



Sumario

I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

499º Pleno del CESE de los días 4 y 5 de junio de 2014

2014/C 424/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Medidas para favorecer el empleo juvenil — Buenas prácticas — Dictamen exploratorio (Presidencia griega)	1
2014/C 424/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre Las relaciones comerciales transatlánticas y el punto de vista del CESE sobre el refuerzo de la cooperación y un posible acuerdo de libre comercio UE-EE.UU. — Dictamen de iniciativa	9

III *Actos preparatorios*

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

499º Pleno del CESE de los días 4 y 5 de junio de 2014

2014/C 424/03	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 — Una visión del mercado interior de los productos industriales — [COM(2014) 25 <i>final</i>]	20
2014/C 424/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a una red europea de servicios de empleo, al acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo — COM(2014) 6 <i>final</i> — 2014/0002 (COD)	27
2014/C 424/05	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 sobre la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen en la UE — [COM(2014) 23 <i>final</i>]	34

2014/C 424/06	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 — Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030 — [COM(2014) 15 <i>final</i>].	39
2014/C 424/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE — [COM(2014) 20 <i>final</i> — 2014/0011 (COD)]	46
2014/C 424/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo acerca de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la Estrategia de la UE contra el tráfico de especies silvestres — [COM (2014) 64 <i>final</i>]	52
2014/C 424/09	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 — Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos — COM(2013) 913 <i>final</i>	58
2014/C 424/10	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 — Precios y costes de la energía en Europa — [COM(2014) 21 <i>final</i>].	64
2014/C 424/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre caseínas y caseinatos destinados al consumo humano y por la que se deroga la Directiva 83/417/CEE del Consejo — [COM(2014) 174 <i>final</i> — 2014/0096 (COD)].	72
2014/C 424/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que fija para el año civil 2014 un porcentaje de ajuste de los pagos directos previsto en el Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo — COM(2014) 175 <i>final</i> — 2014/0097 (COD)	73

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

499º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 4 Y 5 DE JUNIO DE 2014

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Medidas para favorecer el empleo juvenil — Buenas prácticas**Dictamen exploratorio (Presidencia griega)**

(2014/C 424/01)

Ponente: **Christa SCHWENG**

Mediante carta fechada el 6 de diciembre de 2013, Theodoros Sotiropoulos, representante permanente de Grecia ante la Unión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo, en nombre de la Presidencia griega y de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema

Medidas para favorecer el empleo juvenil — Buenas prácticas

Dictamen exploratorio.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014) el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 124 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que la lucha contra el desempleo juvenil es una prioridad política. Para que los jóvenes de hoy puedan construir la Europa de mañana, deben tener la perspectiva de poder vivir de manera autónoma, lo que significa también un puesto de trabajo que se corresponda con sus cualificaciones. Solo una estrategia que se marque como objetivo el crecimiento y esté encaminada a reforzar la competitividad y restablecer la confianza de los inversores y las economías familiares así como unas inversiones sostenibles y un plan de recuperación podrán impulsar la demanda de mano de obra.

1.2 También en épocas de inseguridad económica las empresas necesitan determinados estímulos para contratar trabajadores que a menudo carecen de experiencia. Entre estos, cabe citar un sistema educativo que sienta las bases profesionales y personales para acceder a un empleo, oriente en mayor medida la enseñanza profesional hacia las necesidades del mercado de trabajo y fomente el espíritu emprendedor. También se precisa de un mercado de trabajo dinámico e integrador en el que las personas dispongan de las competencias fundamentales para promover la competitividad de la economía europea, la cohesión social y unas perspectivas de crecimiento sostenible a largo plazo. Las reformas correspondientes deben conducir a un equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad, y la mejor manera de lograrlo es garantizar la participación de los interlocutores sociales.

1.3 A la hora de elegir profesión, los jóvenes deben contar con el apoyo de orientadores profesionales. Un análisis de las necesidades de personal a medio plazo, sobre todo a nivel local, puede influir positivamente en la elección de una u otra profesión. Los Estados miembros cuyo sistema educativo ofrece una formación práctica además de una formación teórica se han caracterizado durante la crisis por un desempleo juvenil relativamente reducido, en comparación con otros países europeos. El CESE está convencido de la eficacia de los modelos de formación profesional basados en el aprendizaje en el trabajo, como los sistemas educativos duales que existen en algunos Estados miembros. En tales casos, los programas de formación son particularmente eficaces si todas las partes interesadas (empresarios y trabajadores, sus organizaciones representativas y el sector público) asumen sus responsabilidades.

1.4 Asimismo, los servicios públicos de empleo desempeñan un importante papel en la transición de la escuela a la vida profesional. Han de disponer de los correspondientes recursos humanos y financieros no solo para asistir a los desempleados en su búsqueda de trabajo sino también para mantenerse en estrecho contacto con el lado de la demanda del mercado laboral.

1.5 La participación de los interlocutores sociales en la estrategia de crecimiento, las reformas laborales, los programas educativos y las reformas de los servicios públicos de empleo, así como la participación de las organizaciones juveniles en la aplicación de la «Garantía Juvenil», asegura el apoyo de amplias capas de la sociedad y, con ello, la paz social. Solo las decisiones adoptadas de manera conjunta encierran la posibilidad de producir un cambio duradero.

2. Introducción

2.1 La lucha eficaz contra el desempleo juvenil es uno de los principales retos en la actualidad. Las tasas de desempleo de la población entre los 15 y los 24 años siempre han sido superiores a las del grupo de población entre 24 y 65 años, pero la crisis económica y financiera ha afectado con especial dureza a los jóvenes que intentan entrar por primera vez en el mercado laboral. Mientras que, según datos de Eurostat ⁽¹⁾, la tasa de desempleo juvenil hasta finales de 2008 era el doble que la de la población en su conjunto, hasta finales de 2012 aumentó hasta 2,6 veces.

