítima integrada para la Unión Europea», DO C 211 de 19.8.2008, p. 31.

Dictamen del CESE «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018», DO C 255 de 22.9.2010, p. 103.

Dictamen del CESE «Hacia la integración de la vigilancia marítima: Entorno común de intercambio de información sobre cuestiones marítimas de la UE», DO C 44 de 11.2.2011, p. 173.

Dictamen del CESE «Asociación Unión Europea-África — Conectar África y Europa: hacia un refuerzo de la cooperación en materia de transporte», DO C 18 de 19.1.2011, p. 69.

Dictamen del CESE sobre el nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas, DO C 43 de 15.2.2012, pp. 69-72.

Dictamen del CESE sobre el Convenio sobre el trabajo marítimo y las responsabilidades del Estado de abanderamiento y del Estado rector del puerto, DO C 299 de 4.10.2012, p. 153.

de la piratería como cuestión prioritaria en la agenda del Comité de Diálogo Social Sectorial para el Transporte Marítimo (CDSS).

4. Una respuesta de la UE más coordinada

4.1 La piratería es un problema complejo de múltiples facetas, que solo puede atajarse mediante un enfoque integral y coordinado, tanto en tierra como en el mar. La UE disfruta de una posición privilegiada para facilitar un enfoque de este tipo: es una parte respetada en la región en términos diplomáticos, comerciales, de transporte, militares y humanitarios.

4.2 La gente de mar sigue pagándolo caro, y todos los esfuerzos deberían ir encaminados a evitar cualquier riesgo para su integridad física, mental y psicológica. La Cámara Internacional de Navegación Marítima (CINM) ha elaborado una guía de buenas prácticas para las compañías navieras, a fin de asistir a los marineros afectados y sus familias.

4.3 Dado que las causas profundas de la piratería requieren una solución a largo plazo en tierra, la creación de capacidades en Somalia resulta esencial para acabar con la impunidad y restaurar el Estado de derecho. Se precisa un mayor compromiso por parte de los Estados de abanderamiento de la UE para mejorar la coordinación de las fuerzas navales y el enjuiciamiento de los piratas.

4.4 Lo que se necesita ahora, desde la reaparición de la piratería en 2007, es voluntad política para considerarla una prioridad de la agenda política de la UE y asignar más recursos a la aviación y la marina militares. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y la Comisión Europea deberían colaborar con el Consejo Europeo a fin de determinar en que ámbitos de competencia actuar para combatir la piratería y crear capacidades en Somalia. El Banco Mundial, Interpol y Europol pueden prestar asistencia en la lucha para rastrear los rescates.

4.5 Es preciso actualizar la legislación antipiratería de los Estados miembros de la UE:

— dado que en algunos países la piratería ha dejado de estar tipificada como delito, debería crearse un marco jurídico más claro sobre los órganos jurisdiccionales responsables de enjuiciar a los piratas;

— en cuanto a las propuestas de prohibir los rescates, esto podría tener repercusiones indeseadas y poner aún más vidas en peligro. En general, el pago de rescates debería permitirse en la UE;

- en los Estados miembros debería autorizarse la contratación de agentes de seguridad armados privados, debidamente acreditados, si está sujeta a un marco jurídico estricto que, entre otros aspectos, imponga la responsabilidad de formar a dichos agentes al Estado miembro en que estén establecidos y determine el marco de responsabilidad del capitán del buque, especialmente en caso de abrirse fuego;
- la UE debería examinar junto con los Estados costeros de la región los problemas que plantea el tránsito de buques con agentes armados a bordo.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Creación de una Marca Social Europea (Dictamen exploratorio)

(2013/C 76/04)

Ponente: **Ariane RODERT**

El 3 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo decidió solicitar al Comité Económico y Social Europeo la elaboración de un dictamen exploratorio sobre la

Creación de una Marca Social Europea.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2012.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 128 votos a favor, 1 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE se congratula de la posibilidad que se le ofrece de pronunciarse sobre la propuesta de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo sobre un proyecto piloto relativo a la Marca Social Europea para 2013. Sin embargo, desde que se le solicitó el dictamen la situación ha cambiado, ya que el documento de la Comisión de Presupuestos del PE de 4 de octubre de 2012 ha sido aprobado, sin que se haga en él referencia alguna a dicho proyecto piloto.

1.2 En principio el CESE respalda la idea de reforzar la dimensión social en Europa y está de acuerdo en que conviene interesarse por la responsabilidad social empresarial e impulsarla. Es importante señalar, sin embargo, que la responsabilidad social de las empresas (RSE) no deberá, bajo ninguna circunstancia, sustituir a los derechos sociales garantizados mediante los instrumentos jurídicos e internacionales en los que el diálogo social es un elemento central.

1.3 Por ello, un primer paso debe ser clarificar el valor añadido, el calendario y la orientación de la propuesta, determinando mejor cuáles son los objetivos políticos perseguidos. Estos objetivos son importantes, pero dadas las circunstancias actuales, para alcanzarlos de manera más eficaz se debe sobre todo reforzar la normativa en el ámbito social y mejorar su aplicación.

1.4 Además, aun cuando la iniciativa es importante, el CESE se pregunta si no se trata de una propuesta demasiado compleja en un momento en que la UE atraviesa una crisis con un elevado nivel de desempleo y un número creciente de quiebras. Una marca social a efectos de la RSE solo representa la parte voluntaria de las actividades sociales; esta parte difiere, no obstante, de un Estado miembro a otro, debido a las diferencias entre sus legislaciones, ya que la legislación europea solo pretende establecer unas normas mínimas. Sería desafortunado imponer nuevos compromisos a las empresas, pues en este momento podría acentuar las diferencias entre empresas de distinto tamaño y entre países de la UE, en vez de contribuir a la cohesión en Europa.

1.5 También hay que tomar en consideración otras iniciativas similares en curso, por ejemplo, la certificación de la actividad empresarial social (mencionada en la «Iniciativa en favor del emprendimiento social»), a fin de evitar la confusión. El CESE recomienda que se esperen los resultados del estudio que prepara la Comisión sobre la certificación social de las

empresas sociales, y extraer las consiguientes conclusiones. Asimismo, deberían tenerse en cuenta, en relación con la propuesta, otras iniciativas que se solapan con ella, como los nuevos premios de RSE, las consideraciones sociales en las licitaciones, etc.

1.6 Además, el CESE considera que es preciso demostrar más claramente que se cuenta con la credibilidad, legitimidad y capacidad necesarias para crear una marca social de carácter voluntario. Para dar a conocer un nuevo sistema de certificación y crear confianza en él a nivel europeo se necesita un mecanismo complejo de certificación y seguimiento que debe sopesarse respecto de los beneficios de crear un sistema más de este tipo. En este contexto, el CESE aconseja que antes de establecer una nueva marca social europea se haga un estudio exhaustivo de los sistemas de certificación existentes en los distintos Estados miembros, en el que se recojan las mejores prácticas y se saquen conclusiones de las iniciativas que no han funcionado. El CESE recomienda más bien que se mejoren y amplíen los sistemas de certificación existentes, integrando en ellos la responsabilidad social (en los casos en que no esté incluida ya).

1.7 Asimismo, los sistemas existentes y las empresas que los utilizan deberían darse a conocer mejor, y debería animarse a otras empresas a utilizarlos, en vez de obligar a consumidores y empresas a familiarizarse con un nuevo sistema. Convendría asimismo examinar la conveniencia de llevar a cabo una campaña de comunicación europea sobre las diferentes certificaciones europeas existentes, al menos a medio plazo, a fin de sensibilizar a los consumidores y los ciudadanos.

1.8 No obstante, en caso de que en algún momento llegara a crearse una marca social europea, esta no debería desviarse demasiado de los estándares internacionalmente reconocidos, a fin de evitar distorsiones, pero debería añadir un toque típicamente europeo: el respeto de los derechos sociales.

2. Introducción

2.1 La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo presentó una propuesta de proyecto piloto sobre la Marca Social Europea para 2013. Sin embargo, en octubre de 2012 la Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo aprobó su documento sobre los proyectos piloto para

2013, que no incluía referencia alguna a esta propuesta⁽¹⁾. Partiendo de esta nueva situación, el presente dictamen se centra en primer lugar en formular observaciones al proyecto piloto propuesto.

2.2 La idea que subyace a la propuesta es contribuir a crear una Europa más social, en la que las normas mínimas en materia social y en el ámbito del Derecho laboral se apliquen de manera más eficaz. La iniciativa tiene por objeto impulsar la creación de puestos de trabajo, secundar el empleo de los jóvenes y combatir la pobreza gracias a la introducción de un sistema progresivo de concesión de puntos en forma de una «Marca Social Europea».

2.3 La consulta del Parlamento Europeo al CESE hace referencia de manera específica a los siguientes elementos: incidencia y valor de la Marca Social en diferentes ámbitos de acción; tipos de empresas que estarían interesadas de manera voluntaria; posibilidad de crear una marca progresiva; criterios que debería cumplir la Marca Social y medidas necesarias para darla a conocer.

2.4 La propuesta de la Comisión de Empleo sobre la Marca Social tendría carácter voluntario y gratuito, e iría destinada a todas las empresas de la Unión, en particular a las pymes⁽²⁾ y las microempresas⁽³⁾. El objetivo es mejorar la responsabilidad social en Europa, garantizando la aplicación de normas sociales estrictas en todas las empresas de la UE. Otro objetivo de la propuesta es armonizar los sistemas de certificación existentes y señalar las posibilidades de mejora mediante un sistema de puntuación. La idea es partir de una lista de criterios sociales para puntuar la responsabilidad social en el seno de la empresa gracias a los diferentes niveles de la Marca Social.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE considera importante este enfoque para reforzar la dimensión social y los valores sociales en Europa. No obstante, opina que **debe reflexionarse sobre el valor añadido, el calendario y la orientación de la propuesta** y tomarse en consideración las iniciativas que ya se han puesto en marcha en ámbitos afines. Por este motivo, el CESE solicita que se explique más claramente qué valor añadido tiene una iniciativa como esta, a quién va dirigida y cuál es su aportación a la legislación europea.

3.2 En su Dictamen «Responsabilidad social de las empresas» (RSE)⁽⁴⁾, el CESE señalaba recientemente que la RSE es un concepto relacionado con el desarrollo sostenible. En ese mismo Dictamen, el CESE hacía hincapié en la necesidad de clarificar conceptos como «responsabilidad social» (solo en el lugar de trabajo) y responsabilidad «ante la sociedad en general» (actividades que van más allá del lugar de trabajo).

3.3 A la vista de esta diferenciación, la propuesta de la Comisión de Empleo de crear una Marca Social parece referirse a la «responsabilidad social». Esto significa que va dirigida a todas las empresas de la UE, por lo que es necesario tener en cuenta que la Comisión Europea trabaja actualmente con una «Estrategia

renovada de la UE sobre la responsabilidad social de las empresas» (2011)⁽⁵⁾, que aborda ya aspectos similares.

3.4 Es importante subrayar, como ya ha señalado anteriormente el CESE, que la responsabilidad social de las empresas **no se debe en ningún caso utilizar para sustituir los derechos sociales garantizados por instrumentos legislativos, nacionales o internacionales**, que principalmente son responsabilidad de Estados y gobiernos. Además, muchas empresas dan pasos suplementarios en materia de responsabilidad social por iniciativa propia, por lo que es importante subrayar que conviene interesarse por la mejora de esta responsabilidad social empresarial también fuera del ámbito de la legislación e impulsarla. El CESE considera que, de manera suplementaria a los instrumentos jurídicos, cada empresa debe encontrar su propio enfoque para garantizar la responsabilidad social. Una marca a efectos de la RSE entraña el peligro de que la innovación social deje de ocupar el primer plano, para otorgar prioridad a los esfuerzos por lograr la certificación.

3.5 La idea de una «marca social» ya surgió en el contexto del trabajo de la Comisión sobre el emprendimiento social, al que el CESE contribuyó activamente con varios dictámenes⁽⁶⁾. La «concesión de distintivos éticos y medioambientales»⁽⁷⁾ se menciona ya en el documento «Hacia un Acta del Mercado Único», en relación con las empresas sociales y el emprendimiento social. Esta idea fue retomada como medida clave en la «Iniciativa en favor del emprendimiento social»⁽⁸⁾ a fin de mejorar las posibilidades de las empresas sociales de operar, competir y crecer en las mismas condiciones que otras empresas. En dicha iniciativa se proponía, entre otras cosas, la creación de una base de datos pública de certificaciones para mejorar la comprensión, por parte de los agentes implicados, de los distintos tipos de certificación de las empresas sociales en la UE y facilitar su comparación. Asimismo, la Comisión tiene la intención, en un futuro próximo, de poner en marcha un estudio sobre las empresas sociales, para examinar cuáles son las certificaciones existentes y sus características, así como otros rasgos, normas y modelos específicos para este tipo de actividad empresarial.

3.6 El CESE considera por tanto que **este próximo estudio sobre las empresas sociales, al que se hace referencia en la «Iniciativa en favor del emprendimiento social», debe elaborarse antes y separadamente** del trabajo para establecer una definición más amplia de la Marca Social de las empresas. Asimismo, conviene finalizarlo antes de examinar la conveniencia de establecer una certificación de naturaleza más amplia, ya que el examen de los actuales sistemas de certificación de las empresas sociales puede ser una contribución valiosa para entender las posibilidades y ventajas que conferiría un sistema de certificación más amplio. Además, existen otras iniciativas afines, como las consideraciones sociales en las licitaciones, los nuevos premios de RSE y las plataformas sectoriales en el ámbito de la certificación de las empresas sociales, a las que debería darse la posibilidad de madurar antes de lanzar otras nuevas.

⁽¹⁾ Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo, 4.10.2012.

⁽²⁾ Pymes = pequeñas y medianas empresas.

⁽³⁾ VSE (*very small enterprises*) en sus siglas inglesas.

⁽⁴⁾ DO C 229 de 31.7.2012, p. 77.

⁽⁵⁾ COM(2011) 681 final.

⁽⁶⁾ DO C 24 de 28.1.2012, p. 1 y DO C 229 de 31.7.2012, p. 44.

⁽⁷⁾ COM(2010) 608 final.

⁽⁸⁾ COM(2011) 682 final.

3.7 El CESE subraya que conviene diferenciar la propuesta de la Comisión de Empleo (que se refiere a la RSE) de la Iniciativa en favor del emprendimiento social, pues no tienen el mismo objetivo y deben tratarse separadamente. Por tanto, el CESE solicita a la Comisión de Empleo que, **para evitar crear aún más confusión**, considere la posibilidad de utilizar otro término en su propuesta. Otro motivo es que ya hay conocidas empresas sociales que utilizan este término («marca») para la certificación de la actividad empresarial social, como es el caso de la «Social Enterprise Mark»⁽⁹⁾.

4. Observaciones particulares a las cuestiones planteadas por la Comisión de Empleo

4.1 El objetivo de la propuesta de llevar a cabo un proyecto piloto en relación con la Marca Social es animar a las empresas a mejorar su responsabilidad social más allá de sus obligaciones legales. Es un planteamiento de enorme importancia, pero nos preguntamos si, en el clima económico actual, la creación de una Marca Social Europea con este fin no constituye una medida demasiado compleja respecto del valor añadido que aporta. Los objetivos políticos de la propuesta son impulsar la creación de puestos de trabajo, secundar el empleo de los jóvenes y combatir la pobreza, ámbitos todos ellos prioritarios para la Unión. Sin embargo, el CESE considera que el vínculo entre estos objetivos y una marca social voluntaria es demasiado débil para resultar eficaz. En su lugar, el CESE opina que para cumplir estos objetivos resulta más eficaz contar con una legislación más sólida en este ámbito y mejorar su aplicación, así como renovar y reforzar el método de coordinación abierto en el ámbito social.

4.2 Asimismo, el CESE considera importante señalar que las propuestas en este ámbito deben partir de la base de que contar con empresas sólidas y competitivas es esencial para generar crecimiento económico y por consiguiente condiciones sostenibles que permitan mejorar las condiciones sociales.

4.3 La propuesta presenta un sistema de puntuación gradual y progresivo en función de cómo se cumplan una serie de criterios sociales, por ejemplo, salarios dignos, seguridad social, asistencia sanitaria, igualdad, atención a la infancia, teletrabajo, etc. Teniendo en cuenta la actual crisis económica y las dificultades a que se enfrentan algunos países, el CESE teme que la aplicación en este momento de este sistema de puntuación gradual **pueda acentuar las diferencias entre empresas de distinto tamaño y entre países de la UE, en vez de contribuir a la cohesión en Europa**. Un sistema de puntuación progresivo únicamente será adecuado si se elabora de modo que no solo se adapte a las grandes multinacionales, sino más bien a las pymes y las microempresas.

4.4 Además, una certificación solo resulta útil cuando se conoce y reconoce. Por ello, deberían realizarse campañas de comunicación para destacar el compromiso de las pymes y microempresas certificadas. Por este motivo, será necesario debatir en detalle qué se consideran avances sociales, no solo desde el punto de vista de la subsidiariedad en este ámbito, sino también teniendo en cuenta las diferentes tradiciones y modelos de los sistemas nacionales de bienestar y seguridad

social. En este **diálogo deben participar los interlocutores sociales y otros agentes**, así como las organizaciones de consumidores, tanto a nivel nacional como de la UE.

4.5 Los esfuerzos de la UE para dar facilidades a la creación de empresas y la actividad empresarial se han traducido en un número importante de medidas de simplificación y de estímulo al crecimiento con el fin de no debilitar la responsabilidad social empresarial, los derechos laborales de los empleados o las oportunidades de crecimiento y competitividad de las empresas. Aun cuando queda mucho por hacer en materia de derechos, el CESE duda que un sistema voluntario sea eficaz para mejorar la responsabilidad social. El CESE señala asimismo que, independientemente de que sea o no gratuito, cualquier sistema de certificación **requiere recursos**, a los que las empresas, ya bajo presión, pueden dar un mejor uso en estos tiempos de crisis.

4.6 Asimismo, conviene evaluar a cuántos eslabones de la cadena se extiende la responsabilidad en materia de derechos sociales de una empresa que se esfuerza por mejorar su responsabilidad social, por ejemplo respecto de la cooperación con sus proveedores fuera de la UE. Si esta responsabilidad no se clarifica no será posible crear confianza en la Marca Social. En este contexto también deberían **tenerse en cuenta las eventuales repercusiones para el comercio y las empresas de importación**.

4.7 También es importante **cuestionar la legitimidad de una eventual marca normalizada**. Experiencias anteriores muestran que las iniciativas de este tipo, de arriba abajo y de carácter más reglamentario, pocas veces encuentran eco en las organizaciones de consumidores y otros agentes, lo que es un requisito para que el etiquetado tenga algún efecto. En este sentido, la etiqueta «comercio justo»⁽¹⁰⁾ constituye un buen ejemplo de una iniciativa de las organizaciones de consumidores, que podría servir de modelo. Convendría examinar en mayor detalle incluso otros ejemplos de sistemas de certificación aun cuando no parezcan funcionar perfectamente⁽¹¹⁾.

4.8 Es importante saber cómo crear confianza en una nueva etiqueta. Desde el punto de vista del consumidor, la situación actual ya es confusa, debido a los diferentes sistemas de certificación, muchos demasiado complicados, y a la dificultad de mantenerse informado. La idea de añadir un nuevo sistema y esperar que los consumidores elijan con conocimiento de causa puede resultar abrumadora. En vez de crear una nueva Marca Social, debería **examinarse la posibilidad de integrar la responsabilidad social en los sistemas existentes** (en los casos en que no esté incluida ya). Lo mismo puede decirse de las posibilidades que ofrece la Marca Social para aumentar la confianza de los inversores. La Comisión tiene la intención de elaborar directrices, por ejemplo, mediante iniciativas en el ámbito de las inversiones sociales, para mostrar cómo se puede dar mejor cuenta de los resultados sociales en las actividades de la empresa, enfoque este que el CESE ha calificado de central en relación con las inversiones en emprendimiento social⁽¹²⁾ y que la iniciativa que examinamos también debe tomar en consideración.

⁽¹⁰⁾ <http://www.fairtrade.net>

⁽¹¹⁾ Por ejemplo, el sistema de etiquetado social belga, o el sistema francés de etiquetado social y medioambiental.

⁽¹²⁾ DO C 229 de 31.7.2012, p. 55.

⁽⁹⁾ <http://www.socialenterprisemark.org.uk>

4.9 Asimismo, conviene evaluar los problemas que plantea la creación de un sistema complejo a nivel europeo, en particular en cuanto a los aspectos sociales, técnicos y prácticos. En la actualidad existen ya diferentes tipos de certificación de marca social en diferentes sentidos, y la mayoría de ellos han contribuido a mejorar la visibilidad de las cuestiones sociales en la empresa, y por tanto las condiciones en este sentido⁽¹³⁾. En consonancia con la propuesta de la Comisión de Empleo debe examinarse en particular la Norma ISO 26000⁽¹⁴⁾, ya que cubre la mayoría de los criterios a que hace referencia la propuesta y muchas empresas ya la han adoptado. Además hay ya toda una serie de normas internacionales bien establecidas⁽¹⁵⁾. Por este motivo, el proyecto piloto debe evaluar el valor de crear un nuevo sistema de marca social y considerar **si no sería preferible dar a conocer los sistemas existentes y animar a las empresas a utilizarlos**, además de reforzarlos, por ejemplo, con indicadores de mejora.

4.10 A fin de evitar distorsiones, una marca social europea no debería desviarse demasiado de los estándares internacionalmente reconocidos, pero debería añadir un toque típicamente europeo: el respeto de los derechos sociales

4.11 Muchos de los criterios propuestos como base de la Marca Social ya están cubiertos por el **diálogo social**, el ámbito de negociación de los interlocutores sociales o las legislaciones nacionales vigentes. Por este motivo, la graduación de estos criterios no resulta conveniente. Asimismo, el CESE desea señalar que en el marco del diálogo social también se han fomentado las buenas prácticas y elaborado directrices en aquellos casos en que la responsabilidad social contribuye al diálogo social y lo completa.

4.12 Confeccionar una lista de criterios sociales que se adapte a los diferentes tipos de empresas y situaciones y características nacionales sería una tarea difícil y exigente. Hay ya, al margen de la legislación común, una gran diversidad de sistemas y tradiciones nacionales en relación con muchas de estas prestaciones sociales, por ejemplo, cuando se trata de la atención a la infancia, los permisos de paternidad, la atención sanitaria, el salario mínimo, etc. Por este motivo, el proyecto piloto **debe**

tener en cuenta cómo encaja el principio de subsidiariedad con los criterios propuestos, a fin de evaluar la utilidad de la Marca Social.

4.13 Para crear confianza en la Marca Social no solo se requiere un trabajo de difusión orientado a las empresas, los inversores y los consumidores, sino también un **sistema de seguimiento** eficaz. Una marca solo ofrece una instantánea sobre la base del cumplimiento de los criterios por parte de la empresa en el momento de la solicitud. Sin una instancia independiente que se ocupe de la certificación, el seguimiento y los plazos de validez no es posible crear ni la confianza ni los avances sociales que se pretenden. No hay que olvidar, en este sentido, el riesgo de usos indebidos e irregularidades, y conviene examinar cómo gestionar la exclusión de una empresa. Establecer un control adecuado implica recursos y burocracia. Por ello, es importante sopesar los costes del valor social añadido esperado respecto del aumento de los trámites y la mayor complejidad.

4.14 El CESE cuestiona la conveniencia de crear un sistema de certificación que incluya a todos los sectores y Estados miembros en la UE. Las posibilidades de alcanzar los objetivos propuestos varían enormemente de una empresa a otra y resulta imposible crear una instancia de evaluación configurada de manera justa para todas ellas. Por este motivo, proponemos más bien **ampliar el concepto de RSE** con una parte que permita certificar no la empresa, sino las diferentes actividades y procesos.

4.15 Por este motivo, el CESE subraya que, si un proyecto piloto se llevara a cabo en algún momento en este ámbito, los **grupos destinatarios de la Marca Social** deberían participar en su configuración. Sería útil elaborar un estudio para clarificar los factores decisivos de la Marca Social, por ejemplo, el seguimiento, el período de validez, la retirada de la Marca, los intervalos de medición e indicadores de mejora, etc. Además, el objetivo de un proyecto piloto debería ser determinar si la idea de una Marca Social Europea es viable y útil para alcanzar los resultados deseados.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽¹³⁾ Por ejemplo, el Pacto Mundial, EMAS, Business Social Compliance Initiative (Iniciativa de cumplimiento social de la empresa), Global Reporting (Iniciativa mundial de presentación de informes).

⁽¹⁴⁾ <http://www.iso.org/iso/home/standards/iso26000.htm>

⁽¹⁵⁾ Directrices de la OCDE para empresas multinacionales, Declaración Tripartita de la OIT, Pacto Mundial de las Naciones Unidas.

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

486ª SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 16 Y 17 DE ENERO DE 2013

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 — Acta del Mercado Único II — Juntos por un nuevo crecimiento

[COM(2012) 573 final]

(2013/C 76/05)

Ponente: Sr. SIECKER

Coponentes: Sra. FEDERSPIEL y Sr. VOLEŠ

El 19 de diciembre de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Acta del Mercado Único II – Juntos por un nuevo crecimiento»

COM(2012) 573 final.

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

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 162 votos a favor, 24 en contra y 18 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité recuerda ⁽¹⁾ que el mercado único es un elemento central de la integración europea, con el potencial de ofrecer beneficios que sus destinatarios europeos puedan percibir directamente y de generar un crecimiento sostenible de las economías europeas. En el actual contexto de crisis económica, esto hace que un mercado único que funcione y esté orientado al futuro no solo sea deseable sino esencial para el porvenir político y económico de la Unión Europea.