2.2 Las causas son múltiples: un menor número de puestos de trabajo debido al crecimiento débil o negativo, el retroceso de la demanda interior, la disminución del ahorro y la correspondiente congelación de las contrataciones en los servicios públicos, lo que además se agrava por el hecho de no haber realizado a tiempo reformas estructurales en la educación y el mercado de trabajo, así como por la falta de cualificaciones, pero también por la presencia de cualificaciones para las que no existe demanda en el mercado.

2.3 La tasa de desempleo juvenil calcula la proporción de desempleados de entre 15 y 24 años en relación con la población activa de la misma edad: en 2013 ascendía a 23,3 % en la UE-28. Eurostat ⁽²⁾ calcula como segundo indicador el porcentaje de desempleo juvenil (que representa el porcentaje de desempleados entre 15 y 24 años en relación con el conjunto de la población de la misma edad); en 2013 se cifraba en 9,8 % en la UE. Este indicador muestra que muchos jóvenes de esta cohorte de edad se encuentran en periodo formativo y no se hallan en absoluto disponibles para el mercado laboral. El desempleo juvenil afecta de modos muy diversos a los Estados miembros: el porcentaje de desempleo juvenil va del 4 % en Alemania hasta el 20,8 % en España; la tasa de desempleo juvenil se mueve entre el 7,9 % en Alemania y el 58,3 % en Grecia.

2.4 Aunque es preciso dejar claro que la tasa de desempleo juvenil no indica qué proporción del conjunto de jóvenes está desempleada, continúa habiendo un porcentaje relevante de jóvenes que buscan trabajo.

2.5 Especial atención merece un grupo especial de jóvenes, los llamados «ninis» («ni estudia ni trabaja»): según Eurofound ⁽³⁾ los «ninis» corren un riesgo mayor de obtener un empleo precario también tras la crisis, y la temprana frustración los hace más vulnerables a la pobreza, la exclusión social y la radicalización. El coste de la no participación de estos jóvenes en el mercado se cifra en al menos 153 000 millones de euros, lo que representa el 1,2 % del PIB europeo.

2.6 En algunos Estados miembros de la UE se constata la existencia de un creciente número de puestos de trabajo que quedan vacantes, independientemente del nivel de desempleo juvenil. Esto concierne a empleos en diversos ámbitos, a profesiones asociadas a las ciencias, las tecnologías, las ingenierías y las matemáticas (conocidas como profesiones CTIM o STEM), que necesitan una cualificación muy elevada, así como a los mandos intermedios para los que se necesitan personas con competencias horizontales (por ejemplo, capacidad comunicativa, espíritu de equipo, espíritu emprendedor, etc.).

⁽¹⁾ Eurostat – Unemployment statistics.

⁽²⁾ Eurostat – Statistics explained – Youth_unemployment.

⁽³⁾ Eurofound – NEETs.

3. La respuesta de Europa al desempleo juvenil

3.1 *La Garantía Juvenil*

3.1.1 Desde 2011 en las Comunicaciones de la Comisión aparece la idea de una garantía juvenil ⁽⁴⁾. En abril de 2013 el Consejo de Ministros de la UE aprobó una Recomendación sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil. Con su aplicación quiere garantizarse que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una buena oferta de trabajo o formación o un periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses después de terminar sus estudios o perder su puesto de trabajo.

3.1.2 La mayor parte de las medidas de la Garantía Juvenil pueden cofinanciarse con cargo al Fondo Social Europeo. Además, para veinte Estados miembros que registran una elevada tasa regional de desempleo juvenil (más del 25 % al menos en una de sus regiones) hay disponibles recursos adicionales procedentes de la Iniciativa de Empleo.

3.1.3 En el marco del Semestre Europeo, la evaluación y supervisión de los planes de aplicación debe integrarse en las recomendaciones específicas por país para garantizar que la Garantía Juvenil se atenga a los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

3.1.4 El **Banco Europeo de Inversiones** creó en 2013 el programa «Trabajo para los Jóvenes — Inversión en la Capacitación», dotado con 6 000 millones de euros. También en 2014 y 2015 este programa dispondrá de la misma cantidad.

3.2 *Marco de acción de los interlocutores sociales europeos en la lucha contra el desempleo juvenil*

En junio de 2013 los interlocutores sociales europeos aprobaron un Marco de acciones sobre el empleo juvenil ⁽⁵⁾, basado en ejemplos existentes y nuevos de buenas prácticas en los cuatro campos prioritarios: aprendizaje, transición entre escuela y trabajo, empleo y emprendimiento. Este marco podrá servir de inspiración a los interlocutores sociales nacionales a fin de permitirles encontrar soluciones en su propio entorno y adaptarlas a las particularidades de cada país.

3.3 *La contribución del CESE*

3.3.1 Toda una serie de dictámenes ⁽⁶⁾, conferencias y audiencias ⁽⁷⁾ del CESE se han centrado en la situación de los jóvenes en el mercado laboral. El Observatorio del Mercado de Trabajo tiene un nuevo método de trabajo, que consiste en la elaboración de estudios piloto sobre temas específicos. A fin de llevarlos a cabo, se consulta la opinión de la sociedad civil organizada en algunos Estados miembros con la intención de valorar si las políticas y medidas europeas consiguen el efecto deseado. Por su actualidad y relevancia, el tema del empleo juvenil es uno de los primeros seleccionados para la elaboración de un estudio piloto.

3.3.2 En su Dictamen relativo al paquete de medidas sobre el empleo juvenil ⁽⁸⁾, el Comité constató que «es necesario contar con una verdadera estrategia de crecimiento en el ámbito nacional y en la UE que respalde la creación de más y mejor empleo estable. Para ello es imprescindible coordinar todos los esfuerzos y medidas encaminados a reforzar la competitividad y a restablecer la confianza de los inversores y de las economías familiares». Por otra parte, ha advertido de que la financiación de la Garantía Juvenil con 6 000 millones de euros no será suficiente.

3.3.3 En su Dictamen sobre un «Marco de calidad para los períodos de prácticas» ⁽⁹⁾ el CESE señaló que los períodos de prácticas representan un importante punto de acceso al mercado laboral pero que no son una panacea para la lucha contra el desempleo juvenil. Además de exigir que las prácticas se integren más firmemente en los planes de estudio y de prever un nivel mínimo de protección social, será necesario elaborar directrices que puedan ofrecer una visión de conjunto sobre las oportunidades de financiación para establecer diversos tipos de prácticas con responsabilidad financiera compartida.