1.2 En el contexto de la actual crisis económica y, entre otros aspectos, el impacto que la desregulación de los mercados financieros ha tenido en los presupuestos nacionales de los Estados miembros, la economía real, la pobreza y el empleo de la UE ⁽²⁾, el tono optimista que adopta la Comisión acerca de la ejecución del mercado único no deja de resultar inadecuado. El CESE considera que la Comisión ha prestado muy poca atención a los efectos secundarios negativos no deliberados

del mercado único. Una reivindicación de éxito excesivamente explícita y concluyente, aunque de manera prematura, únicamente podrá generar frustración entre los ciudadanos de la UE, algo que, lejos de abrir una nueva dinámica, podría menoscabar aún más el mercado único. La Comisión ha de demostrar un enfoque más realista con una comunicación de tono equilibrado.

1.3 El drástico incremento –hasta los 28 millones– del número de desempleados en la UE, una lacra que golpea en particular a los jóvenes, amenaza seriamente el objetivo de lograr un mejor funcionamiento del mercado único conforme a las directrices, ya sean nuevas o del pasado. Mientras tanto, cientos de miles de pequeñas empresas han ido a la quiebra y la amenaza de la pobreza y la exclusión social se cierne ya sobre 120 millones de ciudadanos, aproximadamente el 25 % de la población de la Unión. Todo ello explica que tanto la demanda como el consumo de la Unión Europea se hayan visto gravemente afectados. Junto con las acciones clave, la UE y los Estados miembros deberán redoblar sus esfuerzos para superar la crisis financiera, económica y presupuestaria y liberar el pleno potencial que entraña el mercado único.

⁽¹⁾ DO C 24 de 28.1.2012, p. 99.

⁽²⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-03122012-AP/EN/3-03122012-AP-EN.PDF

1.4 El CESE pide al Parlamento, la Comisión y el Consejo que, sin que ello suponga una merma de la calidad, actúen con celeridad para garantizar la adopción de estas propuestas legislativas antes de que finalicen los mandatos del Parlamento y la Comisión en la primavera de 2014. El CESE acogería con gran satisfacción una rápida ejecución de las medidas que se proponen en la Comunicación «Mejorar la gobernanza del mercado único» con la vista puesta en mejorar la aplicación general de la normativa de la Unión Europea.

2. Observaciones generales: «Por una economía social de mercado altamente competitiva»

2.1 La Comisión ha definido la segunda fase del Acta del Mercado Único recurriendo a doce nuevas acciones clave encaminadas a mejorar el funcionamiento del mercado único. El CESE valora positivamente haber sido consultado antes de publicarse la Comunicación y que la Comisión haya hecho suyas en el Acta del Mercado Único II algunas de las recomendaciones formuladas por el Comité. Sin embargo, lamenta que en esta ocasión no se haya emprendido oficialmente ninguna consulta pública y que la consulta informal no haya reflejado un adecuado equilibrio entre las partes interesadas.

2.2 A pesar de que, desde su creación, el mercado único ha contribuido positivamente al crecimiento económico y a la creación de puestos de trabajo, no ha logrado exprimir al máximo su potencial a efectos de todas las partes interesadas, ya sean éstas empresas, trabajadores, consumidores, ciudadanos u otros. Si la Comisión habla de 2 770 000 millones de puestos de trabajo, también es cierto que calla acerca del carácter precario que revisten algunos de estos empleos⁽³⁾. Sabemos que desde la primavera de 2008, cuando se empezaron a dejar sentir en toda Europa las consecuencias de la crisis económica, se han perdido cerca de diez millones de puestos de trabajo, y parece que no hemos asistido todavía al final de esta recesión⁽⁴⁾.

2.3 Aunque la Comisión señale cuáles son los principios subyacentes a estas decisiones (programa «Legislar mejor», coste de la no Europa, etc.), la urgencia que entrañan algunas de estas opciones no parece estar siempre clara en todas las instituciones europeas. Por ejemplo, por lo que respecta a la movilidad de los trabajadores, la Comisión anuncia una iniciativa relacionada con el portal EURES a la vez que quedan todavía pendientes en el Consejo algunas actividades fundamentales en este ámbito.

2.4 El CESE considera que la Comisión ha prestado muy poca atención a los efectos secundarios negativos que ha generado el mercado único de manera no deliberada. La normativa de la UE en torno a los mercados financieros ha sido demasiado endeble para poner fin a una supervisión deficiente y evitar un tipo de actividad empresarial orientada hacia los intereses cortoplacistas de un grupo privilegiado de accionistas. Hay que

prestar más atención a la mejora de la gobernanza empresarial. Las máximas prioridades han de ser el aumento de la transparencia y la asunción de responsabilidades para garantizar que el mercado único contribuye a desarrollar un entorno legal que respete los intereses legítimos de todas las partes interesadas.

2.5 Es notable la firmeza con que la Comisión sostiene que estas doce nuevas prioridades contribuirán al crecimiento, la creación de empleo y el refuerzo de la confianza en el mercado único. El CESE cree que la historia de la introducción del mercado único demuestra que algunas de las medidas adoptadas en el pasado han tenido una amplia repercusión a corto plazo. Una reivindicación de éxito excesivamente explícita y concluyente, aunque prematura, únicamente podrá generar frustración entre los ciudadanos de la UE, especialmente ante la falta de pruebas sólidas sobre la base de evaluaciones de impacto. Lejos de crear una nueva dinámica, ello podría tener como consecuencia un menoscabo aún mayor del mercado único⁽⁵⁾. La Comisión ha de demostrar un enfoque más realista con una comunicación de tono equilibrado.

2.6 Cabe lamentar que las Actas del Mercado Único I y II no pongan de manifiesto la importancia de garantizar la confianza a la hora de hacer valer los derechos. El CESE sigue esperando con impaciencia que se ponga por fin a disposición de los consumidores europeos un instrumento colectivo y eficaz para el recurso judicial. Si la liberalización de los mercados y el incremento de la competencia son objetivos fundamentales de la política del mercado único y desempeñan un importante papel para posibilitar la libre elección de los consumidores, éstos también precisan un sólido marco de derechos que los proteja a la hora de adquirir bienes y servicios, así como que se respeten verdaderamente estos derechos. Diversos estudios han llegado a la conclusión de que la ejecución de los distintos instrumentos de la UE es lenta y su cumplimiento relativamente endeble, especialmente en situaciones transfronterizas, por lo que la Comisión ha de proponer urgentemente medidas vinculantes en relación con nuevos instrumentos que garanticen el cumplimiento.

2.7 Desgraciadamente, de doce iniciativas solamente se ha calificado una como medida para los consumidores, y ello a pesar de que son varias las prioridades que repercuten significativamente en la vida cotidiana de los consumidores europeos⁽⁶⁾. Esperamos que esta circunstancia no refleje la posición general de la Comisión en materia de política de consumidores. Como se señala en los informes Monti y Grech, es importante demostrar amplitud de miras y percibir a los consumidores como interlocutores independientes, y no como apéndices de

⁽³⁾ FLASH-IT, *Policy Research Alert 5 – Employment*, octubre de 2012.

⁽⁴⁾ Comunicado de prensa de Eurostat de 31 de octubre de 2012.

⁽⁵⁾ Monti 2010: «Ello erosionaría la base de la integración económica y del crecimiento y el empleo en toda la UE, en un momento en el que la aparición de nuevas potencias mundiales y de graves desafíos medioambientales hace más necesaria que nunca la cohesión en la UE, atendiendo al interés de los ciudadanos europeos como de una gobernanza global eficaz».

⁽⁶⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2012, sobre «El Acta del Mercado Único: próximos pasos para el crecimiento».

la política empresarial, con vistas a crear un mercado único que redunde en beneficio de todos. El CESE coincide con la Comisión en que, tras las cincuenta propuestas y las doce primeras prioridades, el mercado único tiene aún potencial sin aprovechar. Sin embargo, desde el punto de vista de los consumidores, la Comisión podría y debería haber hecho más hincapié en priorizar iniciativas que respondieran a los deseos de los consumidores, tal como se ha subrayado anteriormente en un dictamen del CESE (7).

2.8 El CESE también se ve sorprendido por la falta de sensibilización que revela esta Comunicación en materia de colaboración social. Será imposible restablecer la confianza si la participación de los interlocutores sociales en las políticas de la UE se restringe al ámbito político de la DG Empleo. Igualmente, es necesario consultar a los interlocutores sociales acerca de las diversas actividades propias de la DG Mercado Interior.

2.9 Tal como ha señalado el CESE en dictámenes precedentes, toda propuesta relativa a las transacciones transfronterizas con consumidores deberá alcanzarse de manera gradual, comenzando por los contratos comerciales de venta transnacional entre empresas (B2B) a modo de realizaciones piloto. A la espera de que se apruebe una propuesta cualquiera en relación con las transacciones de empresa a consumidor (B2C), no se deberán emprender nuevas iniciativas de carácter facultativo por lo que respecta a los contratos comerciales de venta transfronterizos.

3. Las doce primeras prioridades y los elementos ausentes – Situación actual

3.1 La Comisión ya ha presentado once de las doce propuestas legislativas correspondientes a acciones clave, y el CESE ha elaborado dictámenes acerca de dichas propuestas (8). El CESE pide al Parlamento, la Comisión y el Consejo que, sin que ello suponga una merma de la calidad, actúen con celeridad para garantizar la adopción de estas propuestas legislativas antes de que finalicen los mandatos del Parlamento y la Comisión en la primavera de 2014. Los Estados miembros han de aplicar correctamente la legislación adoptada y asegurar su cumplimiento para garantizar la igualdad de condiciones; además, las barreras que se han levantado carecen de justificación, y el funcionamiento correcto del mercado único pasa por eliminar los motivos de discriminación.

3.2 La retirada del Reglamento Monti II no soluciona los problemas que ha creado el Tribunal Europeo de Justicia con sus sentencias sobre el desplazamiento de trabajadores. Hay que encontrar una solución a la situación actual, toda vez que ésta impide a los trabajadores el pleno ejercicio de sus derechos. La Comisión ha de garantizar que los derechos sociales fundamentales no se ven restringidos por las libertades económicas. La Comisión debería examinar una propuesta para añadir a los Tratados europeos un Protocolo de progreso social. Un protocolo de estas características esclarecería la relación entre los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas confirmando que el mercado único no es un objetivo de por sí, sino que se creó para llevar el progreso social a todos los ciudadanos de la UE (de hecho, en aplicación del apartado 3 del

artículo 3 de la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea). También debería dejar claro que las libertades económicas y la normativa sobre competencia no pueden cobrar prioridad frente a los derechos sociales fundamentales y el progreso social, y que no pueden interpretarse bajo ningún concepto en el sentido de que otorgan a las empresas el derecho a soslayar o eludir las disposiciones y prácticas nacionales en materia social y de empleo, o para imponer una competencia desleal a las retribuciones y a las condiciones laborales.

3.3 El CESE ha señalado algunas medidas ausentes del Acta del Mercado Único I que, en su opinión, contribuirían a reforzar la confianza de los ciudadanos. Entre estas medidas cabe mencionar la revisión de la Directiva sobre los derechos de autor, los impuestos sobre los derechos de autor, la neutralidad de la red, el protocolo de progreso social, las microempresas y las empresas familiares, las medidas para apoyar la creación de nuevas empresas y la expansión de las existentes, o el endeudamiento excesivo y las transferencias interbancarias, con vistas a consolidar las operaciones en la zona única de pagos en euros (SEPA).

4. Las doce nuevas prioridades

4.1 Transporte

El CESE valora positivamente las medidas encaminadas a mejorar la interconexión del mercado único en el transporte ferroviario, marítimo y aéreo, aunque cree que se echa en falta un enfoque global porque la propuesta de la Comisión no incluye acciones relacionadas con los servicios de mercancías por ferrocarril, el transporte vial –que constituye el mayor segmento de transporte de mercancías y pasajeros– y del transporte multimodal, como un medio para optimizar la eficiencia del transporte.

4.1.1 Transporte ferroviario

La manera en que se define y propugna la privatización del transporte ferroviario no refleja el hecho de que, en importantes regiones europeas, se deben tener presentes otras motivaciones además de las puramente económicas para mantener a flote el transporte público. La introducción de la rentabilidad como único criterio podría menoscabar la función pública de los sistemas de transporte ferroviario. No basta con evaluar el éxito, o no, de la privatización basándose únicamente en el ahorro. La principal consideración ha de recaer en la calidad y en la seguridad de trabajadores y usuarios.

4.1.2 Transporte marítimo

Solamente se podrá llegar a un verdadero mercado único de la navegación si se le garantizan las mismas condiciones de funcionamiento que a otras modalidades de transporte. Ello implica avanzar con mayor determinación hacia una simplificación administrativa –por ejemplo, aduanera– de la navegación que tiene lugar dentro de la UE. Las mercancías de la UE deben recibir un trato diferenciado de las procedentes de terceros países –recurriendo en particular al manifiesto electrónico– para reducir la carga burocrática y delegar la responsabilidad en el transportista. En resumen, los bienes inspeccionados a su entrada en la Unión Europea no necesitan ser sometidos a una nueva inspección en otro puerto de destino dentro de la Unión.

(7) DO C 299 de 4.10.2012, p. 165.

(8) DO C 24 de 28.1.2012, p. 99.

Por un lado, ello ayudaría a crear un transporte marítimo sin barreras dentro de la UE, mientras que, por el otro, se establecerían las anheladas autopistas del mar: unas rutas marítimas clave entre puertos de la UE, con combinación con otras modalidades de transporte. El CESE está elaborando en la actualidad un dictamen sobre el «crecimiento azul», y tiene previsto presentar propuestas de orden pragmático a principios de 2013.

4.1.3 Transporte aéreo

A la vez que reconoce la importancia de las medidas adoptadas para luchar contra la actual fragmentación del espacio aéreo europeo, el CESE lamenta no se haya presentado todavía la revisión del Reglamento relativo a los derechos de los pasajeros aéreos, que aborda las indemnizaciones y los servicios de ayuda para los pasajeros en caso de denegación de embarque, cancelaciones o grandes retrasos. Es necesario aclarar y actualizar la legislación de la UE, tanto por lo que respecta a su ámbito de aplicación como a la interpretación de determinadas disposiciones generales. El CESE también solicita a la Comisión que presente una propuesta legislativa para exigir a las compañías aéreas que garanticen la protección de todos los pasajeros en caso de insolvencia de la propia empresa, y que actúe contra la proliferación de cláusulas abusivas en los contratos, la falta de transparencia en las tarifas y las dificultades que afrontan los consumidores para ser indemnizados, obligando a las compañías aéreas a adherirse a sistemas de resolución alternativa de litigios (RAL) y a cumplir las decisiones adoptadas por las autoridades aeronáuticas nacionales.

4.2 Energía

La ausencia de competencia hace que en numerosos Estados miembros no exista aún la posibilidad de elegir entre distintos suministradores de energía. La asequibilidad de los servicios, una tramitación eficaz de las reclamaciones, la posibilidad de comparar ofertas y precios, la facilidad para cambiar de proveedor y la transparencia de las tarifas y las cláusulas contractuales son, todos ellos, aspectos aún pendientes de lograr en toda Europa. El CESE pide a la Comisión y al Consejo que supervisen de cerca los mercados energéticos minoristas nacionales y, cuando sea necesario, que actúen con rapidez para garantizar una aplicación eficiente del tercer paquete de medidas sobre la energía atendiendo a los intereses de la ciudadanía. Es importante que los Estados miembros adapten al Derecho interno las disposiciones relevantes recogidas en este tercer paquete de modo que sirvan de ayuda a los ciudadanos vulnerables y eviten la pobreza energética en los países respectivos. El compromiso de los consumidores es un requisito necesario para el éxito de la instalación de contadores inteligentes, que podría tener un potencial de eficiencia energética. Sin embargo, quedan muchas cuestiones por resolver como, por ejemplo, determinar si el beneficio potencial es mayor que el coste para los consumidores, así como cuestiones relacionadas con la protección de datos. Estos problemas deben resolverse lo antes posible en interés de todos los usuarios de la energía.

4.3 La movilidad de los ciudadanos

La Comisión apoya decididamente la movilidad. No obstante, la movilidad no es, de por sí, un objetivo. Para muchas personas no es fácil abandonar su tierra natal, por lo que las

comparaciones con los Estados Unidos no son siempre viables. Los trabajadores y los autónomos que atraviesan fronteras han de hacer frente a menudo a la falta de reconocimiento de sus cualificaciones, horarios de trabajo largos, condiciones laborales precarias, discriminación, desigualdad en el trato o barreras lingüísticas. Mejorar las condiciones laborales y fomentar la igualdad de trato deben ser aspectos integrales de una política activa de mercado laboral en Europa. En particular, el CESE lamenta el hecho de que, tras más de veinte años, no se haya registrado ningún avance en una cuestión tan importante como el reconocimiento de las cualificaciones profesionales⁽⁹⁾. Es necesario fomentar en Europa la movilidad de los becarios, los aprendices y los jóvenes empresarios.

4.4 El acceso a la financiación

Las medidas propuestas para facilitar el acceso a fondos de inversión a largo plazo constituyen un paso positivo. Sin embargo, estas medidas no resolverán los problemas con que se enfrentan las PYME como consecuencia de la falta de capital operativo. La pequeña y mediana empresa constituye la columna vertebral de la economía de la UE y no debe verse discriminada a la hora de acceder a la financiación como consecuencia de una normativa estricta en materia de reservas bancarias⁽¹⁰⁾. El Comité remite a sus dictámenes precedentes sobre el acceso de las PYME a la financiación⁽¹¹⁾. Así las cosas, recomendamos la creación de instrumentos renovables que, proporcionando este tipo de crédito, permitirían a las PYME acceder fácilmente a la financiación sin garantías excesivas⁽¹²⁾. Los avales de estos créditos deben ser asumidos con recursos nacionales o europeos. Los Estados miembros también deberían plantearse otras posibilidades como exoneraciones temporales de impuestos a inversores privados y familiares en PYME de nueva creación, y su ampliación durante un determinado número de años, entre otros incentivos. Tal como se propone en el Acta del Mercado Único I, estas medidas deberían complementar la propuesta de libre movilidad transfronteriza del capital riesgo europeo, que se orienta hacia las empresas innovadoras, aun cuando ello no resuelve la falta de financiación para las demás PYME.

4.5 Entorno reglamentario de las empresas

La propuesta de modernización de la legislación en materia de insolvencia constituye un paso en la dirección adecuada para mejorar el entorno reglamentario de las empresas, especialmente cuando tiene como objetivo brindar una segunda oportunidad a los empresarios. Sigue existiendo una excesiva carga burocrática que las PYME, y en especial las microempresas, son incapaces de gestionar. Pedimos a la Comisión que prosiga sus esfuerzos para reducir la carga administrativa y establecer unos objetivos cuantitativos y cualitativos. A este respecto, se debe mejorar de manera constante la evaluación de impacto. Hasta la fecha, la

⁽⁹⁾ DO C 191 de 29.6.2012, p. 103.

⁽¹⁰⁾ Véase DRC IV.

⁽¹¹⁾ DO C 351 de 15.11.2012, p. 45.

⁽¹²⁾ En Hungría, véase la tarjeta Széchenyi http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2Fwww.iapmei.pt%2Fconferencia%2F1_Laslo_Krisan.ppt&ei=DM29UKvHJNGRhQehsoGwDA&usq=AFQjCNHWIFTTA7fbjHyT1ShycR1qL7kRQ

evaluación de la carga administrativa se ha centrado excesivamente en la propia reglamentación y, en parte como consecuencia de ello, se ha dotado de un carácter demasiado «tecnocrático». La reglamentación de un Estado miembro puede venir motivada por el deseo de mantener la calidad del servicio, algo que redundaría consiguientemente en interés del bienestar público, por lo que no tiene por qué ser innecesaria ⁽¹³⁾.

4.6 Servicios

El CESE acoge con satisfacción que el Acta del Mercado Único II incluya una revisión de la Directiva sobre servicios de pago y resalta que su principal objetivo deberá ser el desarrollo de un mercado de pagos europeo competitivo y que funcione correctamente. Si bien es especialmente importante lograr que los consumidores y las empresas puedan acceder a los servicios de pago, también hay que garantizar una prestación segura, eficiente y económica de dichos servicios. La revisión debería acabar con la práctica de imponer recargos por el uso de los métodos de pago en toda la Unión Europea. Hay que conceder a los usuarios del adeudo domiciliado el derecho a reembolso incondicional tanto para las transacciones autorizadas como para las no autorizadas. Los consumidores han de estar bien protegidos, independientemente del método de pago utilizado y teniendo presente la estricta normativa vigente en algunos Estados miembros en materia de protección de los consumidores. En este contexto, deberían tenerse en cuenta los numerosos beneficios que se derivan para todas las partes afectadas, así como la necesidad de que las PYME que ofrecen estos métodos de pago a sus clientes puedan hacerlo a un coste razonable. El CESE valora positivamente la intención de la Comisión de presentar una propuesta legislativa sobre las tasas multilaterales de intercambio para los pagos con tarjeta.

4.7 Un mercado único digital

El CESE acoge con satisfacción la intención de la Comisión Europea de reducir los costes e incrementar la eficacia en el despliegue de la infraestructura de comunicación de alta velocidad, adoptando una normativa común. El CESE apoya la propuesta de mejorar la conexión de Internet de alta velocidad por banda ancha como una condición de orden técnico para la expansión del comercio electrónico. Es importante que se adopte un modelo coherente para las metodologías de coste utilizadas por las autoridades reguladoras nacionales en toda la Unión Europea, a fin de garantizar que los costes son justos y se calculan con arreglo a los mismos estándares. Unos mercados de telecomunicaciones adecuadamente regulados deben garantizar a los consumidores poder de elección. Si no se consigue una verdadera igualdad de acceso a las redes de nueva generación para los nuevos operadores, la calidad de la selección de servicios minoristas para los consumidores se verá falseada o restringida. Todos los competidores han de tener acceso a la infraestructura en igualdad de condiciones, a la vez que se debe garantizar a los nuevos participantes y a los operadores ya establecidos un acceso a las redes a precios razonables, por ejemplo, basados en los costes.

4.8 Facturación electrónica en la contratación pública

Las empresas vienen abogando desde hace tiempo por un uso generalizado de la facturación electrónica, también en las acti-

vidades transfronterizas. Así pues, respaldamos enérgicamente la propuesta de introducirla como norma general en los contratos de las administraciones públicas. No obstante, los formularios electrónicos deben poderse utilizar también en la presentación de ofertas, toda vez que el hecho de que no se haga uso de ellos es uno de los motivos que explican la reducida participación en licitaciones públicas de PYME procedentes de otros Estados miembros (véase también el programa de trabajo de la Comisión para 2013).

4.9 Consumidores

4.9.1 En la Unión Europea es posible encontrar todavía en el mercado productos de consumo peligrosos, incluidos algunos que ostentan la marca CE, lo cual plantea riesgos para la salud y la seguridad que podrían evitarse. Así pues, el CESE valora positivamente que la Comisión Europea proponga un paquete legislativo sobre seguridad de los productos consistente en un instrumento de vigilancia del mercado único para todos los productos no alimentarios, una propuesta de nueva Directiva relativa a la seguridad general de los productos, así como un plan marco plurianual de vigilancia del mercado. La revisión deberá aportar mayor claridad sobre cómo interactúan las distintas legislaciones de la UE relativas a la seguridad de los productos. En particular, es necesario reforzar y esclarecer las responsabilidades de los fabricantes. Hay que garantizar el mismo nivel de cumplimiento en toda la Unión Europea y la eficacia de las actividades de supervisión del mercado en el conjunto de la UE.

4.9.2 Es necesario examinar expresamente los productos atractivos para los niños y se debe mantener la prohibición de los productos que imitan los alimentos. La política de la UE debe constituir un importante paso adelante en aras de la seguridad y la salud. Hay que prestar atención a la competencia desleal que sufren las empresas de la Unión, para las que la normativa de la UE es de obligado cumplimiento. La revisión de la Directiva relativa a la seguridad general de los productos (SGP) debería impedir eficazmente la comercialización de productos peligrosos, algo que exige un sistema europeo de vigilancia del mercado, con controles efectivos en las fronteras externas de la UE.

4.10 Cohesión social y emprendimiento social

4.10.1 Las propuestas que se presentan en este capítulo, se han reunido de una manera bastante artificial. En momentos de crisis, el CESE reconoce la importancia de centrarse en la lucha contra una mayor exclusión social y pobreza. A este respecto, se ha hecho hincapié en la empresa social como factor fundamental de la estrategia para superar la crisis. No deja de ser decepcionante la ausencia de acciones clave dedicadas al desarrollo y el crecimiento de la economía social y de las empresas sociales. La duodécima acción clave que se propone no aborda la creciente exclusión social ni la pobreza en Europa. Así pues, el CESE recomendaría una acción clave clara y específica para la empresa social, basada en sus recomendaciones proactivas, al considerar que colmará mejor la necesidad de una mayor cohesión social ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Véase el Dictamen del CESE DO C 318 de 29.10.2011, p. 109, § 3.2.

⁽¹⁴⁾ Este aspecto ya quedó de manifiesto en el dictamen del CESE DO C 299 de 4.10.2012, p. 165.