⁽⁴⁾ Oportunidades para los jóvenes y paquete de empleo juvenil.

⁽⁵⁾ En inglés: Framework of actions on youth employment.

⁽⁶⁾ DO C 68 de 6.3.2012, p. 1; DO 68 de 6.3.2012, p. 11; DO C 143 de 22.5.2012, p. 94; DO C 299 de 4.10.2012, p. 97; DO C 191 de 29.6.2012, p. 103; DO C 11 de 15.1.2013, pp. 8-15; DO C 161 de 6.6.2013, pp. 67-72; DO C 327 de 12.11.2013, pp. 58-64; DO C 133 de 9.5.2013, p. 77-80; DO C 271 de 19.9.2013, p. 101; CCMI/118 — EESC-2013-05662-00-00-AS-TRA (ponente: Fornea, coponente: Grimaldi); pendiente de publicación en el DO.

⁽⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-eu-policies-youth-employment>

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-skill-mobility-competitiveness>

⁽⁸⁾ DO C 161 de 6.6.2013, p. 67.

⁽⁹⁾ Marco de calidad para los períodos de prácticas.

3.3.4 El Comité ha acogido favorablemente la Decisión sobre una mayor cooperación entre los servicios públicos de empleo (SPE), también debido a su importancia en la lucha contra el desempleo juvenil⁽¹⁰⁾. Los SPE deben estar en condiciones de reaccionar de forma inmediata, creativa y flexible a los cambios en su entorno y poder combinar intervenciones a corto plazo con soluciones duraderas. Esto debe reflejarse en las capacidades correspondientes y en un apoyo económico suficiente. Los SPE deberían concentrarse en mayor medida en la oferta, ya que los empresarios tienen cada vez mayores dificultades para encontrar a los trabajadores que necesitan.

3.3.5 En su dictamen sobre la Comunicación relativa a la apertura de la educación⁽¹¹⁾, el CESE ha señalado que un planteamiento digital en los sistemas educativos podrá contribuir a mejorar la calidad y creatividad de la educación ofrecida a la comunidad. La participación de los profesores en la concepción y aplicación de la iniciativa, junto con una formación adecuada, es esencial para «abrir la educación» de manera innovadora, recurriendo a las nuevas tecnologías y a los recursos educativos abiertos en un contexto de enseñanza y aprendizaje para todos. La movilización de todas las partes interesadas y el apoyo a la creación de «asociaciones de aprendizaje» en la sociedad también es crucial para que la iniciativa tenga éxito.

3.3.6 Los miembros del Comité recomiendan los proyectos que se describen en los siguientes capítulos. Puesto que muchos proyectos son relativamente nuevos, en la mayoría de los casos no existen datos sobre su eficiencia y eficacia, de modo que la valoración se fundamenta exclusivamente en las impresiones de los miembros del Comité.

3.4 *Reforma del sistema educativo*

3.4.1 En el contexto del Semestre Europeo se recomendó a 16 Estados miembros que modernizaran sus sistemas educativos; en 12 casos se recomendó que la formación profesional se orientara en mayor medida a las necesidades del mercado de trabajo o se reforzara la formación profesional dual.

3.4.2 Los sistemas educativos son una competencia nacional y deben seguir siéndolo. Sin embargo, el nivel europeo puede ofrecer importantes impulsos mediante el intercambio de experiencias, el aprendizaje entre iguales y los incentivos financieros. Los sistemas educativos deberían estar diseñados de tal manera que no solo proporcionen a los jóvenes las bases fundamentales sino que también les enseñen a responder de modo independiente a los cambios en materia de requisitos, de forma que el aprendizaje permanente se convierta en una parte de las carreras individuales.

3.4.3 Una orientación y un asesoramiento profesional oportunos deben ayudar a reconocer los propios talentos y competencias, y, además, aportarán información sobre la evolución de la situación en el mercado laboral. Proyectos como el «Wiener Töchterttag»⁽¹²⁾, durante el que las niñas, en vez de acudir a la escuela, visitan una empresa con objeto de obtener una visión general de nuevas profesiones y posibilidades laborales, pueden también contribuir a interesar a las chicas por las formaciones técnicas.

3.4.4 El abandono escolar prematuro tiene múltiples causas y, por consiguiente, requiere medidas diseñadas en función de los individuos. «Jugendcoaching»⁽¹³⁾ en Austria o «Joblinge»⁽¹⁴⁾ en Alemania, son ejemplos de acciones gracias a las cuales los jóvenes que están en peligro de quedar excluidos del sistema y entrar en la categoría de «ninis» pueden recibir temporalmente asesoramiento y acompañamiento a la hora de buscar un puesto de trabajo o de formación.

3.4.5 En los países de Europa en los que el desempleo juvenil es reducido, llama la atención el hecho de que estos cuenten con un sistema educativo cercano a las empresas y al mercado laboral que proporciona cualificaciones profesionales certificadas y transferibles. En ellos — y en cada uno con sus características propias — parte de la formación se imparte directamente en la empresa y otra parte en la escuela. Así lo reconocen las instituciones de la UE y los interlocutores sociales que respaldan la Alianza Europea para la Formación de Aprendices⁽¹⁵⁾. La formación de aprendices es uno de los elementos principales de un sistema de Garantía Juvenil y su éxito se fundamenta en una cooperación amplia en torno a la que se agrupan los representantes de los intereses de las empresas, los trabajadores y el sistema de formación profesional. Un elemento clave de la creación de un sistema dual que se oriente en función de las necesidades de las empresas, del mercado de trabajo y de los jóvenes es que en la organización y gestión participen intensamente instituciones cercanas a las empresas. Esta participación cercana permitirá a los interlocutores sociales identificarse con el sistema y apoyarlo (como «copropietarios del sistema»). Es necesario además que los empresarios asuman sus responsabilidades y estén dispuestos a invertir. Incluso si otros Estados miembros, a corto plazo, no pueden aplicar un amplio sistema de aprendizaje, sí podrían por ejemplo probar a organizar formaciones duales específicas con un grupo determinado de empresas del mismo sector. Para ello, los interlocutores sociales sectoriales deberían establecer normas comunes de formación y certificación. Otra posibilidad sería que determinadas escuelas, en el marco de su autonomía, establecieran una cooperación reforzada con algunas empresas, como ya sucede en Polonia, por ejemplo.

⁽¹⁰⁾ Servicios públicos de empleo (SPE).

⁽¹¹⁾ Apertura de la educación.

⁽¹²⁾ Töchterttag.

⁽¹³⁾ NEBA – Jugendcoaching.

⁽¹⁴⁾ Joblinge.

⁽¹⁵⁾ Alianza Europea para la Formación de Aprendices.

3.4.6 En estos últimos años, a través de los cursos del Malta College of Arts, Science and Technology (MCAST), Malta ha dado pasos esenciales en esta dirección, ya que una parte de la formación tiene lugar directamente en las empresas. De los 284 estudiantes que realizaron su formación práctica en Lufthansa Malta, 163 recibieron un puesto de trabajo al concluirla.

3.4.7 **Reconocimiento de cualificaciones adquiridas de manera informal.** La validación del resultado del aprendizaje, en especial los conocimientos, capacidades y competencias adquiridos a través del aprendizaje no formal e informal, puede desempeñar un importante papel para mejorar la capacidad de empleo y la movilidad, así como para aumentar la motivación para aprender durante toda la vida, en particular en el caso de las personas más desfavorecidas desde el punto de vista socioeconómico o con menos cualificaciones.

3.4.8 En un momento en que la Unión Europea se enfrenta a una grave crisis económica que ha dado pie a un pronunciado incremento del desempleo, especialmente entre los jóvenes, y en el contexto de una población que envejece, la validación de conocimientos, capacidades y competencias pertinentes supone una contribución aún más valiosa a la mejora del funcionamiento del mercado laboral, el fomento de la movilidad y el refuerzo de la competitividad y el crecimiento económico.

3.5 Medidas destinadas a facilitar la transición de la escuela al trabajo

3.5.1 **Cualificaciones y medidas de formación (profesional):** la falta de experiencia laboral es un aspecto crucial que explica por qué las empresas, en tiempos de dificultades económicas, son reacias a contratar a jóvenes. Una enseñanza puramente teórica sin la exigencia de una aplicación práctica de lo aprendido es un obstáculo creciente que dificulta el acceso al mercado de trabajo.

3.5.2 «Thinking outside the box on recruitment» es un proyecto lituano que tiene como objetivo preparar a jóvenes para el trabajo y proporcionarles períodos de prácticas en las empresas adecuadas. De modo similar funcionan las «Implacementstiftungen»⁽¹⁶⁾ del servicio austriaco de empleo, que reúnen a las empresas que no pueden cubrir sus necesidades de personal y a los solicitantes de empleo que carecen de una parte de la formación necesaria para un puesto específico. Los costes de formación y subsistencia se dividen entre el servicio de empleo y las empresas. Las evaluaciones han mostrado que, tres meses después de participar en el proyecto, alrededor del 75 % de los participantes obtienen empleo.

3.5.3 Desde 2011 se han establecido en Francia, gracias a acuerdos interprofesionales entre interlocutores sociales, medidas para jóvenes con o sin educación (superior), a fin de ayudarlos en su búsqueda de un puesto de trabajo. La preparación para presentar candidaturas de solicitud de empleo constituye el núcleo central. Una evaluación dio como resultado que la integración en el mercado laboral tras participar en esta medida se cifraba en un 65 %, lo que supera en un 18 % al grupo de control.

3.5.4 En Irlanda el programa «Jobbridge»⁽¹⁷⁾ ofrece períodos de prácticas de seis a nueve meses en empresas públicas y privadas a jóvenes que hayan recibido prestaciones sociales durante al menos 78 días. Además de la ayuda social, los trabajadores en prácticas reciben 50 euros por semana. Cabe criticar el hecho de que las personas que, por ejemplo, además de seguir una formación estén empleadas a tiempo parcial, no pueden participar en este programa tras su período formativo, ya que no reciben prestaciones sociales. En opinión del Comité las medidas de activación deberían aplicarse en una fase más temprana, puesto que la larga espera desanima a las personas, en lugar de impulsarlas a que se incorporen a un puesto de trabajo.

3.5.5 El «Scottish Council for Voluntary Organisations» ha creado el programa «Community Jobs Scotland», que funciona desde 2011. Está dirigido a jóvenes desempleados y colabora con organizaciones de ayuda social, que ofrecen puestos de entre seis y nueve meses en una serie de sectores a jóvenes con cualificaciones superiores o incluso con cualificaciones básicas. Los jóvenes reciben un auténtico puesto de trabajo, deben afrontar con éxito el proceso selectivo y reciben un sueldo y formación adicional. Han participado más de 4 000 jóvenes, de los que un 47,3 % ha obtenido un puesto y un 63,6 % ha podido beneficiarse indirectamente de una formación adicional y de actividades de voluntariado.

3.5.6 En Dinamarca los sindicatos y los fondos de empleo, en colaboración con empresas públicas y privadas, crean puestos de prácticas para los jóvenes que han completado la formación, a fin de proporcionarles experiencia laboral y especialización en su ámbito. La media de contratación de aquellos que han realizado ese período de prácticas se cifra en alrededor del 60 %, aunque un resultado más concreto se dará a conocer solo tras concluir el proyecto en abril de 2014.

⁽¹⁶⁾ <http://www.implacement-stiftung.at/>

⁽¹⁷⁾ Jobbridge.

3.5.7 El proyecto esloveno galardonado por la OIT «Moje izjusnje»⁽¹⁸⁾ («Mi experiencia») consiste en una plataforma en línea en la que los estudiantes pueden compartir su experiencia laboral, lo que permite conectar a los estudiantes con los empresarios. Además, se expiden certificados que confirman la experiencia laboral.