4.10.2 El CESE acoge con satisfacción la propuesta de dar a todos los ciudadanos de la UE acceso a una cuenta de pago básica, a fin de garantizar que las comisiones de las cuentas de pago son transparentes y comparables, así como para simplificar el cambio de banco. El CESE espera que la Comisión presente esta vez legislación vinculante, en contraste con la recomendación formulada en julio de 2011, que suscitó numerosas críticas por su carácter voluntario. El CESE señala que la transparencia y la posibilidad de que disponen los consumidores para comparar las comisiones de las cuentas de pago han sido muy deficientes, si no rotundos fracasos. La propuesta legislativa de la UE debe garantizar que todo consumidor tiene derecho a acceder a una cuenta de pago básica y suprimir cualquier obstáculo para cambiar de banco.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

La siguiente enmienda, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate (artículo 39.2 del Reglamento interno):

a) Punto 3.2 (enmienda 5)

3.2 La retirada del Reglamento Monti II no soluciona los problemas que ha creado el Tribunal Europeo de Justicia con sus sentencias sobre el desplazamiento de trabajadores. Hay que encontrar una solución a la situación actual, toda vez que ésta impide a los trabajadores el pleno ejercicio de sus derechos. La Comisión ha de garantizar que los derechos sociales fundamentales no se ven restringidos por las libertades económicas. La Comisión debería examinar una propuesta para añadir a los Tratados europeos un Protocolo de progreso social. Un protocolo de estas características esclarecería la relación entre los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas confirmando que el mercado único no es un objetivo de por sí, sino que se creó para llevar el progreso social a todos los ciudadanos de la UE (de hecho, en aplicación del apartado 3 del artículo 3 de la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea). También debería dejar claro que las libertades económicas y la normativa sobre competencia no pueden cobrar prioridad frente a los derechos sociales fundamentales y el progreso social, y que no pueden interpretarse bajo ningún concepto en el sentido de que otorgan a las empresas el derecho a soslayar o eludir las disposiciones y prácticas nacionales en materia social y de empleo, o para imponer una competencia desleal a las retribuciones y a las condiciones laborales. La Comisión introdujo dos propuestas legislativas encaminadas a mejorar y reforzar la transposición, aplicación y ejecución efectiva de la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores. La primera de ellas, sobre el cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, tiene como objetivo potenciar la protección de los trabajadores desplazados temporalmente al extranjero mejorando la información, la cooperación administrativa y los controles, y se halla aún en fase de debate. La segunda, relativa al ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios (Monti II) se ha rechazado.

En cuanto al principio de equiparación de los derechos sociales fundamentales con las libertades de naturaleza económica, el CESE considera que el Derecho primario en concreto debe garantizar dicho enfoque. Asimismo, recuerda que ya en el tercer considerando del Preámbulo y más concretamente en el artículo 151 del TFUE se establece el objetivo de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso. Por tanto, pide expresamente que se añada un «Protocolo de progreso social» a los Tratados, para consolidar el principio de equiparación entre los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas, y de esta manera clarificar que ni las libertades económicas ni las normas de competencia deben tener primacía sobre los derechos sociales fundamentales y determinar claramente la repercusión de los objetivos de la Unión en materia de progreso social⁽¹⁾.

Exposición de motivos

Se hará oralmente.

Resultado de la votación de la enmienda:

Votos a favor: 77

Votos en contra: 114

Abstenciones: 11

⁽¹⁾ DO C 376 de 22.12.2011, p. 74.

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 la Regiones — Una asociación del Espacio Europeo de Investigación reforzada en pos de la excelencia y el crecimiento

[COM(2012) 392 final]

(2013/C 76/06)

Ponente: **Daniela RONDINELLI**

El 17 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de la Regiones — Una asociación del Espacio Europeo de Investigación reforzada en pos de la excelencia y el crecimiento

COM(2012) 392 final.

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

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 120 votos a favor y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Para el Comité Económico y Social Europeo (CESE), la realización del Espacio Europeo de Investigación (EEI) representa un objetivo prioritario para favorecer el crecimiento y el desarrollo económico, social y cultural de la UE, así como la excelencia científica y la cohesión entre los Estados miembros, las regiones y la sociedad. La política de financiación prevista en el programa Horizonte 2020 debería ser el nivel crucial que permita conseguir este objetivo.

1.2 El CESE ha manifestado en numerosos dictámenes⁽¹⁾ su opinión sobre el EEI y ya ha entablado con la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo un profundo debate al respecto. Por lo tanto, acoge favorablemente la Comunicación.

1.3 El CESE está de acuerdo con la Comisión cuando señala el crecimiento como uno de los objetivos prioritarios del EEI. En la grave crisis económica y social actual, esta referencia reviste una importancia crucial para la sociedad civil organizada europea.

1.4 El CESE cree que la libre circulación de los investigadores, del conocimiento científico y de la tecnología debe constituir la «quinta libertad» del mercado interior.

1.5 El CESE considera que la realización de un espacio unificado de la investigación es un proceso en continua evolución y que el plazo de 2014 es demasiado ambicioso, considerando

que en muchos países europeos se están adoptando medidas de austeridad que recortan las inversiones públicas nacionales en investigación e innovación.

1.6 El CESE acoge la propuesta de realizar el EEI a través de una asociación reforzada basada en las buenas prácticas, y no en la vía reguladora, pero manifiesta su preocupación por el hecho de que los Protocolos de entendimiento suscritos con las organizaciones tengan carácter voluntario, no jurídicamente vinculante, e informal.

1.7 El CESE desea una fuerte voluntad política que pueda sostener sistemas nacionales de investigación eficaces y competitivos que podrán realizarse mejor mediante la revisión «*inter pares*» que deberá basarse en la valorización de la calidad del equipo de investigación, de las estructuras pertinentes y de los resultados.

1.8 El Comité considera que la investigación financiada con fondos públicos debe dar prioridad a los sectores que revistan particular importancia para el bienestar de los ciudadanos europeos y estima que los fondos públicos deben seguir financiando proyectos en el ámbito de una cooperación europea fuerte y compartida.

1.9 El CESE insta a la Comisión y a los Estados miembros a que adopten todas las medidas necesarias para eliminar los obstáculos que se interponen en la realización del EEI vinculados a la ausencia de un mercado de trabajo europeo de los investigadores, a las condiciones laborales, a su movilidad y al sistema de seguridad social.

1.10 El CESE recuerda la urgente necesidad de mejorar la situación de las pensiones y de los fondos de pensiones de los investigadores que participen en proyectos transnacionales y de crear un fondo europeo de pensiones complementario para cubrir o compensar las pérdidas que supone pasar de un país a otro y de un sistema de seguridad social a otro.

⁽¹⁾ DO C 95 de 23.4.2003, p. 48; DO C 218 de 11.9.2009, p. 8; DO C 306 de 16.12.2009, p. 13; DO C 132 de 3.5.2011, p. 39; DO C 318 de 29.10.2011, p. 121; DO C 181 de 21.6.2012, p. 111; DO C 299 de 4.10.2012, p. 72; DO C 229 de 31.7.2012, p. 60; DO C 44 de 15.2.2013; el Dictamen del CESE «Tecnologías facilitadoras esenciales»; el Dictamen del CESE «Cooperación internacional en investigación e innovación» y el Dictamen del CESE «Acceso a la información científica - Inversiones públicas». (Véase la página 43, 48 del presente Diario Oficial).

1.11 El Comité advierte que las nuevas iniciativas propuestas por la Comisión no deberían comprometer ni neutralizar todos los esfuerzos para reducir las cargas administrativas de los investigadores en el seno del EEI.

1.12 El CESE recuerda a la CE y a los Estados miembros la necesidad de adoptar todas las iniciativas dirigidas a la efectiva eliminación de las discriminaciones, las desigualdades y las diferencias de género que siguen existiendo en el mundo académico, científico y de la investigación. Y en particular, celebra la decisión de garantizar la presencia, al menos, del 40 % de las mujeres en todos los comités que participen en la contratación y la elaboración o revisión de los criterios para la evaluación de los proyectos y en los que establezcan las políticas laborales en los centros académicos, de investigación y de la ciencia.

1.13 El CESE acoge favorablemente la propuesta de la CE de elaborar una hoja de ruta para el desarrollo de las infraestructuras electrónicas que sostienen la ciencia electrónica, y se remite a su dictamen ⁽²⁾ sobre la Comunicación ⁽³⁾ relativa al acceso, conservación y difusión de los resultados de la investigación y de los conocimientos científicos.

1.14 El CESE apoya el llamamiento del mundo de la investigación y de la comunidad científica europea ⁽⁴⁾ a los jefes de Estado y de Gobierno, así como a los presidentes de las instituciones de la UE, en el sentido de que Europa no puede permitirse perder sus mejores talentos, investigadores y docentes, especialmente si son jóvenes; que la financiación europea es esencial para aumentar la eficiencia y eficacia de las financiaciones nacionales y para mejorar la competitividad paneuropea e internacional; y por consiguiente, pide que no se reduzca la partida de gasto en el futuro presupuesto europeo 2014-2020.

1.15 El CESE considera que, por lo que respecta al anuncio de hacer un repertorio de las actividades que habrá que desarrollar en los ámbitos prioritarios, el Foro para la difusión y transmisión de los resultados de los proyectos científicos y de investigación, y la evaluación final de los resultados generados por la Comunicación, habría que prever la plena y efectiva participación de la sociedad civil interesada en el EEI.

1.16 Por todo ello, el CESE desea que se constituya en su seno un grupo de alto nivel que sea punto de referencia para las instituciones europeas en las diferentes futuras fases de evaluación, seguimiento y toma de decisiones en la realización del EEI.

2. Introducción

2.1 El CESE ha expresado en numerosos dictámenes su opinión sobre el EEI, que sigue siendo válida y pertinente. Asimismo, acoge favorablemente la Comunicación, que tiene como objetivo el establecimiento de una asociación reforzada que pone de relieve la urgente necesidad de que la UE y los Estados miembros mantengan y amplíen los compromisos contraídos.

⁽²⁾ Dictamen del CESE «Acceso a la información científica - Inversiones públicas».

⁽³⁾ COM(2012) 401 final.

⁽⁴⁾ Carta abierta de 42 premios Nobel y cinco galardonados con las medallas Fields: 23.10.2012, <http://erc.europa.eu/>

Los progresos efectuados en los Estados miembros no han sido homogéneos y, en algunos casos, siguen siendo lentos. El aspecto innovador de la Comunicación reside en el hecho de que hace extensiva la colaboración entre la Comisión y los Estados miembros a las organizaciones vinculadas al EEI ⁽⁵⁾. El CESE estima necesaria **una cooperación reforzada más amplia y eficaz**.

2.2 El CESE comparte el punto de vista de la Comisión en el sentido de que la realización del EEI debe apoyar el crecimiento económico, la excelencia científica y la cohesión entre regiones, países y sociedades. Al mismo tiempo, debe tener en cuenta y desarrollar la necesaria interacción entre ciencia y mercado, entre innovación y empresa, entre nuevas formas de la organización del trabajo y un mundo de la investigación cada vez más interrelacionado.

2.3 El CESE considera que, en el actual contexto de crisis mundial, es necesario adoptar medidas más precisas y enérgicas, tanto para superar los efectos negativos de la fragmentación nacional en la elaboración y aplicación de las políticas de investigación como para optimizar las actividades que tienden a mejorar la eficacia de tales políticas. Por otra parte, las medidas deben dirigirse a aumentar la competencia sana y leal, así como las sinergias transfronterizas entre los sistemas nacionales de investigación, y a facilitar la carrera de los investigadores, la movilidad y la libre circulación de los conocimientos ⁽⁶⁾.

2.4 La consulta pública efectuada para elaborar la Comunicación puso de relieve que:

- **para los investigadores**, las principales preocupaciones son el escaso atractivo de las carreras, la limitada libertad de movimiento y la falta de oportunidades para el intercambio de ideas;
- **para las organizaciones que financian o dirigen actividades de investigación**, se debe realizar una mayor coordinación y desplegar esfuerzos mayores y mejores para alcanzar la excelencia, a fin de afrontar los grandes desafíos actuales en Europa y en el mundo. La cooperación transfronteriza paneuropea y unas infraestructuras adecuadas de acceso a bancos de datos, resultados y publicaciones son elementos indispensables. La sociedad civil vinculada a la investigación debe participar en mayor medida en el proceso decisorio del EEI;
- **para el sector privado**, existe una preocupación general por la falta de investigadores altamente cualificados y formados. También la industria pide con fuerza una mayor colaboración entre, por una parte, el sector de la enseñanza y el de la ciencia y, por otra, el sector empresarial; las empresas consideran que el mundo académico, el sector privado y el empresarial no colaboran suficientemente;

⁽⁵⁾ El 17 de julio de 2012, la Comisión firmó Protocolos de entendimiento con la Asociación Europea de Organizaciones de Investigación y Tecnología (EARTO), Nordforsk, la Liga de Universidades Europeas de Investigación (ILLERU), la Asociación de la Universidad Europea (EUA) y Science Europe.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 final.

— **los Estados miembros y los países socios** coinciden en afirmar que son necesarias acciones concretas dirigidas a la realización del EEL, y prefieren un método basado en las buenas prácticas a un eventual planteamiento legislativo.

3. Reforzar los sistemas nacionales de investigación para hacerlos más eficaces, abiertos y competitivos

3.1 El CESE comparte la idea de la Comisión de reforzar los sistemas nacionales de investigación a través de las buenas prácticas, y está de acuerdo en que la asignación de los recursos debe efectuarse por medio de convocatorias abiertas de propuestas, evaluadas por grupos de expertos (**revisión inter pares** ⁽⁷⁾) del Estado miembro en cuestión, de otros Estados miembros o de terceros países. La **evaluación de la calidad** de los equipos de investigación, de las instituciones participantes y de los resultados obtenidos deberá servir de base a las decisiones adoptadas en materia de financiación pública institucional. En muchos casos, los investigadores, los equipos, las propuestas y los programas de investigación aún no son evaluados con arreglo a estándares comparables, aunque se trate de proyectos e investigaciones realizados y financiados de forma similar. Para el CESE, ello representa una pérdida de valor inaceptable en un momento en el que en varios Estados miembros se ha reducido sensiblemente la dotación presupuestaria para la investigación.

3.2 El CESE es consciente de que la investigación europea es una de las mejores del mundo. La investigación en las universidades e instituciones científicas ha permitido a las empresas europeas ser líderes y estar en la vanguardia del desarrollo tecnológico y ocupar puestos de primer orden. Por este motivo el CESE manifiesta su preocupación por la conclusión a la que llega la Comisión en la evaluación de impacto, al afirmar que la brecha entre Europa, Estados Unidos, Japón y otras economías desarrolladas se está haciendo cada vez más evidente ⁽⁸⁾. Ello parece indicar que Europa está perdiendo terreno en la producción de conocimientos y que los países líderes en innovación a nivel mundial superan a la UE-27 en algunos indicadores. Frente a la crisis mundial y al consiguiente cambio en las relaciones de fuerza, el CESE considera que el EEI debe consolidar la preeminencia de la ciencia europea, cuya calidad y niveles de excelencia deben servir de ventaja competitiva cuando se entre en competencia con otros agentes internacionales.

3.3 En 2002, la UE decidió que las inversiones de todos los Estados miembros en I+D debían alcanzar el 3 % del PIB europeo ⁽⁹⁾. Los repetidos fracasos a la hora de conseguir este objetivo y su aplazamiento a 2020 llevan al CESE a preguntarse si se conseguirá este objetivo. El CESE está de acuerdo en que una de las prioridades del EEI debe ser el crecimiento, sobre todo en la grave crisis económica y social actual, y manifiesta su gran

preocupación por los considerables recortes que está sufriendo la investigación a consecuencia de las políticas de austeridad.

3.4 Uno de los pilares del Espacio europeo de la educación superior, estrechamente vinculado a la realización del EEI, consiste en promover la movilidad para mejorar la formación de estudiantes, profesores e investigadores de manera efectiva. Estos recortes harán difícil que muchos investigadores puedan beneficiarse del EEI y complicarán su plena participación en el mismo. El CESE manifiesta su inquietud por las decisiones adoptadas ⁽¹⁰⁾.

3.5 El CESE reafirma su convicción de que los sistemas nacionales de investigación eficaces y competitivos requieren una fuerte voluntad política, e insta a la UE y a los Estados miembros a que progresen de forma más decidida y rápida a la hora de hacer frente a los compromisos contraídos.

3.6 En los últimos años, la investigación financiada con fondos públicos parece haber abandonado sectores estratégicos para el bienestar de los ciudadanos europeos, cuando dichos sectores deberían representar ámbitos innovadores para el EEI, sobre todo en el marco de una cooperación europea compartida.

3.7 Por otra parte, el CESE recuerda que, para optimizar o redefinir el apoyo económico a los sistemas nacionales de investigación, hay que huir de la falsa dicotomía entre ciencia aplicada y ciencia fundamental, en la que parecen caer algunos Estados miembros dispuestos a reducir sus presupuestos. Ello representa un serio obstáculo para el acceso a recursos y financiación.

4. La cooperación transnacional

4.1 En la UE la cooperación en la investigación paneuropea se ha concentrado en algunas grandes iniciativas ⁽¹¹⁾. Sin embargo, solo el 0,8 % de los créditos de los presupuestos públicos ⁽¹²⁾ para investigación y desarrollo se utiliza para programas conjuntos de los Estados miembros, incluidos los sostenidos o cofinanciados por la Comisión, a pesar de que hay pruebas que demuestran que, por medio de la cooperación transnacional, es posible mejorar el nivel de las actividades de I+D, abarcar nuevos sectores y obtener ayudas públicas y privadas para proyectos conjuntos. **Ello confirma la necesidad de disponer, en toda Europa, de un tupido tejido de redes del conocimiento.**

⁽⁷⁾ Principios fundamentales enunciados en las «Directrices voluntarias sobre las condiciones marco de la programación conjunta en materia de investigación», CEEI – GPC, 2010.

⁽⁸⁾ El informe «Innovation scoreboard 2011» de la UE demuestra que Estados Unidos, Japón y Corea del Sur presentan un rendimiento superior al de la Europa de los 27. El espacio ocupado por las economías emergentes como Brasil, China y la India está aumentando y su peso en I+D está alcanzando una mayor importancia.

⁽⁹⁾ En 2008 las inversiones suponían el 1,92 % del PIB europeo, mientras que en Estados Unidos suponían el 2,79 % (EUROSTAT, 2008).

⁽¹⁰⁾ Patrizio Fiorilli, portavoz del Presupuesto de la Comisión, declaró en octubre de 2012 que se recortarán las asignaciones del presupuesto de la UE y de los Estados miembros para las becas Erasmus.

⁽¹¹⁾ Por ejemplo, los programas marco, la Agencia Espacial Europea, el Laboratorio europeo de biología molecular y la Organización europea para la investigación nuclear.

⁽¹²⁾ El GBAORD es el criterio que mide las asignaciones presupuestarias, las inversiones y las medidas de apoyo que los gobiernos nacionales dedican a investigación y desarrollo.

4.2 La introducción de nuevos programas de financiación de la investigación –como la **subvención para sinergias del CER**, lanzada en 2012, que sostiene a pequeños grupos transfronterizos (y, en general, interdisciplinarios) de investigadores–, puede contribuir a demostrar el valor añadido y la complementariedad del trabajo en común, siempre y cuando tales grupos sean creativos en la gestión y compartan de una forma nueva conocimientos complementarios, capacidad y recursos.

4.3 Por otra parte, sigue habiendo obstáculos y barreras para el acceso de los extranjeros a los centros nacionales de investigación de interés europeo y para el acceso a las infraestructuras de investigación paneuropea por parte de los científicos que trabajan en los Estados miembros no participantes. En ambos casos, el acceso se concede sobre la base de la preferencia nacional. El CESE cree que tales dificultades impiden la plena realización del EEI.

4.4 El CESE considera que el anunciado repertorio de actividades –que revelaría los puntos fuertes, los puntos débiles y las lagunas de la cooperación científica transnacional– no solo debería basarse en las informaciones facilitadas por los Estados miembros, sino que también debería garantizar una participación real y efectiva de la sociedad civil vinculada o interesada en el EEI.

5. Abrir el mercado de trabajo a los investigadores

5.1 Contratación de investigadores

A pesar de los esfuerzos realizados, siguen existiendo barreras a la contratación abierta, transparente y basada prioritariamente en el mérito. No siempre los criterios de selección son debidamente anunciados ni se conocen las normas para la selección de los componentes del tribunal de evaluación que, por lo general, no son comparables entre Estados miembros (por ejemplo, el Portal Euraxess). La Comisión señala que un cierto número de puestos de investigadores no se cubre sobre la base del mérito, aunque no se conoce el número exacto ⁽¹³⁾. La recomendación relativa a la Carta Europea del Investigador y el Código de Conducta para la Contratación de Investigadores y la Asociación Europea para los Investigadores ⁽¹⁴⁾ han tenido algunos efectos positivos a nivel nacional e institucional. Sin embargo, la aplicación de los principios de la Carta y del Código sigue siendo demasiado lenta. El CESE teme que la falta de un mercado de trabajo para los investigadores más integrado y que ofrezca más garantías puede constituir un obstáculo difícil de superar para completar el EEI antes de 2014.

⁽¹³⁾ Hay cerca de 40 000 puestos vacantes de investigadores al año, 9 600 de los cuales corresponden a catedráticos universitarios (Technopolis, 2010).

⁽¹⁴⁾ Para apoyar la aplicación concreta de la Carta y del Código, en 2008 la CE lanzó la «Estrategia de recursos humanos para los investigadores que incorpora la Carta y el Código» y en 2009 estableció un «Grupo de estrategia institucional para los recursos humanos» con el objeto de constituir una plataforma para el intercambio de las mejores prácticas entre los interesados de toda Europa.

5.2 Condiciones de trabajo

Las condiciones laborales de los investigadores difieren considerablemente de un Estado miembro a otro, y en algunos casos no resultan suficientemente interesantes para atraer a los jóvenes, mantener a los profesionales expertos y atraer a investigadores extranjeros. Los criterios de promoción, las perspectivas de carrera y los sistemas de retribución aún varían demasiado de un país a otro. No siempre las instituciones reconocen la movilidad como indicador del rendimiento académico. En los países más afectados por la crisis ya se registra un notable aumento en el número de investigadores jóvenes o expertos que buscan alternativas, incluso fuera de Europa. La Comisión no puede ignorar esta pérdida de recursos humanos en el sector científico y en la investigación, y el CESE insta a la Comisión a que adopte medidas urgentes y concretas para frenarla, en colaboración con los Estados miembros.

5.3 Movilidad

También las condiciones de transferibilidad y de acceso a las subvenciones y financiaciones constituyen un obstáculo a la movilidad de los investigadores, que no siempre pueden conservar sus propias subvenciones nacionales (es el caso en trece Estados miembros), y no siempre los equipos de investigadores pueden incluir a socios extranjeros en sus proyectos nacionales de investigación, porque en varios países (once Estados miembros), los beneficiarios deben ser instituciones nacionales. En cuatro Estados miembros las becas de estudio no son accesibles a los ciudadanos extranjeros.

5.4 Seguridad social

Como ya hizo en su Dictamen sobre el programa Horizonte 2020 ⁽¹⁵⁾, el CESE recuerda la urgente necesidad de mejorar la situación de las pensiones y de los fondos de pensiones de los investigadores que participen en proyectos transnacionales y la conveniencia de crear un fondo europeo de pensiones complementarias para cubrir o compensar las pérdidas que supone pasar de un país a otro y de un sistema de seguridad social a otro. Los sistemas de previsión, que muchas veces dan por descontado que los investigadores trabajen para la misma organización durante toda su carrera, tienden a ignorar o simplemente a descartar los años en los que se ha desarrollado una actividad de investigación en otro país. Los esfuerzos desplegados hasta ahora son claramente insuficientes y no han conseguido superar este obstáculo particularmente perjudicial para los jóvenes investigadores.

6. Plena realización de la igualdad entre los sexos e integración de la perspectiva de género en los proyectos de investigación

6.1 En los últimos años se ha registrado, prácticamente en todos los sectores, un importante aumento en el número de investigadoras, pero sigue siendo demasiado bajo el número de investigadoras activas en puestos académicos superiores, como jefes de investigación de alto nivel en los institutos científicos y

⁽¹⁵⁾ DO C 181 de 21.6.2012, p. 111.

en las universidades⁽¹⁶⁾, a pesar de contar con pruebas suficientes que demuestran que los grupos de investigación mixtos tienen un mejor rendimiento y disfrutan de experiencias más amplias, conocimientos compartidos, diferentes puntos de vista y un nivel más alto de inteligencia social. La carrera académica de las mujeres sigue caracterizándose por una fuerte segregación vertical y el «techo de cristal» sigue siendo una realidad, al igual que la segregación laboral⁽¹⁷⁾.

6.2 La diferencia salarial entre hombres y mujeres se mantiene en el ámbito académico y en los centros de investigación, así como en otros sectores de la economía. A este fenómeno contribuyen, entre otros factores, unos sistemas de descripción de los puestos teóricamente «neutros» pero que ignoran las desigualdades de género, el mal reparto de las responsabilidades familiares y la persistencia de la discriminación directa e indirecta⁽¹⁸⁾. Ello supone que el potencial científico femenino está infravalorado y subutilizado, que las mujeres están subrepresentadas y que falta un equilibrio de género en las decisiones en materia de investigación e innovación.

6.3 No todos los Estados miembros se han dotado de políticas nacionales para promover la **integración de una perspectiva de género en la investigación**, lo que limita la calidad y pertinencia de esta última. Una participación más equitativa de las mujeres supondría un aumento de la diversidad en la reserva de talentos, en la mano de obra y en el proceso decisorio, al tiempo que aumentaría la calidad de la investigación. Asimismo, evitaría altos costes económicos e incluso errores debidos a la falta de perspectiva de género en la investigación. La falta de mejoras en el plano de la integración de la perspectiva de género en el contenido de la investigación tendrá consecuencias negativas para los objetivos que se impone el EEI en términos de niveles de excelencia. Una mayor participación de las mujeres contribuirá al crecimiento socioeconómico europeo y a mejorar la excelencia, las prestaciones y los resultados de la investigación.