3.5.8 En España la Fundación Novia Salcedo, una fundación privada sin ánimo de lucro, ofrece un programa para trabajadores en prácticas que permite a aquellos que han concluido su formación profesional combinar el aprendizaje teórico con la experiencia laboral en empresas. La evaluación ha mostrado que más del 52,23 % recibe un contrato de trabajo una vez terminado el programa.

3.5.9 En la República Checa los empresarios y las asociaciones profesionales son socios del proyecto «POSPOLU» («JUNTOS»), que trabaja para introducir cambios en el sistema educativo y propugna reforzar el aprendizaje a través de la experiencia laboral mediante asociaciones entre escuelas y empresas y propuestas de modificación de los contenidos educativos. El proyecto se enfoca, en primer lugar, a cursos de formación en materia de ingeniería mecánica, ingeniería eléctrica, ingeniería civil, transporte y tecnologías de la información.

3.5.10 En Portugal, la Red de Centros Tecnológicos promueve dos proyectos («Think Industry» y «F1 in Schools») focalizados sobre las nuevas cualificaciones industriales que necesita el mercado laboral, basados en un enfoque muy práctico que incluye mejorar la utilización de herramientas y máquinas y aporta los conocimientos necesarios para construir un verdadero coche de Fórmula 1 y hacer llegar la idea o el proyecto al mercado. Los centros educativos y la industria han creado asociaciones diseñadas para cambiar la imagen de las carreras industriales entre los jóvenes estudiantes y orientarlos teniendo en cuenta las necesidades del mercado⁽¹⁹⁾.

3.5.11 En Italia se ha emprendido un programa de tres años (2014-2016) que permite que los estudiantes de los dos últimos años de los centros de enseñanza secundaria superior puedan pasar temporadas en una empresa, mediante una mejor utilización del contrato de aprendizaje.

3.5.12 **Fomento de la movilidad:** el fomento de la movilidad transfronteriza de los jóvenes para adquirir experiencia laboral puede contribuir igualmente a colmar el vacío entre la formación puramente teórica y el primer puesto de trabajo.

3.5.13 El acuerdo bilateral entre Alemania y España, que prevé posibilidades de empleo y formación para cerca de 5 000 jóvenes españoles hasta 2017, es un ejemplo de ello. También lo son los programas alemanes de fomento «The job of my life» y «Make it in Germany», que tienen por objeto llevar a jóvenes a Alemania para que aprendan allí profesiones para las que no hay suficiente mano de obra. Para ello reciben un curso de idioma alemán en su país de origen, una contribución para los gastos de viaje y de mudanza y un curso de idioma en Alemania como preparación para el período de prácticas. Si el empleador está satisfecho tras la finalización de las prácticas, es posible realizar a continuación una formación de entre tres años y tres años y medio, durante la que se percibe un apoyo económico además de un subsidio de formación profesional, y el joven recibe acompañamiento en la escuela, en la empresa y en la vida diaria.

3.5.14 El programa «Integración a través del intercambio» apoya la integración profesional de los grupos con difícil acceso al mercado de trabajo mediante la adquisición de experiencia laboral en otro país de la UE. La revisión intermedia de este programa, que está financiado por el FSE, ha mostrado que seis meses tras terminar el intercambio un 41 % de los participantes obtuvo un puesto de trabajo, mientras que un 18 % completó una formación, un 7 % un programa de educación escolar y un 4 % una carrera universitaria.

3.5.15 Para conciliar mejor la oferta y la demanda del mercado de trabajo, es imprescindible reformar EURES. El CESE expresará su parecer al respecto en un dictamen específico. No obstante, será esencial que en todos los Estados miembros — y no solo en unos pocos — EURES se utilice como instrumento de la política del mercado laboral y que las vacantes de empleo se den a conocer también a través de este sistema. La iniciativa «Your first EURES Job»⁽²⁰⁾ es igualmente un buen ejemplo del fomento de la movilidad transfronteriza de los jóvenes trabajadores, ya que les proporciona un primer puesto de trabajo (no una formación ni unas prácticas) mediante una ayuda para los costes adicionales que origina la incorporación a un puesto en otro país.

⁽¹⁸⁾ <http://youthpractices.org/assessment.php>; p. 36.

⁽¹⁹⁾ <http://www.f1inschools.com/>

⁽²⁰⁾ Comisión Europea — Your first EURES job.

3.5.16 Para ajustar mejor las cualificaciones a las necesidades es fundamental crear observatorios que anticipen y detecten anticipadamente la demanda de cualificaciones. Esto debería hacerse a nivel regional o sectorial, contando con la participación de los interlocutores sociales, de modo que pueda reaccionarse rápidamente a los diferentes cambios económicos y jurídicos, pero también a los de carácter técnico; es en estos niveles donde mejor se conocen los requisitos de las empresas y del mercado de trabajo.

3.6 Medidas para la integración de los jóvenes que gozan de menos oportunidades

3.6.1 Los jóvenes con necesidades especiales necesitan también un apoyo especial para incorporarse al mercado de trabajo. En Austria el programa «Jobcoaching»⁽²¹⁾ garantiza que las personas con discapacidades o dificultades de aprendizaje reciban apoyo individualizado mediante asesoramiento y acompañamiento personalizado durante los primeros meses en el nuevo puesto de trabajo. Este apoyo se considera como oferta para los jóvenes, pero también para las empresas.

3.6.2 En Gales se creó, específicamente para los «ninis», el proyecto «Intermediate Labour Market», que ofrece a los jóvenes más alejados del mercado laboral un programa bien estructurado y posibilidades de empleo. El fin que se persigue es motivar a los jóvenes a incorporarse a un puesto de trabajo y proporcionarles normas generales de conducta y cualificaciones básicas, así como asistencia a la hora de presentar candidaturas. Del total de 249 participantes, 35 han sido contratados.