6.4 El CESE insta a la Comisión y a los Estados miembros a que redoblen sus esfuerzos y adopten iniciativas más eficaces para la efectiva eliminación de las desigualdades de género que persisten en el mundo académico, en la investigación y en la ciencia. En particular, cabe cumplir la promesa de garantizar la presencia de, al menos, un 40 % de mujeres en todos los co-

⁽¹⁶⁾ Las mujeres representan el 45 % de los doctorados, pero solo el 30 % de los investigadores activos, cifra que desciende al 19 % en los puestos superiores del mundo académico. Por término medio, solo el 13 % de los institutos científicos o de investigación de alto nivel está dirigido por mujeres, y solo el 9 % de las universidades. She Figures Preliminary data 2012, «Gender in Research and Innovation: statistics and indicators», del Grupo de Helsinki Mujeres y Ciencia – Comisión Europea <http://ec.europa.eu/>.

⁽¹⁷⁾ El porcentaje de estudiantes universitarias (55 %) y licenciadas (59 %) es más elevado que el de los hombres, pero estos últimos son más numerosos en los niveles superiores. Las mujeres representan solo el 44 % del personal académico de grado inferior, el 36 % de los profesores titulares y el 18 % de los catedráticos.

⁽¹⁸⁾ La Resolución del Parlamento Europeo de marzo de 2012 subraya que la diferencia salarial sigue siendo considerable. Por término medio, las mujeres en la UE ganan el 17,5 % menos que los hombres, cuando representan el 60 % de los nuevos licenciados.

mités que participan en la asignación de los contratos y en la elaboración o revisión de los criterios de evaluación de los proyectos o que establecen las políticas laborales en los centros académicos, científicos y de investigación. La elaboración, ejecución y evaluación de los planes de acción para la igualdad de género en las universidades y en los centros de investigación es otra medida que el CESE valora positivamente, siempre y cuando las mujeres participen activa y plenamente en todo el proceso.

6.5 Por otra parte, el Comité insta a la Comisión Europea a garantizar la participación de la sociedad civil organizada en la elaboración de las recomendaciones con las orientaciones para las modificaciones institucionales dirigidas a promover la efectiva igualdad entre hombres y mujeres en las universidades y en los centros de investigación.

7. Circulación, acceso y transferencia óptimos del conocimiento científico, en particular a través de los instrumentos digitales

7.1 En abril de 2008 la Comisión publicó una recomendación⁽¹⁹⁾ sobre la gestión de la propiedad intelectual en la transferencia de los conocimientos, que incluía un código de buenas prácticas destinado a las universidades y a otros organismos públicos de investigación⁽²⁰⁾. Sin embargo, el código no es suficiente para conseguir los objetivos de la Recomendación.

7.2 El acceso a la información científica es una condición esencial para el éxito del fomento de la investigación y la innovación, y en particular para la competitividad europea. Esto incluye la transferencia de conocimientos entre investigadores y asociaciones de investigación (en especial entre el mundo de la investigación y las empresas), así como entre los investigadores y los ciudadanos, lo que engloba el acceso abierto a las publicaciones. El CESE acoge con satisfacción la Comunicación correspondiente de la Comisión⁽²¹⁾ y se remite a su dictamen⁽²²⁾ específico.

7.3 Por otra parte, el CESE aprueba la intención de elaborar una hoja de ruta para el desarrollo de las infraestructuras electrónicas que sostienen la ciencia electrónica, gracias al acceso a instrumentos y recursos para la investigación.

⁽¹⁹⁾ C(2008) 1329.

⁽²⁰⁾ El fin de ese documento era facilitar a los Estados miembros y a los sujetos interesados un conjunto de prácticas y de políticas para fomentar la transferencia de los conocimientos que, sin embargo, sigue siendo insuficiente. Por otra parte, el personal (por ejemplo, en los departamentos de las universidades dedicados a la difusión y transferencia de los conocimientos) con experiencia en el sector industrial es significativamente más escaso en Europa que en otras partes del mundo, y solo el 5-6 % de los investigadores de la UE ha pasado del sector público al privado o viceversa.

⁽²¹⁾ COM(2012) 401 final.

⁽²²⁾ El Dictamen del CESE «Acceso a la información científica - Inversiones públicas».

7.4 El CESE insta a la Comisión Europea a solicitar y aprovechar plenamente la participación de las organizaciones de la sociedad civil europea interesadas en la investigación y la ciencia en los intercambios periódicos que se anuncian en el marco de la constitución de un foro de los Estados miembros que sirva de punto de referencia para la difusión y transmisión de los resultados de los programas y proyectos científicos.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

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

[COM(2012) 417 final]

(2013/C 76/07)

Ponente: **Antonello PEZZINI**

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

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

COM(2012) 417 final.

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

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

1. Conclusiones y recomendaciones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

— sistemas de control de acceso,

— equipos y programas informáticos para escaneado,

— sistemas e instrumentos de protección,

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

— sistemas e instrumentos de vigilancia y trazabilidad, y

— sistemas de alarma.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Síntesis del documento de la Comisión

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

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

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

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

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

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

4. Observaciones generales

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

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

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

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

⁽⁹⁾ Véase INT/651 - Tecnologías facilitadoras esenciales

⁽¹⁰⁾ DO C 218 de 23.7.2011, p. 38.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Observaciones particulares

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

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

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

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

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

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

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

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

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

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 — Reforzar y centrar la cooperación internacional de la UE en investigación e innovación: un enfoque estratégico

[COM(2012) 497 final]

(2013/C 76/08)

Ponente: **Gerd WOLF**

El 14 de septiembre de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Reforzar y centrar la cooperación internacional de la UE en investigación e innovación: un enfoque estratégico

COM(2012) 497 final.

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

En su 486^o pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 133 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Resumen

1.1 El éxito de la investigación y la innovación es decisivo para la competitividad de Europa en el contexto mundial, es decir, forma la base sobre la que se asientan los puestos de trabajo, las prestaciones sociales y el bienestar. El programa Horizonte 2020 incluye las muy necesarias medidas de apoyo de la UE previstas para ello. La cooperación internacional con socios de países de fuera de la UE forma parte de ellas.

1.2 Esta cooperación tiene numerosos efectos beneficiosos para el progreso de los socios participantes y para el entendimiento entre los pueblos.

1.3 Su utilidad para Europa, sin embargo, depende de manera crucial de la capacidad de atracción del Espacio Europeo de Investigación, así como del prestigio y de la capacidad de rendimiento de las universidades europeas, las instituciones de investigación y las empresas, incluidas las PYME. Uno de los principales objetivos de la Estrategia Europa 2020 es la puesta en práctica, por parte europea, de los prerrequisitos necesarios para ello.

1.4 Por eso resulta aún más importante, en vista de la actual crisis financiera y económica, imponer una política de fomento europea anticíclica y reforzar y hacer atractivo el Espacio Europeo de Investigación, sus fundamentos y su dimensión internacional mediante todas las medidas financieras y estructurales necesarias, así como excluirlo de los recortes. El presupuesto para Horizonte 2020 no debe utilizarse como moneda de cambio en otro tipo de conflictos de intereses.

1.5 El objetivo principal de los acuerdos marco con los países socios debe ser la creación de «condiciones de competencia equilibradas» con derechos y obligaciones recíprocos. Si eso no fuera posible, la normativa europea no debe limitar el campo de acción de los socios de la cooperación más de lo estrictamente necesario para los intereses europeos: la creatividad necesita margen de maniobra.

1.6 Conforme al principio de subsidiariedad, los acuerdos de cooperación relativos a un proyecto deberán celebrarse entre las partes interesadas que participan en el proyecto de cooperación o del que son responsables como organización.

1.7 Las grandes infraestructuras de investigación y los proyectos de demostración de gran envergadura pueden exceder la capacidad de rendimiento y también los usos potenciales de un solo Estado miembro –quizás incluso de la UE en su conjunto– y por lo tanto necesitan, llegado el caso, la participación directa de la Comisión.

1.8 Para el éxito de los proyectos de cooperación internacional son requisitos previos la integridad, la continuidad y la gestión de las reservas durante todo el período, para lo que es necesario tomar precauciones especiales. Además, es necesario garantizar y fomentar una movilidad suficiente de los profesionales involucrados.

1.9 La cooperación internacional no es un fin en sí misma, sino que sirve para unir los esfuerzos de los profesionales y debe estar justificada en cada caso con respecto al valor adicional esperado. No debería convertirse en un vehículo de la política exterior de la Comisión.

1.10 El motivo principal debe ser el interés propio de la UE, así como el fortalecimiento del Espacio Europeo de Investigación y de la capacidad de innovación europea. Por ello las cooperaciones con socios de los países en desarrollo que reciben fondos europeos deberían subvencionarse preferentemente mediante los presupuestos de ayuda al desarrollo.

1.11 Para los socios europeos de la cooperación la inexistencia de una patente común en la UE que garantice la propiedad intelectual es un inconveniente económico determinante. El Comité insta al Parlamento, a la Comisión y al Consejo a que apoyen los planes de una *Patente europea con efecto unitario* y rompan finalmente el bloqueo. Al mismo tiempo se debería introducir un *periodo de gracia* inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar por parte de Europa.

1.12 Para la recopilación de información sobre la aplicación del enfoque estratégico no deberá recurrirse a nuevos instrumentos, sino por ejemplo a partir de las encuestas del *Semestre Europeo*.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 En la Comunicación se presentan los motivos, los objetivos estratégicos y algunos procedimientos de la cooperación internacional en materia de investigación, desarrollo e innovación, lo que implica la colaboración con socios de fuera de la UE.

2.2 Estos objetivos son:

- a) **reforzar la excelencia y el atractivo de la Unión en el ámbito de la investigación y la innovación, así como su competitividad económica e industrial**, accediendo a fuentes externas de conocimientos; atrayendo el talento y las inversiones a la Unión; facilitando el acceso a los mercados nuevos y emergentes; y concertando prácticas comunes para llevar a cabo la investigación y explotar sus resultados;
- b) **hacer frente a los retos sociales mundiales**, desarrollando e implantando soluciones eficaces más rápidamente y optimizando el uso de las infraestructuras de investigación; y
- c) **respaldar las políticas exteriores de la Unión**, coordinándose estrechamente con las políticas de ampliación, vecindad, comercio, Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), ayuda humanitaria y desarrollo y logrando que la investigación y la innovación formen parte integrante de un programa global de acción exterior.

2.3 El nuevo enfoque estratégico con respecto a la cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación se caracterizará por:

- la apertura plena de Horizonte 2020 a participantes de terceros países, lo que permitirá a los investigadores europeos cooperar con los mejores talentos de todo el mundo;
- actividades de cooperación internacional específicas con la escala y el alcance necesarios para maximizar su impacto;
- la elaboración de hojas de ruta plurianuales para la cooperación con los principales países y regiones;
- el refuerzo de la colaboración entre la Comisión, los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes;
- la promoción de unos principios comunes para la realización de la cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación;
- la potenciación del papel de la Unión en las organizaciones internacionales y los foros multilaterales;
- el refuerzo de la aplicación, gobernanza, seguimiento y evaluación.

3. Observaciones generales del Comité

3.1 El éxito de la investigación y la innovación es decisivo para la competitividad en el contexto mundial, es decir, forma la base sobre la que se asientan los puestos de trabajo, las prestaciones sociales y el bienestar. El programa Horizonte 2020 incluye las muy necesarias medidas de apoyo previstas por la Comisión Europea para ello. La cooperación internacional forma parte del programa Horizonte 2020.

3.2 La cooperación internacional en el ámbito de la investigación y la innovación tiene numerosos efectos beneficiosos para el progreso de los socios participantes y para el entendimiento entre los pueblos. Esto se aplica no solo al Espacio Europeo de Investigación sino también al resto del mundo, y por tanto, al tema que se debate aquí. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores sobre este tema ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Véase DO C 306 de 16.12.2009, p. 13.

3.3 En consecuencia, el Comité acoge con satisfacción la nueva Comunicación de la Comisión y apoya en lo esencial sus objetivos y argumentos.

3.4 Las posiciones europeas de negociación al inicio de las asociaciones, así como la utilidad de la cooperación internacional para Europa, dependen de manera crucial de la capacidad de atracción del Espacio Europeo de Investigación, así como del prestigio y de la capacidad de rendimiento de las universidades europeas, las instituciones de investigación y las empresas, incluidas las PYME.

3.5 Uno de los principales objetivos de la Estrategia Europa 2020 es la puesta en práctica, por parte europea, de los pre-requisitos necesarios para ello. Por eso resulta aún más importante, en vista de la actual crisis financiera y económica, imponer una política de fomento europea anticíclica, es decir, no realizar recortes sino reforzar y hacer atractivo el Espacio Europeo de Investigación, sus fundamentos y su dimensión internacional mediante todas las medidas financieras y estructurales necesarias. Ahora bien, precisamente para eso el programa Horizonte 2020 debe disponer al menos del presupuesto propuesto por la Comisión. El Comité reitera sus múltiples llamamientos al Parlamento Europeo y al Consejo para que no permitan restricciones y para que este presupuesto no se convierta en moneda de cambio en los conflictos de intereses.

3.6 La investigación y la innovación eficaces no prosperan en todos los Estados miembros por igual. El Comité reitera sus múltiples llamamientos para que, en aquellos Estados miembros del Espacio Europeo de Investigación que actualmente no cuentan con centros de excelencia en investigación e innovación en cantidad suficiente, se elimine esta desventaja tan pronto como sea posible mediante los fondos estructurales y de cohesión, así como para que, mediante una eficaz política económica y de fomento, se formen investigadores excelentes en número suficiente y se cree un espíritu empresarial innovador. Solo así puede hacerse realidad el útil concepto de «teaming of excellence»⁽²⁾. Por consiguiente, el Comité insta a todos los Estados miembros (y, llegado el caso, también al sector privado) a que hagan realidad de una vez por todas, por su lado, los objetivos de la Estrategia de Lisboa, integrados también a partir de ahora en la Estrategia Europa 2020, y a que dediquen el 3 % del PIB a la investigación y el desarrollo.

3.7 El objetivo declarado de la Comisión es «la apertura plena de Horizonte 2020 a participantes de terceros países, lo que permitirá a los investigadores europeos cooperar con los mejores talentos de todo el mundo». Esta posibilidad existe⁽³⁾, por supuesto, desde hace

muchas décadas, y se utiliza ampliamente. La Comisión debería por tanto presentar más claramente la situación actual y explicar con qué nuevos medios quiere conseguir qué nuevas libertades adicionales, y qué nuevos aspectos se deben permitir y cuáles fomentar.

3.8 La Comisión propone, como un apoyo importante para el éxito de la cooperación internacional, celebrar acuerdos marco con los países socios potenciales. El Comité considera que debe tratarse, en primer lugar, de las naciones industrializadas más innovadoras, capaces y eficientes. Los acuerdos marco deben proporcionar, de modo similar a los acuerdos de libre comercio, sobre todo «condiciones de competencia equilibradas» con derechos y obligaciones recíprocos. Si eso no es posible, la normativa europea no debe limitar el campo de acción de los socios potenciales más de lo estrictamente necesario para los intereses europeos.

3.9 Los acuerdos marco deben evitar toda consideración o influencia ajena y ofrecer suficiente flexibilidad y margen de maniobra para poder cerrar acuerdos que se adapten de manera óptima a los casos particulares y a su respectiva posición de partida: la creatividad necesita margen de maniobra.

3.10 De especial importancia son la integridad, la continuidad y la gestión de las reservas durante toda la duración de los proyectos de cooperación. Se trata de una tarea difícil que requiere precauciones especiales.

3.11 Conforme al principio de subsidiariedad, los acuerdos de cooperación deben celebrarse entre las partes interesadas que participan en el proyecto de cooperación o del que son responsables como organización.

3.12 La Comisión, por su parte, debería participar directamente solo en aquellos casos –como en proyectos científicos y técnicos de gran envergadura– en los que el potencial de un solo Estado miembro, una sola empresa o un solo organismo de investigación no sea suficiente; en tales casos, sin embargo, debería asumir la responsabilidad. El Comité recuerda⁽⁴⁾ que especialmente las grandes infraestructuras de investigación y los proyectos de demostración de gran envergadura pueden exceder la capacidad de rendimiento y también los usos potenciales de un solo Estado miembro –quizás incluso de la UE en su conjunto– que, por lo tanto, necesitan una participación más activa de la Comisión.

⁽²⁾ Véase por ejemplo Peter Gruss en MaxPlanckForschung 3/12, p. 6, ISSN 1616-4172.

⁽³⁾ Véase DO C 306 de 16.12.2009, p. 13, punto 3.2.

⁽⁴⁾ Véase especialmente DO C 181 de 21.6.2012, p. 111, punto 4.3.1.

3.13 Por el contrario, la mayoría de las formas de cooperación internacional se desarrollan a través de los contactos personales entre investigadores, grupos de investigación, empresas (incluidas las PYME) y organizaciones de investigación. Estos contactos suelen surgir y mantenerse en las conferencias especializadas internacionales o en ferias profesionales. Es necesario detectar, reconocer, utilizar y fomentar más claramente estos procesos de autoorganización. El Comité lamenta que sus reiteradas recomendaciones a este respecto no hayan encontrado aún una clara respuesta por parte de la Comisión.

3.14 La movilidad suficiente de los profesionales involucrados en proyectos de cooperación es un requisito previo para el éxito. La Comisión debería reforzar este aspecto, posiblemente de forma análoga a las normas y modelos de financiación para la movilidad dentro de Europa.

3.15 Preocupa al Comité (punto 5 de la Comunicación de la Comisión) que la cooperación internacional por parte de la Comisión pueda convertirse en un fin político en sí misma o en un vehículo de la política exterior de la Comisión. La cooperación no es un fin en sí misma, sino que requiere un esfuerzo adicional, que se justifica exclusivamente en la multiplicación y la suma de conocimientos y capacidades, así como en el producto de las innovaciones. Por lo tanto, los proyectos de cooperación no deben incluir más colaboradores de los que puedan contribuir a aumentar su valor.

3.16 No se trata solo de las prioridades en la asignación de los recursos, sino también de la carga administrativa. Aunque es de esperar que la carga intraeuropea de Horizonte 2020 se pueda reducir mediante las medidas de simplificación anunciadas⁽⁵⁾, todavía requiere una proporción sustancial del tiempo de trabajo de los científicos e investigadores. Añadir medidas de cooperación internacional posiblemente sujetas a procedimientos formales corre el riesgo de inflar aún más la burocracia.

3.17 Otra preocupación se refiere al uso de los recursos financieros de Horizonte 2020, que lamentablemente aún son demasiado limitados. El flujo de estos recursos hacia terceros países fuera de la UE automáticamente priva de ellos al Espacio Europeo de Investigación. Aquí se necesita, en todos los casos, un examen cuidadoso de las prioridades, también teniendo en cuenta el considerable retraso de los Estados miembros. Por lo tanto las cooperaciones que constituyan predominantemente un aspecto de la ayuda al desarrollo, deberían financiarse de preferencia mediante los presupuestos previstos para la ayuda al desarrollo.

3.18 La Comunicación de la Comisión aborda también la cuestión de la propiedad intelectual como motivo para un enfoque «europeo». Si se trata de investigación básica, es principalmente una cuestión de reconocer la prioridad cronológica de un nuevo descubrimiento o conocimiento. Pero incluso en la transición hacia la aplicación práctica entra naturalmente en juego la cuestión de la patentabilidad de la invención.

3.19 Aquí supura desde hace décadas una herida europea: todavía no existe una patente común en la UE. En la Unión, esto se traduce, para todas las empresas y especialmente para las PYME, en un coste muy superior en comparación con sus socios de cooperación no europeos (por ejemplo, los EE.UU.), o incluso en el abandono de la patente, es decir, en la pérdida de la protección de patente. El Comité insta al Parlamento, a la Comisión y al Consejo⁽⁶⁾ a que apoyen plenamente los planes a corto plazo de una *Patente europea con efecto unitario* y rompan finalmente el bloqueo. Acoge favorablemente la decisión del Parlamento Europeo al respecto⁽⁷⁾. Al mismo tiempo se debería introducir un *periodo de gracia* inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar⁽⁸⁾ por parte de Europa.

3.19.1 Además, se deberían examinar y verificar nuevamente las normas de propiedad intelectual en las Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (*Joint Technology Initiatives*) de entramado internacional.

4. Observaciones particulares del Comité

4.1 Según la propuesta de la Comisión, la lista de países que pueden optar a una financiación automática se restringirá al añadir al actual criterio de selección, basado únicamente en la RNB per cápita, otro nuevo basado en el PIB total, salvo en el caso de los países que superen el umbral que se defina.

4.1.1 El Comité considera que es necesario diferenciar. El criterio principal para que la UE subvencione la cooperación con determinados ciudadanos de países de fuera de la UE debería ser exclusivamente el interés específico y las necesidades de las organizaciones europeas, empresas y PYMES, científicos e investigadores, de manera que les permita aumentar sus conocimientos técnicos. El objetivo principal debe ser el fomento del Espacio Europeo de Investigación. Aun cuando para un proyecto se requiera un experto destacado de los países con un PIB más elevado, esta persona debería poder ser subvencionada si no hay otra opción de utilizar sus capacidades y conocimientos para los intereses europeos. El motivo determinante debe ser el interés propio de la UE.

⁽⁶⁾ Consejo de la Unión Europea, 23 de junio de 2011 – 11328/11.

⁽⁷⁾ <http://http://www.europarl.europa.eu/news/es/pressroom/content/20121210IPRO4506/html/La-Euroc%C3%A1mara-da-luz-verde-a-la-patente-%C3%BAnica>

⁽⁸⁾ Véase el dictamen del CESE sobre el «Acceso a la información científica - Inversiones públicas», punto 3.4. (Véase la página 48 del presente Diario Oficial).

⁽⁵⁾ Véase DO C 48 de 15.2.2011, p. 129, punto 1.2.

4.2 En opinión de la Comisión, para aplicar el enfoque estratégico resulta indispensable contar con información objetiva. El Comité acoge con satisfacción la declaración oral del representante de la Comisión de que no se prevé ningún coste adicional para la recogida de datos estadísticos y de otro tipo propuesta en la Comunicación, ya que la Comisión recurrirá a las fuentes existentes. El Comité recomienda, por ejemplo, utilizar las encuestas del Semestre Europeo ⁽⁹⁾, con el fin de evitar cargas adicionales a los empresarios e investigadores.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_en.htm

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 — Hacia un mejor acceso a la información científica: impulsar los beneficios de las inversiones públicas en investigación

[COM(2012) 401 final]

(2013/C 76/09)

Ponente: **Gerd WOLF**

El 17 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Hacia un mejor acceso a la información científica: impulsar los beneficios de las inversiones públicas en investigación

COM(2012) 401 final.

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

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 151 votos a favor y 5 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El acceso a la información científica es un requisito fundamental para promover con garantías de éxito la investigación y la innovación y, por ende, también para la competitividad de Europa. Acceso significa transferencia de conocimientos entre investigadores, entre asociaciones de investigación –en particular entre el mundo de la investigación y la empresa– así como entre los investigadores y los ciudadanos.

1.2 Teniendo presentes las observaciones formuladas a continuación, el Comité respalda los objetivos y propuestas que formula la Comisión por considerar que introducen una simplificación –hecha posible técnicamente gracias a internet– y pueden aumentar la eficacia de la labor investigadora.

1.3 Para llevar a buen puerto estos objetivos, será necesario seguir garantizando la titularidad de los derechos y la propiedad intelectual de los investigadores y sus organizaciones, no deberán crearse cortapisas a la libertad científica y de investigación y no deberán imponerse a los investigadores tareas adicionales o cargas administrativas suplementarias que resten eficiencia a su trabajo.

1.4 El acceso libre (vía internet) a las publicaciones científicas es una manera de completar y ampliar las bibliotecas adecuada a las posibilidades técnicas actuales. Es muy útil, se trata de una práctica que se ha hecho entretanto habitual en muchos lugares, y debería dársele continuidad y completarse. Debe intentarse establecer una simetría general entre Europa y los Estados no europeos.

1.5 La conservación de la información científica (almacenamiento de los datos de la investigación) para su posible utilización posterior es esencial; constituye en la actualidad una de las

buenas prácticas científicas. El Comité acoge favorablemente la intención de la Comisión de apoyar en el futuro las infraestructuras necesarias para este fin. Dado que en los acuerdos de proyecto debe darse un tratamiento detallado al almacenamiento de datos, de común acuerdo con los investigadores interesados y en función de cada disciplina, deberán adoptarse decisiones sobre el volumen, el formato, el nivel de detalle y la descripción (con metadatos).

1.6 Partiendo de esta base, se plantea la cuestión de un acceso libre por internet (es decir, general, global, gratuito y no sujeto ni a control ni a condiciones) a los datos de la investigación almacenados. Este asunto muestra varias facetas, afecta a la cultura de la investigación vigente y debe abordarse de forma muy matizada y cautelosa. Mientras que puede pensarse en áreas de investigación en las que el acceso externo libre puede resultar provechoso y no presentar inconvenientes, en muchos otros ámbitos cabe oponer a esta idea consideraciones determinantes. Por lo tanto, hay que advertir de los riesgos que puede entrañar una generalización.

1.7 Para casos escogidos las posibles soluciones deberían basarse, gradualmente y de manera experimental, en los procedimientos voluntarios autoorganizados de intercambio de datos que se siguen habitualmente en la actualidad (por ejemplo, en el CERN, *World Wide Web*) y probarse empíricamente en un proyecto piloto, de común acuerdo con los científicos activos en el proceso de investigación. No obstante, en los procedimientos administrativos correspondientes los esfuerzos de simplificación recientemente emprendidos no deberán verse obstaculizados por nuevos requisitos o trámites adicionales.