3.6.3 Un ejemplo de integración de las personas muy alejadas del mercado laboral es el proyecto «Equality of Opportunity»⁽²²⁾ de la empresa U.S. Steel Kosice, en cuyo marco los gitanos de la zona cercana a Kosice reciben formación y empleo, lo que a menudo representa su primer contacto con el mundo laboral. Desde 2002 se han creado puestos de trabajo para más de 150 gitanos.

3.6.4 El programa belga «Aktiva»⁽²³⁾ prevé para los jóvenes menores de 25 años con bajas cualificaciones que estén desempleados durante al menos un año una reducción de las cotizaciones de la empresa a la seguridad social, así como una subvención salarial durante cinco trimestres.

3.7 Medidas para la reforma del mercado laboral

3.7.1 Según el Instituto sobre el Futuro del Trabajo, «desde la década de 1980 en muchos países europeos se ha liberalizado el trabajo de duración determinada para aumentar las oportunidades de entrada al mercado, sin cuestionar por ello la legislación de protección del empleo, sólidamente implantada en muchos países»⁽²⁴⁾. Esto ha llevado cada vez más a que a los jóvenes solo se les ofrezcan contratos de trabajo de duración determinada, sin posibilidad de convertirse en indefinidos. Si bien es cierto que, en tiempos de crisis, una protección del empleo sólidamente implantada protege contra el despido más a los trabajadores veteranos que a los jóvenes, debido a la incertidumbre del contexto económico tal protección constituye una barrera para la contratación de jóvenes trabajadores sin experiencia y refuerza la segmentación del mercado laboral.

3.7.2 El Comité recomienda, especialmente en los Estados miembros con niveles muy elevados de desempleo juvenil, que se continúen las reformas en el ámbito del mercado laboral con la participación de los interlocutores sociales a fin de encontrar un equilibrio adecuado entre flexibilidad y seguridad. Aunque las reformas solo pueden tener efecto a medio plazo, en caso de producirse una recuperación de la economía, pueden contribuir de manera considerable a reducir rápidamente el desempleo juvenil.

3.8 Incentivos para animar a las empresas a contratar jóvenes

3.8.1 Para facilitar a las empresas la decisión de contratar a jóvenes sin experiencia laboral, puede ser útil ofrecer incentivos adicionales, que a menudo adoptan la forma de subvenciones salariales o de reducción de las cotizaciones a la seguridad social. No obstante, hay que velar por que ello no dé lugar a un falseamiento de la competencia ni ponga en peligro el sistema de seguridad social. Ejemplo de ello son las ayudas que la Human Resource Development Authority (HRDA)⁽²⁵⁾ de Chipre paga a las empresas chipriotas para los programas de formación de jóvenes trabajadores. Las pymes, en particular, pueden proporcionar la formación necesaria y compensar así las pérdidas de productividad de la fase inicial.

⁽²¹⁾ NEBA – Jobcoaching.

⁽²²⁾ U.S. Steel Kosice – Equality of Opportunity.

⁽²³⁾ Bélgica – Aktiva.

⁽²⁴⁾ IZA – Desempleo juvenil en Europa.

⁽²⁵⁾ Chipre – Scheme for the job placement and training of tertiary education.

3.8.2 La tarjeta finlandesa «Sanssi»⁽²⁶⁾ certifica a un joven desempleado menor de 30 años que su empleador puede solicitar una subvención salarial durante diez meses.

3.8.3 Hungría ha elegido incentivar a las empresas para contratar a menores de 25 años mediante la reducción de la remuneración bruta y las cotizaciones a la seguridad social durante un período determinado.

3.8.4 En Italia las empresas reciben durante doce meses un incentivo fiscal a efectos de la seguridad social si emplean con un contrato de duración indeterminada a jóvenes de entre 18 y 29 años que no hayan ejercido un empleo remunerado de forma regular durante los últimos seis meses o que no dispongan de un título educativo de grado medio, superior o profesional.

3.9 *Medidas para estimular el emprendimiento*

3.9.1 Uno de los tres pilares del «Plan de acción sobre emprendimiento 2020 — Relanzar el espíritu emprendedor en Europa»⁽²⁷⁾ es educar y formar en materia de emprendimiento para promover el crecimiento y la creación de empresas. El «Unternehmerführerschein»⁽²⁸⁾ [permiso de conducir empresarial] proporciona a los jóvenes una formación económica y empresarial que, tras superar un examen, sustituye en Austria al examen empresarial necesario para ejercer un trabajo autónomo.

3.9.2 En el marco del programa «Junior Company Programms», los alumnos de entre 15 y 19 años fundan empresas reales por un período de un año lectivo y ofrecen en el mercado real productos y servicios desarrollados por ellos mismos. De este modo, la experiencia en gestión económica se obtiene de modo directo.

3.9.3 El proyecto «Extraordinary EducationTM» permite a los jóvenes explorar, en un entorno relajado, una idea empresarial y les proporciona las capacidades de comunicación y empresariales básicas, independientemente de la edad o el idioma.

3.9.4 Para facilitar a las nuevas empresas el acceso a la financiación e incentivarlas a crear puestos de trabajo, Rumanía las exime de los costes de registro. Además, existe una deducción fiscal para entre dos y cuatro trabajadores, un préstamo de hasta 10 000 euros que represente el 50 % del plan empresarial y garantías del Gobierno para el 80 % de los préstamos obtenidos. Entre 2011 y marzo de 2014 se crearon 12 646 pymes y 22 948 puestos de trabajo, y solo 188 pymes volvieron a cerrarse. Este programa de éxito continuará en 2014.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ Finlandia – Sanssi card.

⁽²⁷⁾ COM(2012) 795 final.

⁽²⁸⁾ Austria – Unternehmerführerschein.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre Las relaciones comerciales transatlánticas y el punto de vista del CESE sobre el refuerzo de la cooperación y un posible acuerdo de libre comercio UE-EE.UU.