1.8 Ahora bien, el libre acceso a una selección razonable de los datos que constituyen la base de las publicaciones de libre acceso puede ser útil, sobre todo en los casos en que exista una simetría global entre Europa y los Estados no europeos, siempre y cuando la carga adicional que se derive de ello se perciba como aceptable y justificada.

1.9 Todas estas medidas entrañarán en parte costes adicionales considerables para los investigadores y sus organizaciones, que deben ser tenidos plenamente en cuenta en las previsiones presupuestarias y en la asignación de las diferentes partidas del presupuesto.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 La Comunicación se centra en las medidas que la Comisión se propone adoptar para mejorar el acceso a la información científica e impulsar los beneficios de la inversión pública en el ámbito de la investigación.

2.2 Los objetivos de las medidas son:

- acceso a las publicaciones científicas,
- conservación de la información científica,
- acceso a los datos de la investigación.

2.3 Por lo que se refiere al acceso a las publicaciones científicas, en la actualidad se están negociando dos modelos con los editores de publicaciones científicas:

- La «**vía dorada**» (publicación en acceso abierto): el pago de los costes de publicación se transfiere de los lectores (a través de una suscripción) a los autores. Estos costes son normalmente sufragados por la universidad o instituto de investigación al que esté afiliado el investigador, o por el organismo que financie los trabajos de investigación.
- La «**vía verde**» (autoarchivo): el artículo publicado o el manuscrito definitivo revisado por los pares es enviado por el investigador a un archivo en línea durante, antes o después de su publicación. El acceso a este artículo a menudo se retrasa («período de espera») a petición del editor, a fin de que los suscriptores obtengan un beneficio añadido.

2.4 Además, se presenta un calendario en el que se indica la manera en que estos objetivos podrían alcanzarse gradualmente en el marco del programa Horizonte 2020.

3. Observaciones del Comité

El presente dictamen aborda el tema del acceso libre por internet, es decir, un acceso general, gratuito, global e ilimitado, a publicaciones futuras y a los datos de investigación que se hallan en su base, que por lo general también están disponibles en formato digitalizado.

3.1 Dictámenes anteriores

Ya en su dictamen⁽¹⁾ sobre «Cooperación y transferencia de conocimientos entre centros de investigación, Industria y pymes: una condición importante para la innovación», el Comité abordó el tema que aquí se trata y formuló observaciones de fondo que siguen manteniendo su vigencia. Su objetivo era

mejorar la transferencia de conocimientos entre las asociaciones de investigación (en particular, entre el mundo de la investigación y la empresa). Se señalaba que el acceso a la información científica es un factor fundamental para el fomento de la innovación y, por ende, para la competitividad de Europa. Las observaciones también se referían al tratamiento que debe darse a las cuestiones relacionadas tanto con la propiedad intelectual en el proceso de investigación e innovación como con la libertad de las artes y de las ciencias⁽²⁾ ⁽³⁾.

3.2 Titularidad de los derechos y derechos de propiedad intelectual

Por lo que se refiere a la titularidad de los derechos y a los derechos de propiedad intelectual y las organizaciones que los defienden, se trata, por un lado, de reconocer que alguien ha sido el primero en hacer un descubrimiento científico o en adquirir un conocimiento, cuya autoría se documenta por regla general en una publicación; y, por otro, de reconocer los derechos exclusivos de explotación (o parte de ellos) del proceso creativo del que surgen nuevos conocimientos o tal vez innovaciones e inventos, para los que con frecuencia se intenta también conseguir una patente. El Comité se congratula de la afirmación de la Comisión (capítulo 4.1) en el sentido de que «*las estrategias en materia de acceso abierto no afectan a la libertad del autor en lo que respecta a su elección de publicar o no. Tampoco interfieren con la obtención de patentes ni con otras formas de explotación comercial.*»

3.3 Período de gracia inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar

Decidirse entre publicar tempranamente los resultados científicos, arriesgándose al mismo tiempo a perder el derecho a patentar los posibles inventos que puedan derivarse del hallazgo, o, para evitar esto último, optar por retrasar la publicación, pero de este modo perder posiblemente el derecho de prioridad -por ejemplo, en caso de un descubrimiento- constituye un dilema difícil de resolver y que, llegado el caso, puede entrañar pérdidas. El Comité reitera su recomendación de que cuando se introduzca una patente de la UE⁽⁴⁾, se prevea una especie de período de gracia inocuo para la novedad del invento que se quiere patentar a fin de superar este dilema.

3.4 Ejemplo del Derecho de patentes

En el Derecho de patentes, que ha ido perfeccionándose internacionalmente durante decenios, se ha logrado establecer e introducir un equilibrio entre, por un lado, los derechos de confidencialidad iniciales de la propiedad intelectual y, por otro, el libre acceso a estos productos. De este modo, en la actualidad las solicitudes de patente se publican después de 18 meses y pueden también consultarse en internet.

3.5 Datos de investigación

En función de que la especialidad tenga rasgos más o menos intensamente definidos, un elemento característico del procedimiento actual es

⁽²⁾ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, artículo 13 (marzo de 2010): «Se respeta la libertad de cátedra».

⁽³⁾ Véase, por ejemplo, B. Torsten Wilholt en *Forschung & Lehre*, vol. 19 12/12, p. 984; www.forschung-und-lehre.de

⁽⁴⁾ DO C 132 de 3.5.2011, p. 39, punto 3.9.

⁽¹⁾ DO C 218 de 11.9.2009, p. 8, punto 3.

- i. que los datos que se generen en el proceso de investigación, basados en los denominados datos brutos, en primer lugar se calibren y se compruebe que no contienen errores de medición o de otro tipo, se verifique su coherencia en un proceso interno de consulta, se valore su importancia y, en caso necesario, se comparen o combinen con otros datos de medición antes de que puedan incorporarse a un conjunto de datos fiables y validados y darse a conocer públicamente; y
- ii. que los investigadores que han trabajado con ellos sean los primeros en informar al respecto a través de publicaciones, interpreten los resultados y extraigan consecuencias.

3.6 Acuerdo de principio

Sin perjuicio de las observaciones formuladas más arriba, el Comité respalda los objetivos que propone la Comisión. Considera que es posible introducir una simplificación —hecha posible técnicamente gracias a internet— y aumentar la eficacia de la labor investigadora. Recomienda que los procesos o planteamientos iniciados a este fin vayan desarrollándose paso por paso en permanente retroalimentación con los científicos activos en el proceso de investigación. Para ello, habrán de tenerse en cuenta las respectivas particularidades de las diferentes disciplinas de investigación y no deberán imponerse a los investigadores tareas adicionales o cargas administrativas suplementarias que resten eficiencia a su trabajo. En el próximo punto se expondrán otros puntos de vista y se formularán algunas reservas.

4. Observaciones particulares del Comité

4.1 Libre acceso a las publicaciones

El acceso libre (vía internet) a las publicaciones científicas es una manera de completar las bibliotecas que se adapta a las posibilidades técnicas actuales. Es muy útil y práctico, se trata de una práctica que se ha hecho entretanto habitual en muchos lugares y debería dársele continuidad y completarse activamente.

4.1.1 «Vía dorada» o «vía verde»

Se trata de una cuestión más bien de tipo práctico o que tiene que ver con los costes, a saber, si se puede o se quiere llegar a un acuerdo con el editor correspondiente sobre un acceso por la «vía dorada» o por la «vía verde». Lo importante es disponer de un acceso por internet básico y que no arrastre demasiados retrasos a las publicaciones científicas y técnicas.

4.1.2 Costes excesivos

No obstante, ha cobrado fuerza la impresión de que los editores de referencia exigen tarifas demasiado elevadas. Una mayor competencia en la interacción entre autores, editores y editoriales contribuiría a remediar esta situación. No obstante, el prestigio de la publicación periódica en la que se publica desempeña también un papel en la evaluación del resultado científico. Por consiguiente, el Comité insta a la Comisión a que, en colaboración con las organizaciones científicas, emprenda una nueva ronda de deliberaciones sobre cómo pueden introducirse mejoras. No obstante, ello no deberá limitar la libertad de los autores para elegir las publicaciones periódicas.

4.1.3 Informes previos

El Comité llama la atención sobre la práctica extendida de que los nuevos resultados, cuya aparición en una publicación periódica especializada se halla todavía en proceso de evaluación por parte de expertos externos (árbitros, *referees*), se hagan accesibles a la comunidad científica de la misma disciplina en forma de informes previos, también a través de internet. Lo mismo sucede en el caso de ponencias en simposios y conferencias especializadas, cuya función como nexo de unión es por lo tanto muy importante.

4.1.4 Acuerdos internacionales - Simetría

A escala internacional no debe existir ningún tipo de desequilibrio entre la UE y el resto de los países. Si los científicos o los ciudadanos de todo el mundo obtienen acceso gratuito a las publicaciones científicas editadas en la UE, es necesario que también los científicos y ciudadanos de la UE puedan acceder gratuitamente a todas las publicaciones científicas editadas fuera de la UE. El Comité apoya los esfuerzos de la Comisión encaminados a lograr esta simetría por la vía de acuerdos internacionales. Únicamente el flujo de información global facilitará realmente la labor científica.

4.1.5 Conferencias especializadas y bibliotecas

Al mismo tiempo el Comité advierte contra la tentación de creer que el *Open Access* hará que las demás formas de intercambio de información y pensamiento resulten superfluas o pierdan importancia. El trabajo ante del ordenador no sustituye en absoluto al efecto estimulante que pueda tener una conversación o una discusión ni a la atmósfera intelectual de una biblioteca o una conferencia especializada.

4.2 Conservación de datos

En la mayoría de las principales organizaciones de investigación la conservación de datos ya se cuenta por lo general entre las buenas prácticas científicas. Dada la enorme cantidad de datos que se genera hoy en día, esta labor también depende en primer lugar de que se disponga de recursos e infraestructuras, es decir, de la capacidad para hacer frente a gastos considerables de equipamiento y personal a fin de validar los conjuntos de datos, y, de ser necesario, ordenar, comprimir, abreviar o descargar datos brutos, y describirlos mediante metadatos sin que se produzcan pérdidas de información importante. Ello requiere que los gastos se sopesen en función de la relación coste/beneficio.

4.2.1 Fomento por parte de la Comisión

El Comité valora positivamente las medidas de la Comisión vigentes y las que se prevé adoptar en el futuro para financiar el almacenamiento de datos de investigación y las infraestructuras necesarias a este fin.

4.2.2 Soluciones adaptadas a cada disciplina

El Comité coincide con la apreciación de la Comisión de que no deben buscarse en este ámbito soluciones generales, sino que cada disciplina debe decidir de manera autónoma en qué medida y con qué medios se llevará a cabo la conservación de datos y hasta qué punto debe intentarse establecer una normalización. En lo posible deberá recurrirse a normas abiertas e internacionales para permitir la interoperabilidad.

4.3 Acceso externo gratuito a los datos

Con el propósito de promover el acceso abierto (digital) a los datos de investigación, la Comisión y el resto de las partes que propugnan esta opción ⁽⁵⁾ se fijan los objetivos siguientes:

- a) mejorar la calidad del discurso científico, puesto que por regla general la verificación y valoración detallada de los resultados de la investigación publicados requiere el acceso a los datos evaluados y a las herramientas utilizadas para su evaluación;
- b) aumentar el rendimiento de la inversión pública destinada a recopilar los datos mediante su reutilización.

En principio, el Comité apoya plenamente estos objetivos en su conjunto.

Sin embargo, cabe preguntarse con qué instrumentos, con qué grado de diferenciación y en qué extensión debe lograrse este objetivo, que entraña gastos suplementarios, incluso de carácter administrativo; si este gasto se justifica con el beneficio que se espera obtener y qué consideraciones cabe oponerle.

4.3.1 Procedimientos actuales

Una particularidad de la investigación científica es que el proceso de conocimiento correspondiente, así como los datos recopilados y las fuentes, deben ser verificables y reproducibles y las conclusiones extraídas del mismo deben poderse sostener en cualquier discusión o debate. Para ello la comunidad científica cuenta –antes, durante y después de la aparición en publicaciones periódicas– con procedimientos contrastados y ampliamente aceptados como seminarios, conferencias, evaluación, el proceso de revisión inter pares, el intercambio de información y datos, los intercambios de personal, etcétera. A ellos se han añadido también los medios modernos de la agenda digital. Por lo que respecta al CERN ⁽⁶⁾, la *World Wide Web* (*www*) fue propuesta y desarrollada con los socios precisamente con el propósito de intercambiar datos.

4.3.2 Medidas complementarias

En las propuestas de la Comisión también cabe plantear la pregunta de cómo completar, mejorar, simplificar y hacer más eficientes los procesos de autoorganización que se han aplicado hasta ahora. De la Comunicación de la Comisión es difícil deducir con suficiente claridad qué medidas complementarias se prevén concretamente para este fin; es evidente que está previsto poner en marcha proyectos piloto.

4.3.3 Problemas - Imposibilidades

Aunque ya se ha hablado de las expectativas creadas en torno al libre acceso, es necesario hacer referencia asimismo a los problemas que requieren solución, a las excepciones y a las imposibilidades. Estas últimas pueden revestir una serie de formas, por ejemplo:

- la confidencialidad en los desarrollos innovadores, en particular los realizados en colaboración con la industria (pymes); aspectos relacionados con las patentes;

⁽⁵⁾ Por ejemplo, www.royalsociety.org/uploadedFiles/Royal_Society_Content/policy/projects/sape/2012-06-20-SAOE.pdf, www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2359-12.pdf

⁽⁶⁾ Organización Europea de Investigación Nuclear.

- la confidencialidad de los datos de los pacientes en la investigación médica;

- la garantía de la titularidad de los derechos (de los investigadores y las organizaciones de investigación) sobre los datos;

- los malentendidos en la descarga y la interpretación de los datos, junto con las consecuencias que puedan derivarse de ello;

- posibles limitaciones a la transferencia de tecnología derivadas de la legislación de control de las exportaciones;

- la garantía de que existe una simetría global entre la UE y los terceros países;

- el gasto de equipamiento y de personal para poder filtrar los datos relevantes a partir de una masa de datos brutos, que con frecuencia no es transparente, y hacerlos comprensibles, seguros y útiles para el mundo exterior.

Es obvio que la introducción general del acceso libre a los datos de investigación plantea todos estos problemas.

4.3.4 Diferenciación

Deben establecerse también algunas diferenciaciones. El Comité reitera que existen ámbitos en los que el acceso externo libre a través de internet a los datos de la investigación puede ser ventajoso, como por ejemplo, los datos meteorológicos, los patrimonios genéticos, los datos demográficos o los datos con una definición igualmente clara y pertinentes desde el punto de vista estadístico (ahora bien, también deberá clarificarse cómo deben definirse los «datos»).

No obstante, al mismo tiempo recomienda que se aplique un procedimiento mucho más cauteloso, por ejemplo:

- i. en caso de experimentos muy complejos, como los aceleradores de partículas o los centros de ensayo de la investigación sobre la energía de fusión y
- ii. en todas las colaboraciones con la investigación industrial, incluidas las que se llevan a cabo con las pymes.

4.3.5 Precisamente en este último caso, el Comité aprecia una contradicción inherente entre, por un lado, el objetivo de generalizar el acceso abierto a los datos de la investigación y, por el otro, el objetivo de reforzar el fomento de la innovación concentrándose en las asociaciones público privadas, etc., en las que la confidencialidad constituye una preocupación clave. Con todo, el intento de conciliar los intereses de estos objetivos contrapuestos, es decir, establecer una distinción entre, por un lado, los datos «inocuos» de la investigación fundamental y, por otro, los datos que pueden poner en entredicho la innovación, por ejemplo en la investigación aplicada, no está exento de riesgos. A decir verdad, una distinción «a priori» de estas características presupone la capacidad de adivinar el futuro. Finalmente, los conocimientos más pioneros de la denominada investigación fundamental pueden ser extremadamente sensibles para la innovación y su publicación prematura puede llevar

a perder una patente (véase también el punto 3.3) Por ello, en este ámbito es necesario encontrar igualmente una solución tan pragmática como en el caso de las publicaciones «normales» (véase el punto 3.2 y el punto 4.1 de la Comunicación de la Comisión).

4.3.6 Carácter voluntario

Por consiguiente, debería dejarse en manos de los investigadores que participan en un determinado proyecto de investigación la posibilidad de decidir libremente si los datos recopilados en el proyecto se hacen accesibles libremente bajo determinadas condiciones, en qué momento podrá accederse a ellos y, en caso de poderse, con qué grado de detalle se publicarán. El ejemplo del CERN demuestra sin lugar a dudas que los procesos voluntarios «de abajo arriba» responden con más eficacia a las inquietudes que aquí se expresan que las reglas impuestas desde arriba. El Comité recomienda depositar más confianza en las fuerzas de autoorganización del sistema científico. Debe evitarse cualquier intervención forzada (véase también el punto 4.3.10) en la cultura científica actual, que ha cosechado muchos éxitos pero que es también un ámbito muy delicado.

4.3.7 Datos de las publicaciones

Por ejemplo, podría considerarse la posibilidad de tratar electrónicamente, al mismo tiempo que la publicación, y hacer accesibles libremente una selección de los datos que constituyen la base de las publicaciones de libre acceso. Sin embargo, también en este caso cabe cuestionar y demostrar que el beneficio esperado del tratamiento en línea de los datos por parte de terceros justifica en realidad el esfuerzo adicional que ello exige para los autores originales, esfuerzo que los desvía del trabajo de investigación que les es propio.

4.3.8 Proyecto piloto

El Comité apoya los esfuerzos de la Comisión por poner a punto en primer lugar un proyecto piloto en un área especializada relativamente poco compleja y adecuada para ello, al objeto de recopilar experiencias. Debe presentarse un informe sobre el valor añadido que represente.

4.3.9 Burocracia y aceptación

Últimamente, el malestar considerable de muchos investigadores sobre el exceso de burocracia de la Comisión para los procedimientos de solicitud y adjudicación se había apaciguado en parte, gracias a los esfuerzos de simplificación y continuidad (?) de los instrumentos de fomento. El descontento podría de nuevo cundir si se imponen nuevas obligaciones, se interviene en la labor de investigación y se añaden nuevas trabas burocráticas.

4.3.10 Intereses de los «donantes de fondos»

En el debate sobre las cuestiones mencionadas más arriba se plantea también la pregunta de si sencillamente debería obligarse –y en qué grado– a los «donantes de fondos» o a los «contribuyentes», representados en este caso por la Comisión, a que, como condición de la financiación que aportan, hagan accesibles libremente por internet todos los datos que se obtengan en la investigación. Sin perjuicio de las afirmaciones contenidas en los puntos 3.1 y 3.2, esta cuestión no constituye uno

de los centros de interés de las deliberaciones del presente dictamen. Al Comité le preocupa mucho más saber qué procedimientos de los que se aplican en el fomento y la gestión de la investigación pueden contribuir a obtener resultados científicos y económicos óptimos, algo que también redundará en interés de los «donantes de fondos».

4.4 Cargas adicionales para el presupuesto de investigación

Todas las medidas propuestas por la Comisión liberan al receptor de la información (publicaciones, datos) del deber de pagar. En su lugar, los costes deben ser sufragados por el creador de los datos y las publicaciones, es decir, los investigadores y sus organizaciones. Estos costes también deben incorporarse al presupuesto de investigación correspondiente, y en la medida en que se trate de financiación de la UE, en el presupuesto de Horizonte 2020. Por ello, estos costes deberán incluirse en los importes de las ayudas respectivas.

4.4.1 En lo que concierne al acceso libre a las publicaciones científicas, el presupuesto de investigación correspondiente debe correr con los gastos no solo de obtener nuevos resultados de la investigación, sino también de hacerlos accesibles al público en general.

4.4.2 Lo mismo sucede con los costes de la ingente tarea de conservación de datos y los gastos de personal e infraestructura que ello conlleva (entre otras cosas, como condición al punto 4.4.3).

4.4.3 Es obvio que ello también es aplicable, sobre todo y en primer lugar, en caso de que se quiera organizar un acceso abierto para todos los datos de la investigación o para una selección de los mismos.

4.5 Posibles malentendidos

El Comité tiene la impresión de que en el debate político algunos de los requisitos y motivos que subyacen a la petición del acceso libre obedecen a ciertos malentendidos sobre el modo de trabajar de la ciencia y la investigación, así como sobre las posibilidades de comprensión del ciudadano medio de las cuestiones específicas de la ciencia. Por regla general, las publicaciones científicas son únicamente comprensibles para los expertos que trabajan en el mismo campo de especialización, por lo que el acceso libre solo facilita información a los expertos. Lo mismo cabe decir sobre el acceso a los datos de la investigación.

4.6 Informar a los ciudadanos y a los responsables políticos

En consecuencia, tanto más importantes son los esfuerzos para presentar correctamente a los profanos los contenidos fundamentales de los nuevos conocimientos. El Comité se ha referido en numerosas ocasiones a la relevancia de este tipo de medios y ha reconocido los esfuerzos realizados por la Comisión en este sentido, incluido CORDIS⁽⁸⁾. Hay que destacar el compromiso de aquellos científicos que poseen el don de explicar de forma comprensible para el público general los conocimientos de su especialidad. Finalmente, también es importante para los responsables políticos estar lo mejor informados posible sobre los contenidos y la significación de los conocimientos científicos, así como sobre el potencial de la investigación ulterior, a fin de que puedan adoptar decisiones fundadas.

(7) DO C 48 de 15.2.2011, p. 129.

(8) http://cordis.europa.eu/home_es.html

4.7 Acceso a los conocimientos especializados

Las empresas y organizaciones de la sociedad civil se quejan con frecuencia de que tienen poco acceso a los conocimientos técnicos especializados. Por ello, también en particular en el caso de las pymes, es indispensable disponer al menos de un grupo de expertos internos o externos que pueda ser el receptor de esta información o tener acceso a un organismo de consultoría adecuado. Además, el Comité se remite por un lado a su recomendación (formulada en dictámenes anteriores⁽⁹⁾) para que la Comisión cree un buscador específico sobre este tema y, por otro, al buscador⁽¹⁰⁾ concebido por la Oficina Europea de Pa-

tentes, que permite consultar gran parte de las descripciones de las patentes más recientes que se han presentado en todo el mundo.

4.8 Acceso vía internet a publicaciones anteriores

Ya fuera del marco del tema aquí abordado, cabe señalar que existe interés, también en el campo de las humanidades, por hacer accesibles electrónicamente vía internet publicaciones originales más antiguas. Aunque el Comité apoya plenamente este tipo de esfuerzos, no forman parte de las cuestiones tratadas en el presente dictamen.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ DO C 218 de 11.9.2009, p. 3.2.

⁽¹⁰⁾ <http://worldwide.espacenet.com>

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 273/2004 sobre precursores de drogas

[COM(2012) 548 final — 2012/0261 (COD)]

(2013/C 76/10)

Ponente: **David SEARS**

El 15 de octubre de 2012 y el 22 de octubre de 2012, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo y el Parlamento Europeo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 273/2004, sobre precursores de drogas

COM(2012) 548 final – 2012/0261 (COD).

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

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 130 votos a favor, 1 en contra y 7 abstenciones el presente dictamen.

1. Resumen y recomendaciones

1.1 La presente propuesta se ha redactado para corregir deficiencias específicas detectadas en la legislación vigente de la UE con respecto a la supervisión y control del comercio entre las empresas de la UE en anhídrido acético, un producto químico con numerosos usos legítimos y esenciales, pero también sujeto a desvío como precursor para la producción ilícita de heroína a partir de morfina, por lo general en Afganistán. El CESE reconoce la necesidad de modificar el Reglamento vigente y apoya firmemente la propuesta.

1.2 El CESE apoya también: la propuesta de crear una base de datos europea de operadores y usuarios finales autorizados y de mejorar la recopilación de informes de los Estados miembros sobre las incautaciones y los envíos ilícitos interceptados de todos los precursores de drogas sujetos y no sujetos a control.

1.3 La extensión de la legislación vigente sobre el registro de los «usuarios», en contraposición a los «operadores», requiere de definiciones nuevas o revisadas; se observan algunos problemas menores y se formulan recomendaciones. Los usuarios finales deben ser plenamente informados sobre el propósito y los beneficios del registro. Las autoridades competentes deben tener los mismos derechos de acceso a las instalaciones de los usuarios finales que los que disfrutaban actualmente en el caso de los operadores.

1.4 El CESE reconoce que las nuevas propuestas serán eficaces solo cuando sean comunicadas adecuadamente y no supongan innecesarias cargas financieras adicionales para todos los

involucrados. Por ello se apoya firmemente la propuesta de excluir a las microempresas de las tasas de registro.

1.5 Por último, el CESE señala que las partes involucradas en Europa han respondido plenamente a los requisitos de la Convención de 1988 de las Naciones Unidas sobre este tema, en particular su artículo 12, respecto del trabajo conjunto para lograr los objetivos deseados. Esto ha llevado a éxitos en la colaboración con otros interesados, dentro y fuera de la UE, para luchar contra la delincuencia, proteger la salud de los ciudadanos, permitir que el comercio legítimo continúe y salvaguardar la reputación de las organizaciones y empresas de que se trate. Los procesos seguidos, el grado de respeto mutuo y confianza que se ha alcanzado, y el estilo y el contenido de las comunicaciones a las partes interesadas: todo ello merece ser reconocido como modelos de conducta y cumplimiento normativo en el nivel de la UE o en cualquier otro nivel. Es de esperar que las propuestas previstas para los controles de sustancias psicotrópicas y «drogas de diseño» sintéticas sigan un patrón similar en el marco de una política de salud pública sólida, bien enfocada y basada en pruebas, en el nivel de la UE y en el nivel nacional, especialmente en el ámbito de la prevención. El CESE espera contribuir a estas propuestas en su debido momento.

2. Introducción

2.1 Los precursores de drogas son sustancias que se fabrican, comercializan y utilizan en todo el mundo en una amplia variedad de procesos legítimos y esenciales, pero que también pueden ser desviadas para la fabricación ilícita de drogas como la cocaína, la heroína, el éxtasis o las metanfetaminas. Durante mucho tiempo se han considerado fundamentales los esfuerzos para controlar el comercio de estas sustancias, que se necesitan por sus propiedades físicas, por ejemplo como disolventes para extraer los ingredientes activos de origen vegetal o como agentes químicos para modificar la naturaleza y el efecto de los fármacos resultantes.

2.2 El marco internacional para la acción lo proporciona la Convención de 1988 de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. El artículo 12 destaca que la cooperación entre las autoridades reguladoras y las empresas es esencial para lograr los resultados deseados.

2.3 En la Unión Europea (UE) la reducción del desvío de precursores de drogas es un objetivo importante tanto de la Estrategia europea en materia de lucha contra la droga (2005-2012) como del Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga (2009-2012). El marco legal para el comercio interior lo proporciona actualmente el Reglamento (CE) n° 273/2004, gestionado por la DG ENTR (Dirección General de Empresa e Industria), y para el comercio exterior el Reglamento (CE) n° 111/2005, gestionado por la DG TAXUD (Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera). El Reglamento (CE) n° 1277/2005, modificado por el Reglamento (CE) n° 297/2009 y (UE) n° 225/2011, establece las disposiciones detalladas de aplicación para las autoridades competentes y los operadores económicos.

2.4 En virtud de este Reglamento, los Estados miembros recaban y comunican los tonelajes de algunas sustancias sujetas a control (es decir, supervisadas y controladas específicamente) y no sujetas a control (supervisadas voluntariamente), que han sido interceptadas (antes de la entrega) o incautadas (durante la entrega o tras ella). Estas cantidades pueden entonces ser puestas en relación con las cantidades totales de tales sustancias interceptadas o incautadas en todo el mundo. Cualquier aumento inesperado en las cantidades declaradas, o cualquier cambio en la frecuencia y distribución de las interceptaciones e incautaciones, puede deberse a un mejor control, pero también puede indicar que existe una orientación cada vez mayor hacia un mercado particular con fines ilícitos, posiblemente debido a las deficiencias, percibidas o reales, de los controles locales.

2.5 Los datos consolidados de 2008 mostraron un incremento de siete veces con respecto a 2007 en la cantidad notificada para un precursor concreto, anhídrido acético, que se utiliza para convertir la morfina (derivado del opio) en heroína. Las 241 toneladas incautadas en la UE representan más del 75 % de las incautaciones mundiales. Esto condujo a repetidas críticas por parte de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) de las Naciones Unidas. El Informe de la Comisión COM (2009) 709 sobre la evaluación y el funcionamiento de la legislación pertinente concluyó que, aunque en general la situación era satisfactoria, había algunas deficiencias, y formuló recomendaciones, en particular con respecto a la supervisión y control de las ventas de anhídrido acético en la UE.

2.6 A lo largo de este proceso la Comisión y las otras partes interesadas han reconocido que el anhídrido acético desempeña un papel esencial como agente de alquilación en la síntesis de una amplia gama de materiales recubiertos, películas, plásticos,

productos farmacéuticos (por ejemplo, la aspirina) y otros productos de consumo. Parece que la mayor parte de la producción mundial total (actualmente, alrededor de un millón de toneladas al año) la utilizan localmente sus productores; una proporción más reducida, menos de un tercio del total, se vende a otros usuarios finales. La cantidad necesaria para uso ilícito, fundamentalmente en Afganistán, se estima entre 380 y 570 toneladas por año. Esto a su vez produce alrededor de 380 toneladas de heroína afgana, de las cuales 70 toneladas se suministran a usuarios de drogas en Europa. A un precio medio en la calle en Europa que se eleva, según informes, a 40 euros por gramo, esto equivale a un valor anual del comercio ilícito de alrededor de 3 000 millones de euros. El valor de mercado del anhídrido acético que se requiere es trivial en comparación con estas cifras, y también en comparación con el valor de las ventas legítimas o con el coste de la pérdida de reputación personal o corporativa tras esos desvíos para uso ilícito. El programa mundial de la industria química *Responsible Care* (responsabilización de la industria química) ayuda a garantizar que los operadores legales que acceden al mercado por primera vez comprendan estos aspectos.

2.7 Asimismo, se reconoce que, incluso si todos los intentos de desvío en Europa se evitaran con éxito, tales desvíos se llevarán a cabo en otras partes del mundo. Los beneficios económicos para los productores de drogas, como se ha mencionado anteriormente, son sencillamente demasiado grandes. No obstante, los controles están todavía plenamente justificados y sirven de modelo para que otros los sigan. Siempre que se consideren rentables, tienen el completo apoyo de los sectores de la industria de que se trate para que su comercio legítimo dentro de la UE pueda continuar.

2.8 Dada la situación anterior, la Comisión ha considerado una serie de enfoques alternativos, como se establece en la evaluación de impacto, y ha consultado a los órganos representativos de los sectores afectados –principalmente al Consejo de la Industria Química Europea (CEFIC) por el lado de los productores («operadores») y algunos usuarios finales de gran tamaño, y a la Asociación Europea de Distribuidores Químicos (FECC) por el lado de los distribuidores y usuarios finales de reducido tamaño–, así como a representantes de los Estados miembros, que deberán poner en práctica las propuestas. Hubo acuerdo general en que la propuesta actual es la opción preferida.

3. Síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 La propuesta de la Comisión amplía los requisitos de registro existentes para los productores, distribuidores y comerciantes de anhídrido acético a sus consumidores industriales finales, es decir, las empresas que compran anhídrido acético para sus propios usos o procesos dentro de la UE.

3.2 Con ello se pretende restringir aún más los desvíos reales o los intentos de desvío de anhídrido acético en la UE, en un esfuerzo por reducir su uso ilícito fuera de la Unión y garantizar una mayor seguridad jurídica para las empresas que actúan legalmente en la Unión Europea.

3.3 La actual categoría 2 de sustancias sujetas a control en virtud del Reglamento (CE) n° 273/2004 se divide, por lo tanto, en dos partes: una de ellas, la subcategoría 2A, está reservada para el anhídrido acético, mientras que la subcategoría 2B, correspondiente a otros cuatro productos químicos básicos, no se ve afectada por este cambio. Se mantienen sin cambios la definición de la categoría 1, para productos químicos especializados de bajo volumen sujetos a controles aún más exhaustivos que los más delicados precursores «clave» de drogas, y la definición de la categoría 3, para los productos químicos a granel de usos múltiples.

3.4 La propuesta también tiene por objeto establecer una base de datos europea sobre precursores de drogas a fin de garantizar la recopilación más eficiente de datos sobre las incautaciones y los envíos interceptados y de mantener una lista de los operadores y usuarios de la UE que posean licencia o estén registrados y produzcan, comercialicen o utilicen legalmente precursores de drogas.

3.5 La propuesta también clarifica algunas de las definiciones existentes, prevé exenciones del pago de tasas de registro para las microempresas, modifica las disposiciones actuales sobre comitología de conformidad con las nuevas reglas del Tratado de Lisboa, y elimina la necesidad de un proceso de adopción formal en la preparación de directrices. La propuesta también clarifica el derecho de los Estados miembros a adoptar medidas adicionales para obtener información y, si es necesario, para acceder a las instalaciones de los operadores sobre la base de cualquier pedido sospechoso en relación con las sustancias no sujetas a control.

3.6 El fundamento jurídico de la propuesta es el artículo 114 (Tratado de Funcionamiento de la UE) y, al menos en su forma actual, cumple con los requisitos de la UE sobre subsidiariedad y proporcionalidad.

3.7 Está previsto que el Reglamento entre en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea y sea obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. El Reglamento prevé un período de transición de hasta 18 meses para que las autoridades competentes puedan desarrollar los procesos necesarios y para que algunos usuarios finales se registren por primera vez. Los procesos de registro para todos los usuarios se han vuelto más rigurosos y ahora el registro puede ser rechazado si la información suministrada a las autoridades competentes se considera insatisfactoria.

3.8 La propuesta incluye una exposición de motivos y un documento de trabajo de los servicios de la Comisión (evaluación de impacto). También está disponible una síntesis de la evaluación de impacto. Las páginas web pertinentes de DG ENTR y DG TAXUD resumen el desarrollo de la legislación comunitaria en materia de supervisión y control de precursores de drogas en el seno de UE y entre la UE y terceros países, y proporcionan enlaces a todos los documentos relacionados, las partes interesadas y las organizaciones relevantes.

3.9 Los informes de la Comisión sobre interceptaciones e incautaciones de precursores de drogas, redactados a partir de los datos suministrados por los Estados miembros para los años 2006-2010, proporcionan la motivación de las propuestas actuales y se pueden consultar en las páginas web. Una presentación a cargo de DG ENTR en el grupo de trabajo del Consejo sobre la Unión Aduanera, del 16 de octubre de 2012, añadió información de fondo. Se proporcionó por separado una copia de las «Directrices para los operadores», publicadas conjuntamente por DG ENTR y DG TAXUD, a fin de que las autoridades nacionales competentes las distribuyan a las empresas de confianza que participan en transacciones lícitas a largo plazo de sustancias sujetas y no sujetas a control.

3.10 Otros informes, como el informe sobre «Precursores y sustancias químicas utilizados frecuentemente en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas» publicado en 2011 por la JIFE y el «*International Narcotics Control Strategy Report Chemical Controls*» (Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Drogas, Control de Productos Químicos) publicado en 2012 por el Departamento de Estado de EE.UU., ofrecen una visión externa y más global. En la actualidad se acepta, por ejemplo, que Afganistán no tiene demanda legítima de anhídrido acético y que todas las importaciones son, por lo tanto, ilícitas. Se informa de que las fuerzas de la coalición se han incautado de cerca de 20 toneladas del total, muy superior, importado en 2011. Las principales fuentes ilícitas son, supuestamente, China, Corea del Sur, Europa, los Estados de Asia Central y la India. Es evidente que esto es todavía un trabajo en curso y que siguen siendo esenciales la estrecha cooperación internacional y la confianza mutua que tanto ha costado ganar.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE emitió su dictamen sobre el documento COM(2002) 494 final el 26 de febrero de 2003 ⁽¹⁾, haciendo plenamente suyas las propuestas de la Comisión respecto a los controles propuestos sobre precursores de drogas. De esto se tomó debida nota en la versión final, publicada como Reglamento (CE) 273/2004 en febrero de 2004 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO C 95 de 23.4.2003, p. 6.

⁽²⁾ DO L 47 de 18.2.2004, p. 1.

4.2 Asimismo, el CESE apoya firmemente los esfuerzos para reducir el uso de drogas dentro y fuera de la UE, como dejó claro en su dictamen de mayo de 2012 en respuesta a la Comunicación de la Comisión «Para una respuesta más firme frente a las drogas»⁽³⁾. En él destacó la necesidad de mantener un enfoque equilibrado sobre la oferta y la demanda. La reducción de la oferta, que puede ser solo temporal, debe estar respaldada por sólidas políticas de salud pública, bien dirigidas y eficaces, especialmente en el ámbito de la prevención, en el nivel de la UE y en el nivel nacional (artículo 168(1) TFUE). Será esencial la cooperación y el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros. Las políticas deben basarse en datos y pruebas, y no al contrario.

4.3 El CESE apoya por ello firmemente la propuesta actual para reforzar la supervisión y el control del comercio de anhídrido acético entre las empresas dentro de la UE y para poner en práctica nuevas medidas que ayuden a vigilar y controlar los precursores de drogas en general, sobre todo mediante la creación de una base de datos europea de los operadores y usuarios finales con licencia o registrados y mediante la información facilitada por los Estados miembros sobre interceptaciones o incautaciones de sustancias desviadas para uso ilícito, en especial la fabricación de estupefacientes y drogas psicotrópicas, por lo general fuera de la UE. El desvío de pequeñas cantidades de anhídrido acético para la fabricación de heroína es especialmente preocupante.

4.4 El CESE también felicita a la Comisión y a todos los involucrados en la aplicación de la legislación vigente y en los exámenes y el proceso de consulta que se han sucedido, por la estrecha y continua cooperación con los Estados miembros, las autoridades reguladoras, los organismos policiales, los productores, los transportistas y los usuarios finales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas de 1988. Esto ha llevado a una serie de propuestas bien enfocadas, fundamentadas y documentadas, así como rentables, que tienen el claro apoyo de todos los que están directamente interesados y cuya plena aplicación es, por lo tanto, probable.

4.5 Esta cooperación ya ha dado lugar a una drástica reducción de las cantidades de precursores de drogas interceptadas o incautadas en la UE, lo que cabe esperar constituya una indicación de que la UE ya no se considera un blanco fácil. Se informa de que la supervisión voluntaria de sustancias no sujetas a control ha sido particularmente eficaz. Es esencial la flexibilidad para hacer frente a este comportamiento criminal innovador, persistente y muy rentable. Al menos en este ámbito, todas las partes tienen el mismo objetivo. Esto es plenamente

reconocido por todos los interesados, y tal vez podría servir de modelo para una legislación rentable de la UE en otros ámbitos, con amplias repercusiones para las empresas, los trabajadores y los consumidores.

4.6 La legislación también funciona porque los productores, distribuidores y usuarios finales involucrados ya están sujetos a una serie de controles similares –y tienen experiencia en su puesta en práctica– para materiales radioactivos, agentes biológicos, productos químicos de doble uso, exportaciones que requieren el consentimiento fundamentado previo, etc. Está a punto de ser introducida una nueva legislación sobre los precursores de explosivos. Esto exige, sin embargo, que los patrones generales de estos requisitos sigan siendo los mismos y que la lista de sustancias que requieran registro o licencia se mantenga en el mínimo. Por lo tanto, es probable que la propuesta actual sea eficaz, al menos en su objetivo estrechamente definido de reducir aún más las desviaciones de anhídrido acético para su uso ilícito durante el comercio legal en curso en la UE; sería más probable que fracasaran otras alternativas más dispersas o más onerosas.

4.7 El CESE también coincide con la Comisión en que esta propuesta no afecta a las condiciones de trabajo dentro de la industria o a los derechos de los consumidores en general, salvo en la medida en que, como individuos, apoyen una reducción en la disponibilidad de heroína y productos relacionados dentro o fuera de Europa. Lamentablemente esto va a ser difícil de medir, si es que tal reducción se produce. Esta propuesta, sin embargo, no depende de un equilibrio coste-beneficio de estas características y, por lo tanto, debe aplicarse en esta forma y tan pronto como sea posible.

4.8 Por último, el CESE espera contribuir a otras iniciativas de la UE en este ámbito, por lo que insta a la Comisión a que presente lo antes posible las nuevas propuestas previstas, en particular sobre las sustancias psicotrópicas y las «drogas de diseño» puramente sintéticas, que están reemplazando constantemente a las drogas tradicionales como la heroína y que están ampliando el mercado global.

5. Observaciones específicas

5.1 El CESE señala que las definiciones de «operador» y «usuario» pueden interpretarse como parcialmente coincidentes (ya que todos los «operadores» de que se trate en algún momento «poseerán sustancias catalogadas»). La necesaria distinción entre ambos se conseguirá insertando la frase «que no es un operador, pero» después de «persona jurídica» en la primera línea de la nueva letra h) del artículo 2.

⁽³⁾ COM(2011) 689 final, Dictamen del CESE: DO C 229, 31.7.2012, p. 85.

5.2 También es importante establecer que esto se refiere específicamente a los usuarios que están instalados y que operan dentro de la UE. Las ventas o entregas a usuarios de fuera de la UE están cubiertas por una legislación propia. Para asegurar un buen funcionamiento del mercado interior, también debe quedar claro entre los Estados miembros dónde debe realizarse el registro del operador y del usuario, por ejemplo en el país donde está establecido el operador o el usuario, o en el país donde se comercializa el producto (anhídrido acético).

5.3 La obligación de que los usuarios finales se registren por primera vez podría causar al comercio legal alteraciones a corto plazo, que pueden minimizarse mediante comunicaciones proactivas por parte de los operadores y distribuidores durante los 18 meses del periodo transitorio, preferiblemente sobre la base de claras notas de orientación cuidadosamente redactadas y emitidas por las autoridades competentes de los Estados miembros. Las actuales «Directrices para los operadores» proporcionan un excelente modelo para tales comunicaciones. El propósito y los beneficios de registro deben quedar claros en el momento de la inscripción para que los usuarios finales y los operadores tomen conciencia de las posibilidades y los riesgos de desviación y puedan así contribuir mejor a minimizarlos. Las autoridades competentes deben tener los mismos derechos de acceso tanto a las instalaciones de los usuarios finales como a las de los operadores.

5.4 El CESE apoya la propuesta de la Comisión de que las microempresas deberían estar exentas de la obligación de pagar tasas de registro, ya que es fundamental no solo que continúe este comercio legal (por el bien de las microempresas y los que trabajan en ellas), sino que los controles se entiendan y apliquen lo más ampliamente posible. Teniendo en cuenta que las cantidades necesarias para uso ilícito son relativamente reducidas, son las empresas usuarias de pequeño tamaño las que corren probablemente el mayor riesgo ante ofertas que creen no poder dejar pasar. La buena comunicación en apoyo del cumplimiento

será, por lo tanto, esencial, tanto en forma impresa como en formato electrónico, en todos los idiomas locales pertinentes.

5.5 El CESE señala que el requisito de presentación de informes y otra información para las sustancias no sujetas a control refleja su carácter voluntario, es decir, los Estados miembros «pueden» en lugar de «deben» seguir los procedimientos propuestos. Claramente, esto no es un escenario ideal para la protección del mercado interior, pero puede ser preferible a añadir aún más sustancias a las listas de precursores prioritarios ya catalogados. Todos los interesados deben, por tanto, vigilar cuidadosamente esta situación.

5.6 Por último, con respecto a la base de datos europea apuntada, el CESE acoge favorablemente la propuesta y anima firmemente a continuar el proyecto, sujeto únicamente a la reserva de que debe contar con recursos suficientes para su actualización y uso a largo plazo por todas las partes interesadas, y que debe estar diseñado para producir resultados y no solo para acumular datos obsoletos o parciales. Serán igualmente importantes la calidad y la cantidad de los datos recopilados. El continuo apoyo de los organismos policiales de los Estados miembros será fundamental para ello.

5.7 Naturalmente, el acceso a los datos debe limitarse a aquellos que tienen un compromiso firme y permanente con el comercio legal, que son probablemente los registrados en la base de datos. Los requisitos sobre la información que deben aportar los operadores, distribuidores, comerciantes y usuarios finales, así como los Estados miembros, deberán armonizarse en lo posible a fin de preservar el mercado interior y minimizar los costes. Esto no debería, sin embargo, entrar en conflicto con el objetivo principal de esta propuesta, que es detectar y restringir el desvío ilícito de precursores de drogas y, cabe esperar, capturar a los responsables.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

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 — Liberar el potencial de la computación en nube en Europa

[COM(2012) 529 final]

(2013/C 76/11)

Ponente: **Eric PIGAL**

El 14 de agosto de 2012, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Liberar el potencial de la computación en nube en Europa

COM(2012) 529 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de diciembre de 2012.

En su 486º Pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 16 de enero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 158 votos a favor, 2 en contra y 7 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera que la computación en nube («CC», por sus siglas inglesas) presenta una oportunidad de crecimiento y de competitividad para Europa, y desea con este dictamen proponer una visión diferente y complementaria de la que plantea la Comisión en su Comunicación. El Comité insta a la Comisión a que considere con atención esta propuesta y a que ajuste su estrategia CC en función de ella.

1.2 El Comité comparte el punto de vista de la Comisión sobre la necesidad de desarrollar el uso de la CC en Europa a fin de hacer más ágil, más eficaz e innovadora su economía. Respaldada, pues, las tres medidas propuestas por la Comisión:

- hacer una selección que permita abrirse paso a través de la selva de normas técnicas y apoyar los sistemas de certificación,
- crear unas condiciones contractuales «seguras y justas» para los contratos de CC,
- crear un Asociación Europea en el que participen los Estados miembros y las empresas para desarrollar sectores públicos que se apoyen en la CC.

1.3 El uso de la CC refuerza la necesidad de proteger a los ciudadanos, sus datos y su vida privada. Por lo tanto, el Comité anima a la Comisión a proseguir en esta vía, en particular mediante la cooperación internacional y la consolidación de un marco reglamentario relativo a:

- la protección de los datos y de la vida privada;

- los accesos gubernamentales a los datos;

- el control de los datos y la gestión de conflictos entre usuarios y proveedores, y

- la portabilidad e interoperabilidad.

El Comité también recuerda que estos esfuerzos de protección tendrán una eficacia máxima para los datos almacenados por los proveedores de CC en el territorio europeo.

1.4 De manera paralela y complementaria a la facilidad de **uso de la CC**, e inspirándose en el éxito que ha tenido la CC en los EE.UU., el Comité recomienda a la Comisión que promueva la creación de una **producción europea** de energía digital, es decir, que promueva el surgimiento de proveedores europeos de infraestructuras de CC (IaaS: *Infrastructure as a Service*; una infraestructura CC puesta a disposición) y refuerce los ya existentes.

Para ello pueden preverse varias vías:

- animar a los actores europeos a movilizarse e invertir en proyectos de producción de energía digital. Las empresas objetivo podrían ser, por ejemplo, los operadores de telecomunicaciones, los editores de programas informáticos, etc.;

- reforzar las asignaciones de los **Fondos Estructurales o favorecer el empleo de subvenciones** a fin de promover el surgimiento de centros de datos CC gestionados y operados por actores europeos; la financiación europea de la banda ancha podría servir de modelo para la de la CC;

— lanzar **proyectos europeos** en los cuales podrían proponer ofertas competitivas los consorcios europeos, reforzando así sus actividades, servicios y productos;

El objetivo es **aprovechar las condiciones favorables** (protección de datos fuerte en Europa, desconfianza de los usuarios respecto a proveedores demasiado lejanos, necesidad de garantías sólidas de seguridad, etc.), para permitir el surgimiento de **proveedores CC europeos**, ya sean locales, nacionales (*cloud souverain*) o transfronterizos (consorcios que operen en varios Estados miembros).

1.5 Las reestructuraciones relacionadas con la migración a la nube de los servicios informáticos, las **pérdidas de empleos, las deslocalizaciones**, la virtualización y el alejamiento entre los usuarios y el personal informático, son otros tantos aspectos negativos que convendría tener en cuenta. Ahora bien, este impacto social no se menciona en la Comunicación de la Comisión.

Al contrario, la Comisión, basándose en las perspectivas de un centro de análisis, proclama que la CC debería generar **2,5 millones de empleos**. El Comité se pregunta si estas cifras no son **inalcanzables y desconectadas de la realidad del terreno en la informática**.

1.6 Como complemento de la Asociación Europea de Computación en Nube (ECP), la Comisión debería acometer lo antes posible la redacción de un texto que abogue por una «*cloud first policy*» (inspirada en la de los EE.UU. o Nueva Zelanda) que favorezca el uso de la CC en las administraciones europeas y de los Estados miembros. El objetivo sería vencer las barreras culturales o los temores individuales y, naturalmente, beneficiarse de la mayor flexibilidad de los servicios, pero también de la reducción importante de los costes relacionados con la CC.

Naturalmente, el Comité insiste para que la Comisión integre en esa «*cloud first policy*» medidas protectoras para la utilización de la CC en los servicios públicos y ciertos sectores privados sensibles a fin de controlar, e impedir cuando sea el caso, su alojamiento por proveedores sometidos a reglamentaciones nacionales de riesgo; por ejemplo, la **Patriot Act** para los proveedores norteamericanos, aun cuando estén implantados en Europa.

1.7 Una de las principales dificultades y temores que suscita la CC entre los usuarios (tanto particulares como empresas) es la resolución de litigios con un proveedor situado fuera de sus fronteras.

Inspirándose en el comercio electrónico, que se halla tan globalizado e internacionalizado como la CC, el Comité, que ha

elaborado dos dictámenes en la materia⁽¹⁾, propone que la Comisión integre la ODR (*online dispute resolution*) como una posible solución para resolver, recurriendo a la mediación, la mayor parte de los litigios, especialmente aquellos que implican a varias jurisdicciones. Esta mediación, que debería ser independiente e imparcial, podría encargarse a una agencia europea existente o de nuevo cuño, la cual se encargaría de la moderación y la negociación entre proveedores y usuarios de la CC. Asimismo, esta actividad de mediación permitiría detectar las principales causas de litigio, las disfunciones recurrentes y las necesidades de ajuste de las prácticas o reglamentaciones.

1.8 Aunque las diferentes intervenciones (conferencias, prensa, etc.) de los representantes de la Comisión han confirmado su voluntad de apoyar las acciones de comunicación, sensibilización y formación de los posibles usuarios de la CC, la Comunicación no propone medidas concretas y cuantificadas.

El Comité espera por tanto que la Comisión complete su Comunicación con, entre otras cosas, las iniciativas destinadas prioritariamente a los usuarios menos sensibilizados respecto a la CC, es decir,

— educar a los usuarios particulares sobre las protecciones y precauciones de uso relacionadas con la CC; condiciones generales o contratos, protección de la vida privada, etc.;

— sensibilizar a las pymes sobre los beneficios que pueden esperar de la CC; reducciones de costes, flexibilidad y agilidad de los desarrollos informáticos, etc.