Dictamen de iniciativa

(2014/C 424/02)

Ponente: **Jacek Krawczyk**

Coponente: **Sandy Boyle**

En su pleno del 11 de julio de 2013, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre

Las relaciones comerciales transatlánticas y el punto de vista del CESE sobre el refuerzo de la cooperación y un posible acuerdo de libre comercio UE-EE.UU.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 187 votos a favor, 7 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El Comité considera que el éxito de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) podría ser un factor importante para fomentar un crecimiento y un optimismo reales. En vista de la lenta recuperación de las crisis, económica y financiera, de 2008, un acuerdo equilibrado podría contribuir a que la economía europea recupere el crecimiento económico y la creación de empleo.

1.2 El Comité acoge favorablemente las considerables oportunidades que ofrece un amplio acuerdo comercial entre la UE y EE.UU., no solo para ampliar el comercio y la inversión entre las dos orillas del Atlántico sino también por su contribución potencial al desarrollo de reglamentaciones y normas mundiales reforzadas que puedan beneficiar al propio sistema de comercio multilateral.

1.3 El CESE, habida cuenta de la amplia y legítima demanda de los ciudadanos europeos de una completa transparencia en las negociaciones comerciales, señala al Consejo y a la Comisión la necesidad de aplicar de manera coherente y escrupulosa el artículo 218 del TFUE y, concretamente, su apartado 10: «Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento».

1.4 En consonancia con el Tratado de Lisboa, es imperativo que la Comisión reconozca el papel institucional del CESE a lo largo de las negociaciones de la ATCI. Para que cualquier acuerdo disfrute de un amplio apoyo público, es esencial ofrecer la máxima transparencia y consultar al Comité y a otras partes interesadas de la sociedad civil. Los textos deberán compartirse con las partes interesadas en la fase más temprana posible.

1.5 Es importante que los beneficios de la ATCI se distribuyan de forma equilibrada entre la comunidad empresarial, los trabajadores, los consumidores y los ciudadanos.

1.6 A medida que se desarrollen las negociaciones y se conozcan los resultados de las evaluaciones de impacto, deberán actualizarse y supervisarse las proyecciones estadísticas y las previsiones económicas.

1.7 Los principales beneficios de la ATCI radicarán en el ámbito de la regulación. De crucial importancia es el decidido compromiso contraído por ambas partes de que la ATCI no implicará una rebaja del nivel de las normas existentes. Atenerse a este compromiso será fundamental para lograr un amplio apoyo público y político. El Comité se reserva el derecho de juzgar los resultados a la luz de todas estas consideraciones.

1.8 A diferencia de casi todos los demás acuerdos comerciales bilaterales, los ahorros potenciales y los beneficios de la ATCI se plasman en las barreras no arancelarias. Aunque solo alrededor del 20 % de los ahorros puede proceder de la reducción arancelaria, en determinadas industrias clave hay picos que deben abordarse. En el ámbito del acceso al mercado la reciprocidad es importante.

1.9 También es fundamental un sólido capítulo en materia de comercio y desarrollo sostenible, un aspecto que la sociedad civil de ambos lados del Atlántico espera con interés.

1.10 Las inversiones transatlánticas pueden significar un estímulo importante para generar crecimiento. La propuesta de incluir un mecanismo de solución de diferencias entre inversores y el Estado ha suscitado gran preocupación en la opinión pública a ambos lados del Atlántico. La Comisión ha puesto en marcha la consulta pública en línea «*Protección de la inversión y el mecanismo de solución de diferencias entre inversores y el Estado en el marco de la ATCI*» y es fundamental que exista un diálogo transparente e integrador al término de este proceso. El CESE puede desempeñar un papel destacado como facilitador.

1.11 La ATCI ha generado un gran interés de todos los niveles de la sociedad civil de la UE y EE.UU. El CESE ya ha establecido excelentes contactos con empresas, sindicatos y organizaciones agrícolas, medioambientales y de consumidores de Estados Unidos. Existe una clara voluntad de mantener y desarrollar esta postura, y el CESE está bien situado para fomentar y estimular el diálogo y la cooperación existentes.

1.12 El Comité acoge favorablemente que se permita acceder a documentación, en pie de igualdad con el Grupo Consultivo de expertos constituido por la Comisión, a un grupo de seguimiento del CESE integrado por tres miembros. El Comité considera este hecho un reconocimiento del papel de órgano asesor oficial que le reconoce el Tratado de Lisboa.

Recomendaciones

1.13 Es indispensable que el CESE considere la ATCI como una prioridad permanente durante toda la fase de las negociaciones y de aplicación de cualquier acuerdo. Es imprescindible que el CESE siga de cerca todos los aspectos de las negociaciones de la ATCI. Debería adoptarse un enfoque basado en proyectos y deberían determinarse los ámbitos más beneficiosos para los futuros trabajos señalados en la consulta con la sociedad civil de la UE y EE.UU. y la Comisión Europea.

1.14 El enfoque sobre la coherencia de la reglamentación debería ser ambicioso y transparente, y las buenas prácticas deberían formar la base de las negociaciones. Es esencial que ambas partes den garantías de que no se producirá una disminución del nivel de las normas vigentes.

1.15 El Acuerdo debería incluir mecanismos eficaces y una cooperación en materia de reglamentación a fin de facilitar la consulta temprana sobre nuevas normativas que puedan afectar a los intereses de cualquiera de las partes. Ello no debe afectar al derecho de la UE, de sus Estados miembros o de los Estados Unidos a regular, al nivel que consideren adecuado, sobre cuestiones tales como la protección de la salud y del consumidor, la protección laboral y la medioambiental.

1.16 Ambas partes deberían mostrarse ambiciosas en materia de aranceles aduaneros y aspirar a su eliminación definitiva o progresiva sin excluir los que afectan a ámbitos sensibles. Esto debe llevarse a cabo de un modo que beneficie a ambas partes.

1.17 Las negociaciones comerciales bilaterales no deberían debilitar el compromiso que la UE tiene con la Organización Mundial del Comercio (OMC) para lograr un sólido acuerdo mundial multilateral.