1.9 El Comité propone a la Comisión que añada a la Comunicación la elaboración de **normas sobre el consumo de energía** de los centros de servidores especializados en la CC.

1.10 En relación con las acciones que la Comisión se propone emprender, el Comité sugiere que se presente un **calendario preciso y que se planifiquen de manera pormenorizada y explícita plazos e informes de progreso** de cada una de las iniciativas previstas.

2. Propuesta de la Comisión

2.1 Cabe recordar que la CC puede definirse con la frase utilizada en la introducción de la Comunicación:

«De forma simplificada, puede entenderse que la «computación en nube» es el almacenamiento, tratamiento y utilización de datos en ordenadores a distancia [cuya su localización exacta se desconoce] a los que se tiene acceso a través de Internet».

⁽¹⁾ Dictámenes del CESE sobre la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, DO C 181 de 21.6.2012, p. 93, y sobre la resolución de litigios en línea en materia de consumo, DO C 181 de 21.6.2012, p. 99.

De manera complementaria, el Comité presentó en 2012 un dictamen dedicado exclusivamente a la CC ⁽²⁾. Los trabajos del *National Institute of Standards and Technology* (NIST), del Parlamento Europeo y del Supervisor Europeo de Protección de Datos son asimismo sumamente interesantes.

La Comisión ha publicado dos documentos (la consulta de la Comisión al Comité se refiere solamente al primer documento):

— una Comunicación («la Comunicación»), que presenta la estrategia CC de la Comisión Europea («la Comisión»);

— un documento de análisis de impacto.

2.2 La Comisión propone tres «medidas estratégicas» para estimular el uso de la CC en Europa:

— abrirse paso a través de la selva de **normas técnicas** y apoyar los sistemas de certificación a escala de la UE para los prestadores de servicios en nube fiables;

— elaborar condiciones contractuales tipo «seguras y justas» para los contratos de CC, especialmente para los acuerdos sobre niveles de servicios;

— crear una Asociación Europea de Computación en Nube asociando a los Estados miembros para desarrollar conjuntamente sectores públicos basados en la CC.

3. Observaciones generales

3.1 El Comité propone una nueva visión de la CC, ilustrada por el concepto de '**energía digital**' que tiende a generalizarse para describir la capacidad informática (almacenamiento, proceso, transferencia de información) que proporciona la CC.

La 'energía digital' se suministra sin que los consumidores conozcan su modo de producción, es decir, el centro de datos, su localización, las tecnologías utilizadas, etc. Surge además **una nueva segmentación del mercado**: a los usuarios y los prestadores de servicios se añaden ahora los productores de energía digital, capaces de realizar enormes inversiones (miles de millones de dólares) para crear centros de CC.

3.2 La energía digital se convierte en una **baza económica y estratégica** como las demás energías (fósiles, eléctricas, etc.).

En primer lugar, el control de esta energía (mediante la producción o la distribución) está en la base del potencial de **crecimiento y de creación de empleo** previsto en la Agenda Digital. Por otra parte, es necesario desempeñar un papel activo en la producción de energía digital a fin de garantizar a Europa y a sus Estados miembros la **independencia y autosuficiencia estratégicas** (al menos, parciales).

3.3 Por tanto, el desarrollo de la CC en Europa exige dominar toda la cadena de valor de la energía digital (**utilización, servicios y producción**), como puede verse en la siguiente tabla:

Nivel de desarrollo	Descripción	Objetivos políticos	Descripción
utilización	particulares, empresas y servicios públicos utilizan cada vez más soluciones CC	<i>cloud friendly</i>	Europa se limita a utilizar la energía digital producida/desarrollada fuera de las fronteras europeas
servicios	surgimiento de un nuevo ecosistema CC que se centra en el desarrollo de programas informáticos basados en infraestructuras CC	<i>cloud active</i> (*)	Europa no se limita a utilizar la energía digital sino que es activa por medio de la innovación y el desarrollo de nuevos servicios
producción	capacidades informáticas que se ponen a disposición de los prestadores de servicios y los usuarios (es decir, 'megacentros' de servidores para infraestructuras de CC)	<i>cloud productive</i> (**)	Europa no es solo activa en servicios sino también en la industria digital, produciendo energía digital para ser independiente y autosuficiente

(*) La vicepresidenta de la CE, Sra. Kroes, responsable de la Agenda Digital, se ha pronunciado en varios discursos en favor de este nivel de desarrollo

(**) El CESE propuso este objetivo político más ambicioso en su dictamen previo sobre la CC (TEN/452)

⁽²⁾ Dictamen del CESE «*La computación en nube (cloud computing) en Europa*», (dictamen de iniciativa) DO C 24, 28.1.2012, p. 40.

Las últimas décadas permiten medir toda la importancia que reviste la dependencia de los Estados miembros, o incluso de la zona Europa, respecto a las diferentes fuentes de energía: petróleo, gas, electricidad, etc. Si en el futuro las informaciones de los ciudadanos, las empresas y los servicios públicos europeos tuvieran que ser almacenadas, gestionadas y controladas por actores de CC no europeos, sería legítimo preguntarse por las **consecuencias de esta dependencia**:

- protección de las informaciones más sensibles cuando constituyen el núcleo de una competencia estratégica entre países no europeos y europeos; por ejemplo, en el sector de la aeronáutica, automoción, farmacéutico, investigación, etc.;
- disponibilidad de informaciones en caso de tensiones internacionales entre 'países almacenadores' y Estados miembros;
- igualdad de trato de los consumidores de energía digital según sean ciudadanos u organizaciones de un 'país amigo' o no;
- creación de empleo y riqueza mediante la producción de energía digital, pero también mediante todo el ecosistema de desarrollo de servicios, en los 'países almacenadores', en detrimento de los países simplemente usuarios que se hayan contentado con ser *cloud-friendly*.

3.4 Ahora bien, **Europa es ya muy dependiente** de los proveedores no europeos para el suministro de materiales, programas y redes informáticas. Las «estrellas» de las redes sociales han surgido en los Estados Unidos. Los motores de búsqueda más populares están controlados por empresas basadas en Estados Unidos o China. Los desarrollos informáticos se externalizan cada vez más a la India u otros países de bajo coste.

Actualmente, la producción de energía digital está casi totalmente controlada a nivel mundial por un oligopolio de productores. Según algunos estudios, el primer actor europeo es OVH (Siglas de «*On vous héberge*» ['Nosotros le acogemos'] (www.ovh.com)), que sin embargo no tiene la misma visibilidad ni la misma potencia a nivel mundial. Algunos operadores de telecomunicaciones han lanzado iniciativas como T-Systems, Telefónica Digital, Cloud Sigma, Numergy/SFR o Cloudwatt/Orange, pero no están en condiciones de rivalizar con los líderes del mercado: Amazon, Microsoft y Google.

3.5 En la actualidad, aunque existen algunas diferencias entre las reglamentaciones de los Estados miembros, siguen ajustándose a los textos, las normas y las directivas europeas; de ahí los temores, a veces legítimos, de los usuarios a que sus informa-

ciones se deslocalicen fuera de la zona Europa, con dificultades y bloqueos judiciales en caso de litigio.

Asimismo, el aspecto que cataliza en mayor medida los temores de los usuarios es la **Patriot Act** (Ley Patriótica). Surgida como consecuencia de la lucha contra el terrorismo (tras los atentados del 11 de septiembre), permite al gobierno de los Estados Unidos o a un juez federal acceder a cualquier información; su propietario puede ser estadounidense o no, la única condición es que la información esté almacenada y controlada por una sociedad estadounidense, incluso si los datos estén almacenados en un centro en territorio europeo. Además, el propietario de estas informaciones no puede ser informado de que quien alberga los datos los ha revelado.

3.6 Económicamente, el sector debería permitir crear, en opinión de la Comisión, 2,5 millones de nuevos empleos de aquí a ocho años en Europa y contribuir en unos 160 000 millones de euros anuales al PIB de la Unión Europea (1 % aproximadamente).

El Comité se interroga sobre la pertinencia de estos objetivos en cifras. De hecho, un análisis detallado del impacto de la CC en el terreno nos muestra que:

- los servicios de explotación se 'mutualizarían' entre los clientes de la CC, lo que naturalmente implicaría una reducción de efectivos, e incluso deslocalizaciones;
- las CC favorecen la utilización de programas informáticos estándar (cfr. SaaS) en detrimento de soluciones más específicas que requieren también más personas que las desarrollen. Por tanto, también ahí cabe prever una pérdida de empleos.

Sin embargo, en la Comunicación no se menciona ni se tiene en cuenta el impacto social descrito aquí; así como tampoco las reestructuraciones relacionadas con la migración a la nube de los servicios informáticos, pérdidas de empleo, deslocalizaciones, virtualización y alejamiento de los usuarios y del personal informático.

3.7 La simple utilización de la CC ya permite economías de energía para los equipos informáticos. Paralelamente, los grandes proveedores de CC (espacio de almacenamiento y servicios asociados) poseen centros de servidores la mayoría de los cuales utiliza procesadores que consumen del orden de los 100 W/h por unidad, cifra que podría dividirse por diez a corto o medio plazo. Algunos constructores de microprocesadores ofrecen procesadores baratos que desprenden menos calor (verdadero problema para la climatización de las salas de máquinas) y consumen menos energía.

4. Observaciones particulares

4.1 La Comisión se interesa principalmente por la 'nube pública', sin atender al mercado de la 'nube privada'. Se trata, sin embargo, de enfoque considerado fiable y a veces necesario para las informaciones críticas antes de pasar a que todo sea 'nube pública'.

Cabe señalar que por 'nube pública' debe entenderse 'nube públicamente disponible', y no 'nube para los servicios públicos'.

4.2 En la introducción de la Comunicación se afirma que el uso de la tecnología de la nube podría aportar riesgos *adicionales*, lo que no refleja necesariamente la realidad; en efecto, la CC aporta ciertamente *nuevos* riesgos, pero también elimina otros.

4.3 Algunos términos ingleses, como *cloud-friendly* o *cloud-active*, son difíciles de traducir a otras lenguas; en algunos casos la traducción de la Comunicación ha desnaturalizado totalmente el sentido de la versión original.

Por ejemplo, en los apartados 3.1 y 3.2 *cloud-friendly* y *cloud-active* se traducen de forma idéntica (en algunas lenguas), cuando en realidad reflejan objetivos diferentes.

5. Análisis del Comité Económico y Social Europeo

5.1 Las propuestas de la Comisión para desarrollar el uso de la computación en nube van encaminadas a:

- mejorar los contratos que vinculan a consumidores y proveedores de energía digital: se trata de imponer (o de impedir) determinadas cláusulas para proteger mejor a los usuarios particulares o a las pequeñas empresas frente al poder de algunos productores;
- establecer estándares coherentes y reconocidos por todos, que faciliten la interoperabilidad e incluso la portabilidad entre dos plataformas de computación en nube;
- definir un mercado único europeo de CC basado en un marco jurídico coherente y posiblemente único entre los Estados miembros.

Todas estas propuestas son concretas, realistas y necesarias, por lo que el Comité las respalda plenamente. Sin embargo, el Comité señala que las dos primeras propuestas no se refieren a dificultades propias de Europa. El Comité habría esperado que la Comisión, en su Comunicación, afrontara **prioritariamente las dificultades específicamente europeas**.

5.2 El Comité se mantiene firme en los objetivos fundamentales de la Agenda Digital para Europa, en concreto:

- situar a Europa, a sus Estados miembros y a sus actores económicos como líderes en los sectores de la informática y las telecomunicaciones;
- alcanzar una cierta independencia respecto a otras zonas económicas actualmente líderes o emergentes; y
- sobre todo, crear empleo y riqueza en Europa.

5.3 Respecto al desarrollo del «uso» de la CC, en el apartado 3.1 se señala en dos ocasiones que uno de los objetivos que se debe alcanzar es «hacer una Europa favorable a la nube» (**cloud-friendly**). Sin embargo, la Comisaria encargada de la Agenda digital, en sus numerosas intervenciones en favor de la CC, ha defendido el objetivo de hacer a Europa **cloud-active**.

La vicepresidenta de la Comisión Europea Neelie Kroes afirmó en Davos (27/01/2011) que deseaba que Europa no se limitara a ser *cloud-friendly* sino que debería ser *cloud-active* y anunció oficialmente la Comunicación mediante un artículo en su blog titulado «Making Europe cloud active» (27/09/2012). El nivel de desarrollo defendido en estas intervenciones es, pues, más ambicioso que el simple *cloud-friendly*.

Por lo tanto, el Comité manifiesta su asombro por el desfase entre, por un lado, los objetivos legítimamente defendidos por la vicepresidenta de la Comisión y, por otro, la realidad de las acciones propuestas en la Comunicación. Además recuerda que, en un dictamen anterior ⁽³⁾, el CESE había instado a la Comisión a mostrarse más ambiciosa que *cloud-active* para Europa proponiendo que aspirase a ser **cloud-productive**.

5.4 La Comunicación no propone crear un actor europeo, una '**supernube europea**', para la producción de energía digital. Teniendo en cuenta la misión de la DG Connect y la dificultad de crear semejante 'gigante', el Comité comprende y respalda esta postura. Los diferentes actores del sector contactados por el Comité (operadores de telecomunicaciones, editores de programas informáticos, integradores de sistemas, etc.) han sido por otra parte unánimes a la hora de reforzar esta posición.

Pero no es menos cierto que entre un 'gigante' europeo, lo que sería poco realista, y una serie de 'micro-nubes' europeas limitadas a mercados-nicho para hacer frente al poderío en materia de marketing, comercial y financiero de actores globales y no europeos, **existe un justo medio europeo**.

La propuesta del Comité está encaminada a hacer surgir y reforzar a actores europeos importantes que se encarguen de megacentros de CC: la **futura industria numérica europea**. Estos actores podrían ser locales, nacionales (*cloud souverain*) o transfronterizos (consorcios que operen en varios Estados miembros).

⁽³⁾ Dictamen del CESE titulado «La computación en nube (cloud computing) en Europa» (dictamen de iniciativa) DO C 24, 28.1.2012, p. 40.

5.5 El Comité señala asimismo que, aunque no tendrían el tamaño de los líderes del mercado, los actores CC europeos gozarían de varias **ventajas competitivas**:

- los clientes de la CC son todavía extremadamente prudentes y prefieren un proveedor CC de proximidad, posiblemente nacional o incluso regional, aun cuando esta prudencia no permita maximizar las reducciones de costes de la CC;
- la reglamentación sobre la protección de datos en Europa y en los Estados miembros sigue siendo compleja para los usuarios y favorece la elección de un proveedor de CC nacional;
- la reglamentación internacional, a la cual deben someterse los proveedores de otros países no europeos, no es apropiada en la actualidad para la CC; siendo el ejemplo más conocido la Patriot Act de los EEUU.

Ahora bien, estas condiciones favorables por el surgimiento de actores europeos no existirán siempre. Por ello, es **importante y urge que la Comisión actúe** para favorecer el surgimiento de actores europeos en este momento, que es todavía favorable.

5.6 En el apartado 2 de la Comunicación se indica que «las actuaciones aisladas a nivel nacional tienen pocas posibilidades de ofrecer una rentabilidad óptima». El Comité insta a la Comisión a que reexamine su posición respecto a los servicios de computación en nube soberanos

Por otra parte, en ningún lugar de la Comunicación ni del análisis de impacto se sustenta esta afirmación con el mínimo elemento fáctico, lo cual es bastante sorprendente, teniendo en cuenta la severidad de la afirmación.

Por otra parte, a menos que se proponga una solución alternativa, que tampoco consta en la Comunicación, las **críticas a los servicios de computación en nube soberanos o locales resultan severas** y podrían poner en peligro cualquier solución creíble para construir una oferta de CC sólida, sostenible y competitiva frente a los gigantes de otras zonas geográficas (India, China o Estados Unidos).

5.7 El enfoque propuesto a través de la Asociación Europea de Computación en Nube se centra en gran medida en el sector de los servicios públicos (véase el apartado 3.5) con objeto de «**promover un liderazgo común del sector público**».

El Comité reconoce y respalda la posición de la Comisión sobre la importancia de los servicios públicos en los modelos socioeconómicos de Europa. Por consiguiente, dichos servicios tienen un papel que desempeñar en el desarrollo de la CC.

Sin embargo, el Comité considera difícil suponer que en un contexto generalizado de restricciones presupuestarias los servi-

cios públicos europeos puedan ser los impulsores de la innovación en materia de CC. Recuerda por otra parte que **los éxitos europeos más notables** han sido impulsados por el **sector privado** (por ejemplo, la telefonía móvil o las tarjetas inteligentes) o por el **sector privado con respaldo público** (caso de Airbus, Ariane Espace, etc.).

El Comité recomienda que la Comisión sea más explícita respecto al «liderazgo» previsto en esta Asociación.

5.8 El enfoque propuesto por la Comisión se inscribe en un **modelo 'descendente'** (*top-down*), es decir, facilitar el uso para fomentar la creación de servicios y posiblemente la producción de energía digital.

El Comité apoyaría plenamente este enfoque progresivo inducido por la demanda si se tratara de un entorno desprovisto de actores dominantes, o si existiera un equilibrio entre los actores europeos y los no europeos. Desgraciadamente, ese entorno no existe ya, y los principales actores de la CC no son europeos y ejercen un oligopolio. Por tanto, desarrollar el uso de la CC podría tener efectos contraproducentes que reforzaran aun más la posición de estos líderes.

Sin rechazar este enfoque, el Comité insiste en que la Comisión debería establecer 'parapetos' para que sus acciones beneficien a los actores y les permitan descollar frente a la posición dominante de los actores no europeos.

5.9 De manera paralela y complementaria al enfoque 'descendente' antes descrito, el Comité desea animar a la Comisión a que proponga iniciativas concretas que se inscriban explícitamente en un **enfoque 'ascendente'** (*bottom-up*), es decir, que fomente la creación de productores de CC a nivel regional, nacional o transfronterizo para, acto seguido, favorecer el desarrollo de los servicios y la utilización de la CC.

Otros sectores, como el de la automoción o el de la telefonía móvil, han mostrado hasta qué punto una producción industrial fuerte y poderosa en Europa puede ejercer un efecto de arrastre en los niveles superiores (servicios y usos). Las medidas de estímulo destinadas a estos sectores podrían reutilizarse para la producción de energía digital.

Otro ejemplo que se debe tener en cuenta es el de Estados Unidos. El desarrollo de la CC en este país ha adoptado inmediatamente un enfoque 'ascendente', que ha tenido el éxito que conocemos.

Por tanto, el Comité se basa en el éxito de este ejemplo de desarrollo a gran escala de la computación en nube para proponer a la Comisión que se inspire en él y participe en un éxito parecido en Europa.

5.10 Tanto la Comisión como las demás instituciones europeas hacen un **uso masivo de los medios informáticos**. Sin embargo, las soluciones desarrolladas hasta ahora se han basado muy raramente en la CC. Paralelamente los Estados Unidos han aprobado la Cloud First Act, que impone a las administraciones concernidas que elijan prioritariamente un enfoque de computación en nube.

Inspirándose en este éxito, el Comité propone a la Comisión que se imponga a sí misma y a las demás instituciones una **política 'cloud first'** que permita el desarrollo de un ecosistema CC europeo y un importante ahorro en los presupuestos de funcionamiento.

5.11 En el pasado, la Comisión desarrolló y puso en marcha acciones sobre el terreno; tal fue el caso, por ejemplo de la banda ancha y de la 'modernización informática'. Se trataba, entre otras cosas, de:

- **programas de información y comunicación** destinados a la sensibilización y la formación de los actores afectados a nivel local;
- **programas de desarrollo de proyectos innovadores** destinados al desarrollo de ecosistemas locales, incluso en las regiones que se consideran excluidas de la innovación.

— **subvenciones** destinadas a **modernizar los servicios públicos**, tales como la administración electrónica.

Teniendo en cuenta el éxito que tuvieron estos programas en el pasado, el Comité anima a la Comisión a planificar y asignar dotación presupuestaria a un programa similar específicamente destinado a la CC.

El CESE defiende que se integren bases de datos institucionales y seguras de manera reglamentada, gradualmente pero lo antes posible, en el entorno de la computación en nube (CC). Ello permitiría a los ciudadanos gestionar de manera más fácil los datos críticos (con arreglo al derecho europeo y nacional) y, al mismo tiempo, permitiría aumentar la confianza en la CC.

5.12 La Comisión propone una serie de medidas para el desarrollo de la CC. Sin embargo, la Comunicación no propone para estas acciones una **planificación precisa y ajustada**.

El Comité insta a la Comisión a que publique lo antes posible un calendario de estas características. Habida cuenta de que los cambios en el ámbito de la CC se producen con rapidez, es urgente e importante que todos los **actores puedan acordar y coordinar su propia estrategia con las acciones de la Comisión**.

Bruselas, 16 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia una asociación renovada para el desarrollo UE-Pacífico

[JOIN(2012) 6 final]

(2013/C 76/12)

Ponente: **Carmelo CEDRONE**

El 21 de marzo de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea y la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Hacia una asociación renovada para el desarrollo UE-Pacífico

JOIN(2012) 6 final.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de diciembre de 2012.

En su 486º pleno de los días 16 y 17 de enero de 2013 (sesión del 17 de enero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 139 votos a favor, 13 en contra y 14 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y propuestas

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera ambiciosos y de amplias miras los objetivos que la UE ha fijado a la nueva asociación para el desarrollo UE-Pacífico, pero observa que las disposiciones de aplicación -centradas sobre todo en la protección del medio ambiente y la preservación de la biodiversidad en la región- no son lo suficientemente claras; conviene en la necesidad de abordar, en colaboración con otras organizaciones, el problema del cambio climático, que afecta de manera transversal a todas las políticas de desarrollo nacionales y multilaterales y tienen repercusiones no solo económicas, sino también sociales. Además, los problemas vinculados a las consecuencias del cambio climático también deberían formar parte de manera orgánica de las políticas medioambientales de la zona, a fin de modificar comportamientos y llevar a cabo acciones coherentes.

1.2 El Comité considera, sin embargo, que para lograr este objetivo es preciso diseñar acciones y actividades integradas de desarrollo sostenible en los países interesados, con objeto de maximizar los efectos de la ayuda, utilizar de forma sinérgica todas las intervenciones y permitir también la participación activa de los agentes locales adoptando un enfoque de programación a medio y largo plazo.

1.3 El CESE considera importante que en la Comunicación figure el reconocimiento de que el pleno disfrute de los derechos y la estabilidad de la democracia son esenciales para el desarrollo económico de un país. Por desgracia, la situación en Fiyi, donde sigue vigente un sistema dictatorial que continua privando a sus propios ciudadanos de los derechos fundamentales, sólo es objeto de una leve referencia, cuando merecería la adopción de una posición más decidida y coherente por parte europea.

1.4 Se debería aprovechar la oportunidad que brinda la definición de la nueva asociación para el desarrollo para indicar qué principios y condiciones deberían constituir una línea de orientación de la UE en relación con todos los países que reciben ayuda de la Unión, partiendo de la plena aplicación del Acuerdo de Cotonú. Debe garantizarse, además, el ejercicio efectivo de la democracia en todos los países mediante el pleno disfrute de los derechos fundamentales y laborales y la participación en la vida democrática.

1.5 Se debe prestar especial atención a la dramática y preocupante situación de las mujeres en todos los países de la zona, que se ven privadas de los derechos más básicos. Los derechos y la protección de las mujeres deberían desempeñar un papel principal en todas las cuestiones relativas a las relaciones entre la UE y el Pacífico. El alto nivel de violencia de género y el bajo nivel de participación de las mujeres en la toma de decisiones, junto con su escasa presencia en puestos importantes, son aspectos que preocupan al CESE y a sus socios y que deberían ser tenidos mucho más en cuenta tanto en el documento de la Comisión como en las actividades futuras.

1.6 Para el CESE sigue siendo fundamental que los interlocutores sociales y la sociedad civil en su conjunto sigan registrando progresos en esta región, al igual que en otras regiones interesadas en celebrar acuerdos con la Unión Europea. Para este fin, es fundamental que se impulsen y apliquen instrumentos idóneos que permitan lograr este objetivo en la práctica. Aunque es consciente de las dificultades derivadas de la situación geográfica, que limitan también el establecimiento de relaciones bilaterales estructuradas, el CESE estima particularmente útil la creación de una red y un comité conjunto a nivel territorial, en cada país y, como sería deseable, en toda la zona. Estos instrumentos de participación deberían contar con la participación activa de los interlocutores sociales y de la sociedad civil en

todas las etapas relativas a la definición, aplicación y seguimiento de los acuerdos. Esto debería convertirse en un verdadero y genuino principio. Es conveniente una iniciativa encaminada a fomentar el surgimiento de un verdadero y auténtico CES de la región, y que tenga también por objeto apoyar el fortalecimiento del diálogo social y civil y mejorar el desarrollo de capacidades de todos los agentes locales, previendo una financiación específica.

1.7 El CESE considera que es prioritario coordinar las diferentes acciones que la UE lleva a cabo a través de sus distintas direcciones generales que participan en los programas y el SEAE, así como la participación de la OMC en esta región. La coordinación es esencial dado el reducido tamaño de las administraciones públicas de los países concernidos. Esta orientación puede constituir una oportunidad para que el SEAE realice una acción determinante, y colme las esperanzas de que la UE refuerce su acción de política exterior mediante una mayor coordinación entre los países de la UE.

1.8 En su Comunicación, la Comisión Europea insiste especialmente en el clima. No obstante, el CESE constata que el desarrollo económico es esencial para afrontar el desafío climático. A efectos de asegurar un desarrollo integrador, sostenible e incluyente del desarrollo humano en la región, el CESE considera fundamental que se garantice la coherencia entre las políticas de desarrollo y las acciones por el clima y otros ámbitos como el comercio, la pesca, la agricultura, la seguridad alimentaria, la investigación y el apoyo a los derechos humanos y la democracia. Los criterios de prestación de las ayudas deben basarse en indicadores bien definidos y preestablecidos, que sirvan también para el seguimiento ulterior de los programas y se elaboren mediante la coordinación entre los distintos donantes.

1.9 El CESE comparte la idea de diferenciar las intervenciones entre países ACP y países de ultramar, teniendo en cuenta las diversas situaciones institucionales y de desarrollo de cada país a fin de optimizar las oportunidades de integración en la región. Se debe evaluar también la situación de los territorios de ultramar, que registran un desarrollo más avanzado en comparación con otros países y ya se benefician del Fondo Europeo de Desarrollo y de las ayudas bilaterales. Estas acciones deberían coordinarse con los programas destinados a otros países de la región. Estos territorios pueden constituir una referencia importante para difundir los derechos, los valores y las buenas prácticas de las políticas europeas centradas en un crecimiento integrador.

1.10 Por lo que se refiere a los acuerdos comerciales, sería oportuno, incluso a pesar de las dificultades actuales, avanzar hacia un acuerdo regional que vaya más allá de los acuerdos bilaterales, teniendo en cuenta, no obstante, que se trata de entidades económicas pequeñas en términos relativos de intercambios comerciales, con excepción del sector de la pesca.

1.11 El CESE considera oportuno, además, que la UE siga con atención, en la comisión correspondiente de las Naciones Unidas, las negociaciones sobre los derechos marítimos vinculados a la plataforma continental, en particular en el área objeto del presente dictamen.

2. Introducción

2.1 Como es bien sabido, la UE ha concluido diversas asociaciones con la región del Pacífico; la nueva asociación abarca quince países insulares independientes ⁽¹⁾, cuatro países y territorios de ultramar (PTU) ⁽²⁾, el Foro de las Islas del Pacífico (FIP), así como Australia y Nueva Zelanda, principales miembros del Foro y también socios que comparten principios afines. Tras la Estrategia de 2006, el objetivo es consolidar el papel de la UE en la región, ya sea porque la Unión es el segundo donante después de Australia o para contribuir al desarrollo económico y social de toda la región, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de garantizar el pleno respeto de los derechos y la consolidación de las instituciones democráticas.

2.2 Sobre la base del Acuerdo de Cotonú (UE-ACP), con la presente Comunicación conjunta la UE se propone centrar su acción en la región del Pacífico en algunos objetivos fundamentales, siguiendo su propio Programa para el Cambio ⁽³⁾:

- promover la coherencia entre las políticas de la UE en materia de desarrollo, cambio climático y otros ámbitos tales como el comercio, el medio ambiente, la pesca y la investigación, por un lado, y el apoyo al reconocimiento y el pleno disfrute de los derechos humanos y la democracia, por otro;
- adaptar y racionalizar los métodos de prestación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de la UE, previendo una mayor financiación para la lucha contra los riesgos del cambio climático en el Pacífico, en aras del aumento de su valor añadido, resultado, impacto y eficacia;
- estimular la fructífera integración regional de los países y territorios de ultramar (PTU) del Pacífico y aumentar su capacidad de promover los valores de la UE y de convertirse en catalizadores de un crecimiento integrador y sostenible que propicie el desarrollo humano en la región;
- definir, con los países del Pacífico, un programa constructivo de temas de interés común en el seno de las Naciones Unidas y otros foros internacionales;
- aunar fuerzas con socios afines para abordar cuestiones clave en materia de derechos humanos y para consolidar los procesos democráticos en toda la región.

⁽¹⁾ Islas Cook (sin derecho de voto en las Naciones Unidas), Estados Federados de Micronesia, Fiyi, Kiribati, Islas Marshall, Nauru, Niue (sin derecho de voto en las Naciones Unidas), Palaos, Papúa-Nueva Guinea, Samoa, Islas Salomón, Timor Oriental, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

⁽²⁾ Polinesia Francesa, Nueva Caledonia, Pitcairn y Wallis y Futuna.

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión - Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio, COM(2011) 637 del 13.10.2011.

Reconocida por los socios y las partes interesadas locales como líder en la lucha contra el cambio climático y sus repercusiones, la UE tiene la intención de consolidar su presencia en la región de una manera responsable.

2.3 Sin embargo, la mayoría de los estados y territorios insulares siguen siendo un área pequeña por lo que respecta a la población afectada, pero amplía por su extensión y heterogénea, que plantea muchos problemas debido a la especial situación geográfica de la región, que la convierte en un conjunto frágil y delicado, unido no sólo por el ecosistema marino, y que sigue siendo un valor único digno de atención y defensa.

2.4 No es un objetivo fácil de lograr, no sólo por las razones expuestas en la Comunicación, sino también por las limitaciones impuestas por la crisis económica a la política exterior de la Unión, que podrían asimismo condicionar el futuro acuerdo de Cotonú, con posterioridad a 2020. La ubicación de estos países, sin embargo, los convierte en un área geoestratégica también para la UE, dada su cercanía con países como China y Japón. Sería muy útil para este propósito que los PTU participaran en mayor medida y se utilizaran mejor para difundir las políticas, la aplicación de los programas y la cultura jurídica de la UE, algo que reportaría beneficios mutuos indudables.

3. Aspectos positivos

3.1 Atención a los efectos del cambio climático y sus graves repercusiones en toda la zona, ya sea para la estabilidad del ecosistema (hasta el punto de amenazar su existencia), ya sea por el peligro que plantea el crecimiento sostenido cada vez más desequilibrado de los países interesados -desde el punto de vista estrictamente económico y presupuestario, pero también político y social-, que tiene un efecto multiplicador de los riesgos que limita además el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

3.2 Se presta atención a la necesidad de una acción integrada de los diferentes actores internacionales comprometidos con las ayudas, tanto bilaterales como multilaterales, que hoy en día se halla demasiado fragmentada, lo que les impide ser plenamente eficaces. Valoración de los instrumentos financieros utilizados y del impacto de las propias ayudas.

3.3 La necesidad de coordinarse con las instituciones internacionales: en lo que se refiere al impacto del cambio climático, la Comunicación de la Comisión se refiere sobre todo a las Naciones Unidas.

3.4 Atención a la cooperación regional y a la necesidad de impulsar (si no elaborar) programas sectoriales y planes de desarrollo apoyados por las organizaciones regionales a fin de promover un enfoque integrado de las ayudas y de su gestión, además de las propias estrategias de desarrollo de la zona.

3.5 La importancia del diálogo con los agentes institucionales locales para definir los programas de ayuda y compartir la responsabilidad de su ejecución.

3.6 Atención a la mejora de la eficacia de las intervenciones, destacando la necesidad de preparar junto con los países receptores mecanismos compartidos de supervisión, gestión y ejecución. En este sentido, sería necesario contar con más información específica.

3.7 Análisis de las modalidades de prestación de las ayudas por parte de los donantes multilaterales y bilaterales, expresando el compromiso de adaptar las modalidades de prestación de las ayudas de modo que respondan a las dificultades que encuentran las pequeñas administraciones de los Estados y territorios insulares del Pacífico; atención a las dificultades de los países receptores para incorporar las ayudas en programas nacionales de desarrollo, que requieren medidas destinadas a consolidar el desarrollo de capacidades (*capacity building*) de las instituciones nacionales.

3.8 Preocupación expresada por las reiteradas violaciones de los derechos fundamentales en Fiyi, de las que la Comisión se propone hacer un seguimiento, pero sin hacer referencia específica a las condiciones adicionales que puedan establecerse para la prestación de las ayudas.

4. Aspectos negativos

4.1 Lo que falta fundamentalmente a la Comunicación de la Comisión es claridad sobre la manera en que la UE pretende determinar y promover las acciones más allá de los objetivos a corto plazo, importantes pero parciales si quiere que su intervención influya en la sostenibilidad futura de la región. Se trata de una región específica, vasta, que incluye un gran número de países pequeños y muy pequeños por número de habitantes, pero extensos en términos geográficos; países que tienen diferentes planteamientos, una comprensión diferente de hasta qué punto son necesarias medidas cuyo objetivo sea un desarrollo sostenible a largo plazo, y distintas visiones de las normas que deben aplicarse a escala nacional y en aguas territoriales e internacionales que delimitan las fronteras entre los países.

4.2 El CESE considera necesario un enfoque integral a largo plazo, con responsabilidades compartidas entre todos los agentes que trabajan en la zona, ya sean agentes institucionales internacionales, otros países o agentes locales. La asociación propuesta por la Comisión deberá tener en cuenta las negociaciones para la revisión del nuevo presupuesto de la UE, las nuevas prioridades que se establezcan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio después de 2015 y el proceso que se iniciará para renegociar el Acuerdo de Cotonú.

4.3 En los objetivos señalados sería útil prestar más atención al desarrollo integral de la región del Pacífico, a las políticas de desarrollo y a los sectores de intervención; por ejemplo, la agricultura y la seguridad alimentaria se mencionan exclusivamente cuando se habla de las repercusiones que puede tener el cambio climático para la región. La viabilidad de las zonas rurales se basa en la agricultura. Aunque la agricultura es predominantemente de subsistencia -sólo la caña de azúcar y el aceite de palma son producciones de cierta importancia que se destinan a la exportación-, existe un problema de gestión de los recursos naturales y de uso sostenible de la tierra y la agricultura. El Comité señala que, a raíz de la reforma de la política azucarera europea en 2006, algunos de los países concernidos perdieron su posición preferente y, por consiguiente, sufrieron pérdidas de empleo.

4.4 La Comunicación se centra sobre todo en los riesgos del cambio climático, un tema de vital importancia para la supervivencia de algunos países y del ecosistema (elevación del nivel del agua, desaparición de los bosques, salinización de las capas freáticas, aumento de la temperatura del mar, etcétera). Por lo tanto, la Comisión propone la asignación de los recursos principalmente a este ámbito; deberían potenciarse, en cambio, programas integrados y coherentes de desarrollo sostenible y crecimiento, con compromisos concretos de los países beneficiarios. A tal fin sería conveniente también contar con la participación del sector privado, en particular de las PYME.

4.5 El CESE considera que es útil un enfoque estratégico integrado de las ayudas y que para ello la Comunicación es un buen punto de partida. Debería favorecerse el trabajo conjunto entre las diferentes direcciones de la Comisión, en particular las DG DEVCO, Asuntos Marítimos y Pesca, Comercio, SANCO, Investigación y el SEAE actual, que, pese a los avances logrados, deberían estar mejor coordinados⁽⁴⁾ para aportar una mayor coherencia a las políticas de la UE.

4.6 El sector de la pesca, vital para todos los países del Pacífico, pero también para la UE, habida cuenta del nivel importante de exportaciones hacia países de la Unión (especialmente de atún), debe recibir una atención particular en las

(4) El total de la ayuda al desarrollo y para la lucha contra el cambio climático destinada a los PTU y a los países del Pacífico durante el período 2008-2013 supone cerca de 785 millones de euros, de los que 730 proceden del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y 56 son con cargo al presupuesto de la UE. Sin contar los programas nacionales, la cooperación regional UE-Pacífico 2008-2013 comprende financiación por aproximadamente 95 millones de euros iniciales complementarios de la financiación procedente del programa temático del instrumento de cooperación al desarrollo. El programa regional UE-Pacífico tiene como objetivo reforzar la capacidad de integración económica y el comercio regional (45 millones de euros), apoyo a la sociedad civil y mejora de la gestión de las finanzas públicas (10 millones de euros) y fomento de la gestión sostenible de los recursos naturales (unos 40 millones). Por otra parte, la Comisión ha anunciado el inminente lanzamiento del denominado «Instrumento de Infraestructuras del Pacífico» para potenciar las inversiones en las infraestructuras básicas a fin de que la región sea más competitiva en los mercados mundiales e impulsar el crecimiento económico, reducir la pobreza y financiar instrumentos verdes y otros destinados a adaptarse al cambio climático.

intervenciones, dada la necesidad de mantener actualmente la sostenibilidad de la producción y del ecosistema, evitando una sobreexplotación que podría poner en peligro el futuro de la pesca. El Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por la UE en la lucha contra la pesca ilegal, a través de la aplicación del Reglamento de la UE para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR). Sobre la base de este Reglamento, la Comisión notificó a dos países de la región (Fiyi y Vanuatu) la posibilidad de ser considerados como terceros países no cooperadores en la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

4.6.1 Por esta razón, la Unión debería mantener los regímenes preferenciales ACP, como ha ocurrido recientemente con algunos países de la zona⁽⁵⁾, si bien habrá de tener en cuenta el riesgo de distorsión de la competencia con otros operadores del sector.

4.6.2 El CESE es consciente de las dificultades objetivas en este sector, valora positivamente los tres contratos marco de colaboración (FPA) suscritos con Kiribati, las Islas Salomón y los Estados Federados de Micronesia, pero expresa su confianza en que se pueda llegar a un acuerdo global con todos los países interesados sobre las normas que deben aplicarse en las aguas territoriales e internacionales de la región.

4.7 En el marco de la coordinación de las diversas acciones de ayuda al comercio, que se menciona muy oportunamente en la Comunicación, la Comisión no hace referencia alguna a las actividades de la OMC en la región, aunque seis países de las islas del Pacífico son miembros de esta organización y disfrutan de programas y facilidades específicos.

4.8 Comercio (OMC): Fiyi, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón, Tonga, Samoa y Vanuatu son miembros de la OMC, organización que, a través de diferentes acuerdos de adhesión, quiere garantizar un sistema comercial integrado y estable a nivel regional, con objeto de aprovechar sus beneficios y utilizar de forma más eficaz los recursos y las economías de escala.

4.8.1 La OMC logró establecer en 2004 en Ginebra una Oficina de Representación del Foro de las Islas del Pacífico ante la OMC (*Pacific Islands Forum Representative Office*), con el objetivo de facilitar la integración de los sistemas burocráticos y promover el desarrollo de capacidades (*capacity building*) en temas de comercio y de la agenda multilateral, vitales para estas economías de pequeño tamaño.

(5) Véase NAT/459, «La situación y desafíos de la flota atunera tropical de la Unión Europea», ponente: SARRÓ IPARRAGUIRRE, DO C 48 del 15.2.2011, p. 21-26.

4.8.2 Por ello, es también muy conveniente que la Unión Europea, incluso sobre la base del Acuerdo de Cotonú renovado, establezca vínculos estrechos y estructurales con la Oficina de Representación en Ginebra y con la OMC. Es esencial adoptar un enfoque coordinado, en particular dada la dimensión limitada de las administraciones públicas de muchos de estos países. Ello permitirá coordinar las iniciativas de apoyo a estas economías con los programas de asistencia técnica ya en marcha, pero que no se coordinan a nivel multilateral. A todo esto se añade una reducción del crecimiento económico, no estable y a largo plazo, con grandes diferencias entre países: Papúa Nueva Guinea y las Islas Salomón han registrado una mayor tasa de crecimiento en razón de los precios de los productos básicos, mientras que Fiyi y Samoa, economías ya débiles, han tenido que hacer frente a las consecuencias de una serie de desastres naturales⁽⁶⁾.

4.8.3 Además, se debe prestar especial atención al desarrollo de las PYME y a la creación de servicios regionales de apoyo regional a las PYME que deberían ser solicitados e instituidos a escala multilateral, utilizando los recursos y programas existentes de la OMC, el FMI y el Banco Mundial, también en el ámbito del desarrollo rural.

4.9 La Comunicación de la CE hace justa referencia a los riesgos sociales que puede entrañar el escaso desarrollo económico de estas islas, a las tasas de emigración de trabajadores cualificados que no encuentran oportunidades de empleo localmente y a las consecuencias sociales del cambio climático. Según datos del Banco Mundial, las Islas Salomón, Vanuatu, Samoa, Kiribati, Timor Oriental y Tuvalu forman parte del grupo de países menos desarrollados (PMD), con tasas de pobreza generalizadas. En la propia Papúa Nueva Guinea, el país más grande de los del Pacífico, más del 40 % de la población vive por debajo del umbral de pobreza. Estos datos condicionan la consecución de los ODM y prueban que se requiere una intervención coordinada a escala internacional. La Comunicación, sin embargo, no hace referencia a la labor que diversas agencias de las Naciones Unidas realizan para apoyar el desarrollo económico y social.

4.9.1 Los diversos programas de las agencias de las Naciones Unidas son indispensables y deben ser promovidos por la Comisión, ya que contribuyen a crear la conciencia necesaria y a desarrollar capacidades (*capacity building*) para «absorber» y multiplicar la ayuda de los diversos donantes, incluida la UE. Su objetivo es igualmente que las instituciones y los interlocutores sociales y civiles nacionales asuman una mayor responsabilidad y promuevan la creación de instituciones democráticas participativas.

5. Derechos, democracia, libertad sindical: situación en Fiyi

5.1 Las instituciones financieras internacionales clasifican a las islas del Pacífico entre los países más desfavorecidos del

mundo: aisladas y poco pobladas, con una fuerte presión migratoria, bajos niveles de educación y formación, y enormes carencias de competencias específicas en materia de comercio y actividad económica internacional.

5.1.1 Es sobre todo la situación de los jóvenes la que resulta bastante problemática debido a diversos factores como el aislamiento geográfico, los límites del desarrollo económico (economías pequeñas poco integradas entre sí y mercados domésticos limitados) y una evolución demográfica que registra un rápido crecimiento de la fuerza de trabajo juvenil⁽⁷⁾. Australia ha puesto en marcha un programa de ayuda al trabajo estacional de los países más desfavorecidos del Pacífico. Se trata de una intervención en la misma dirección, que debe promoverse y orientarse también hacia otros países de la zona.

5.1.2 La situación de la mujer es dramática y preocupante debido a la magnitud del fenómeno de la explotación y la degradación, y a los escasos avances registrados en la búsqueda de soluciones efectivas. Las mujeres siguen estando enormemente discriminadas, lo que demuestra tanto su participación casi desdeñable en el trabajo regular y en la vida política como la conculcación generalizada de sus derechos fundamentales con actos de violencia persistentes y generalizados en todos los países. No se trata sólo de una cuestión cultural, sino también de ofrecer oportunidades de empleo, integración y participación. Se debería hacer referencia explícita al Plan de Acción de la UE sobre igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo (2010-2015) que, entre otras cosas, pide que se utilicen indicadores precisos sobre la participación de las mujeres en las instituciones nacionales.

5.2 El respeto a los derechos humanos y la democracia es una condición indispensable de la política de ayuda y cooperación de la UE. Entre ellos se encuentran los derechos sindicales reconocidos internacionalmente gracias a los ocho convenios fundamentales de la OIT.

5.3 También el Acuerdo de Cotonú reconoce el valor fundamental del respeto de los derechos humanos y de las instituciones democráticas para la creación de una economía estable y próspera. Por desgracia, la Comunicación, aunque tiene como objeto una estrategia regional, no hace suficiente hincapié en la cuestión de las graves violaciones que se están produciendo sobre todo en Fiyi, la segunda isla más grande de la región por extensión geográfica y población.

⁽⁶⁾ FMI: Perspectivas Económicas Regionales, *Asia and the Pacific, Navigating an Uncertain Global Environment while building inclusive Growth* (octubre de 2011).

⁽⁷⁾ En Samoa, de 4 000 jóvenes que solicitan entrar en el mercado de trabajo, solo 500 encuentran trabajo; en Vanuatu la relación es 700 de 3 500; en Fiyi el desempleo juvenil se halla en torno al 46 %; véase también UNICEF: *Investing in Youth Policy*, UN Asia-Pacific Interagency Group on Youth (2011).

5.4 La situación en Fiyi, en realidad, es inaceptable: el gobierno, dirigido por una junta militar desde el golpe de estado de 2006, ha puesto en marcha una agresiva campaña en 2011 para dismantelar el movimiento sindical y privar a los trabajadores de la isla de sus derechos fundamentales, en abierta violación de los Convenios de la OIT num. 87 y 98 ratificados por el gobierno. Todo ello, sumado a la supresión de la libertad de expresión, asociación y reunión; las torturas y malos tratos, la violencia contra las mujeres y los niños, y la supresión de los derechos más básicos de los trabajadores, hacen de este país un caso emblemático para la UE, que no puede tolerarse durante más tiempo. A pesar de que se ha aplicado el artículo 96 del Acuerdo de Cotonú, el CESE considera indispensable una acción más firme en Fiyi, también con vistas a las elecciones de 2014 y al proceso de redacción de la nueva Constitución.

5.5 La situación en Fiyi se debatió de nuevo en noviembre de 2012 en el Consejo de Administración de la OIT, en el se que se aprobó una resolución específica, también a la luz de la reciente decisión del gobierno de Fiyi de expulsar a una misión de la OIT con mandato de su Consejo de Administración⁽⁸⁾. La UE no puede dejar de abordar este problema de manera coherente con los propios Estados miembros que han compartido esta condena en la OIT.

5.6 Las condiciones de actuación de la sociedad civil en este caso son difíciles o prácticamente inexistentes. En efecto, los derechos más básicos de la sociedad civil son violados con desprecio, en contradicción con cualquier principio de la democracia; el CESE no puede aceptar la prolongación de esta situación de violación de los derechos humanos. El CESE debe actuar como portavoz de esta posición ante las demás instituciones de la UE y actuar en consecuencia⁽⁹⁾.

5.7 Hay que intervenir con mayor firmeza ya sea directamente o a nivel bilateral para definir las condiciones necesarias para la prestación de la ayuda por parte de la Unión, afirmando que sobre los derechos humanos la UE tiene una posición común a todos los Estados miembros y coherente con los principios fundadores de la Unión, que no es negociable.

6. El papel de los interlocutores sociales y la sociedad civil

6.1 El CESE considera que la participación de la sociedad civil organizada es la base alrededor de la cual se desarrollan los diversos tipos de asociación para alcanzar los objetivos de la cohesión económica y social. Con un papel aún más importante en lo que respecta a los derechos humanos y la democracia, cuyo respeto supone una condición para disfrutar de la política de asistencia y cooperación de la UE.

6.2 La participación de la sociedad civil organizada es un objetivo prioritario también en este ámbito, pese a que existen al menos dos límites objetivos: el primero, la geografía, la vulnerabilidad de las islas y la dispersión de la población, que hace que en realidad este derecho sea muy difícil de ejercer; el segundo tiene que ver con el ejercicio de la democracia y la participación activa de la sociedad civil organizada en la vida de las instituciones.

6.3 El CESE pide, sin embargo, que se haga lo posible por involucrar a los representantes de las comunidades locales en la definición, ejecución y supervisión de proyectos de la UE, en particular los relacionados con la protección del medio ambiente, el diálogo social y civil, el desarrollo y la defensa de los derechos y la democracia.

6.4 El CESE solicita que se cree rápidamente una asociación UE-Pacífico, con presencia de la sociedad civil organizada, para hacer frente con mayor eficacia a los problemas de la región⁽¹⁰⁾, y que se prevea la constitución de un comité específico de seguimiento de los programas, como elemento fundamental de participación.

7. Recomendaciones de actuación de la Comunicación: observaciones

7.1 Las recomendaciones de actuación que formula la Unión Europea, centradas en los riesgos del cambio climático como prioridad en el Pacífico, son sólo parcialmente aceptables, ya que carecen de un enfoque integrado del desarrollo sostenible de la región.

7.2 Se debe fomentar y buscar un planteamiento más coordinado entre el SEAE y las diferentes direcciones generales de la Comisión para identificar programas coherentes y estratégicos que orienten los recursos disponibles a la protección del medio ambiente y la pesca, pero también a programas integrados de desarrollo sostenible y desarrollo rural.

7.3 El CESE comparte la necesidad expresa de fortalecer el diálogo con las instituciones locales, pero debe garantizarse una participación más sistemática de la sociedad civil, mediante la creación de una mesa permanente de evaluación de las ayudas y de análisis de su impacto.

⁽⁸⁾ Comunicado de prensa: Congreso de Sindicatos de Fiyi, del 19.9.2012 y documentación diversa de la OIT, en fase de preparación.

⁽⁹⁾ Véase carta del Consejo.

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CESE «El papel de la sociedad civil en el Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre la UE, Colombia y Perú», DO C 299 de 4.10.2012, pp. 39-44.

7.4 El CESE considera que es necesario continuar con las reuniones entre todos los donantes y los países receptores para garantizar la coordinación de los programas subrayada por la Comisión. Sigue siendo fundamental el destino y la evaluación de la eficacia de las ayudas. En este sentido, además de una actividad previa de información y formación, es importante la actividad de seguimiento mediante un comité mixto que se base en los interlocutores sociales y la sociedad civil.

7.5 Debería hacerse un mayor hincapié, como ya se ha señalado, en la evaluación sobre el respeto de los derechos humanos fundamentales, la situación inaceptable en la que viven las mujeres de la región, las limitadas oportunidades de trabajo para los jóvenes y el papel de la sociedad civil en todos los países, en particular la situación específica de Fiyi.

Bruselas, 17 de enero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

Precio de suscripción 2013 (sin IVA, gastos de envío ordinario incluidos)

Diario Oficial de la UE, series L + C, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	1 300 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, edición impresa + DVD anual	22 lenguas oficiales de la UE	1 420 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie L, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	910 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, DVD mensual (acumulativo)	22 lenguas oficiales de la UE	100 EUR al año
Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos), DVD semanal	Plurilingüe: 23 lenguas oficiales de la UE	200 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) n° 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 DVD 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*.

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>