1.18 Un robusto y sólido capítulo en materia de desarrollo sostenible debe ser un componente esencial del Acuerdo. Algunos componentes fundamentales de este planteamiento son los siguientes:

- las partes deben reafirmarse en sus obligaciones derivadas de la condición de miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT);
- los ocho Convenios fundamentales de la OIT, como respaldó la Declaración de la OMC de Singapur en 1996, han de fijar la base mínima;
- la reiteración de un compromiso común para aplicar eficazmente, fomentar y hacer cumplir la legislación e iniciativas en el ámbito del medio ambiente;

- el compromiso de garantizar y fomentar la conservación, el uso sostenible y la gestión de los recursos naturales y los acuerdos multilaterales fundamentales sobre medio ambiente.

1.19 El CESE debería facilitar un diálogo de amplia base sobre la solución de diferencias entre inversores y el Estado (SDIE) tras la finalización de la consulta de la Comisión acerca de la «*Protección de la inversión y el mecanismo de solución de diferencias entre inversores y el Estado en el marco de la ATCI*». Para poder prestar asistencia sobre este aspecto, la Comisión Europea debería aclarar cómo va a evaluar y tener en cuenta los resultados de la consulta y proporcionar una definición preliminar de términos como *frivolous* («carente de fundamento»), en relación al alcance de *eliminating frivolous claims* («eliminar las reclamaciones carentes de fundamento») o *public purpose* («finalidad pública») respecto a las excepciones previstas en la prohibición de la expropiación.

1.20 El CESE, como parte de su actual trabajo sobre la ATCI, debería elaborar un dictamen de iniciativa sobre la SDIE.

1.21 El CESE apoya la inclusión de un capítulo dedicado a los temas relacionados con las pymes.

1.22 Deberá mantenerse la especificidad de los servicios públicos, de conformidad con las obligaciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

1.23 Asegurar un suministro fiable de energía y acceso a materias primas estratégicas reviste una importancia crucial. La ATCI también debería fomentar la eficiencia energética y las energías renovables y garantizar el derecho de cada una de las partes a mantener o establecer normas y reglamentos en este ámbito, al mismo tiempo que se trabaja, en la medida de lo posible, en la convergencia de los estándares nacionales europeos y estadounidenses.

1.24 Es esencial que en ambos lados del Atlántico se aplique el mismo acceso a la contratación pública. La capacidad de los Estados miembros de la UE, así como de los entes regionales y locales, no podrá verse menoscabada para desarrollar sus propias políticas sociales y medioambientales acordadas democráticamente por ninguna disposición de ese tipo.

1.25 Ambas partes del Acuerdo deberían reconocer que el fomento y la protección de los intereses de los consumidores es de vital importancia para conseguir un amplio apoyo público a cualquier acuerdo.

1.26 Es imperativo que se tengan en cuenta los criterios vigentes de la UE en materia de agricultura y agroalimentación y que se respete el principio de precaución consagrado en el Tratado de Lisboa.

1.27 La ATCI debería encontrar un modo práctico de lograr la seguridad jurídica para las actividades económicas basadas en indicadores geográficos.

1.28 Durante todo el periodo de negociaciones, deberían seguir organizándose sesiones informativas para la sociedad civil al final de cada ronda, que deberían durar hasta la última fase de consulta previa a la rúbrica. Dichas sesiones informativas tendrían un grado mucho mayor de apoyo público si la Comisión Europea dejara claro que se trata de consultas y que las opiniones expresadas por las partes interesadas serán tenidas debidamente en cuenta por los negociadores.

1.29 La existencia de un mecanismo conjunto sólido de seguimiento de la sociedad civil debería ser un componente esencial de cualquier acuerdo. Este mecanismo debería establecer la obligación de cada parte de consultar a los representantes de la sociedad civil nacional mediante un Grupo Consultivo Interno (GCI) que garantice la representación equilibrada de los intereses económicos, sociales y medioambientales. En lo que concierne a la UE, el CESE debería ser un elemento clave de este mecanismo. El GCI debería:

- poseer autoridad para dirigir recomendaciones a las autoridades nacionales y a las autoridades políticas conjuntas (por ejemplo, el Comité Conjunto de Comercio y Desarrollo Sostenible) del Acuerdo; recomendaciones que deberían ser abordadas por las autoridades políticas eficazmente en un plazo determinado;
- estar facultado para recibir contribuciones formales de otras organizaciones de la sociedad civil sobre la aplicación del capítulo sobre desarrollo sostenible y transmitir las a las autoridades políticas para que expresen su opinión;

- estar facultado para emitir dictámenes y recomendaciones sobre las contribuciones de terceros;
- tener la posibilidad, en determinadas condiciones, de solicitar a las partes que entablen un procedimiento de consulta o de resolución de diferencias en caso de incumplimiento de las disposiciones recogidas en el capítulo sobre desarrollo sostenible.

1.30 Es también esencial prever que los mecanismos nacionales de seguimiento de las dos partes se reúnan al menos una vez al año como órgano conjunto con el fin de analizar la aplicación del capítulo sobre desarrollo sostenible y presentar comunicados y recomendaciones conjuntos a las partes.

1.31 Es imperativo activar los diálogos transatlánticos en materia laboral y medioambiental previstos por el Consejo Económico Transatlántico. Se repite aquí el llamamiento realizado por el CESE en su Dictamen de marzo de 2009 ⁽¹⁾.

1.32 El CESE debería crear un grupo de contacto UE-EE.UU. como una prioridad inmediata.

2. Introducción y antecedentes

2.1 Al anunciar la apertura de las negociaciones con vistas a una Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión global entre EE.UU. y la UE, el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, el presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, y el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, publicaron una declaración conjunta en la que afirmaron que «a través de esta negociación, Estados Unidos y la Unión Europea tendrán la oportunidad no solo de impulsar la inversión y el comercio transatlánticos, sino también de contribuir a la elaboración de normas globales que pueden reforzar el sistema de comercio multilateral.»

2.2 Estas afirmaciones subrayan el potencial de este acuerdo para fijar normas en un marco multilateral. En los últimos tiempos, la UE ha abierto — y en algunos casos ha concluido — negociaciones sobre una serie de acuerdos comerciales bilaterales. Aunque estas pueden ofrecer un potencial considerable, el CESE reitera su firme preferencia por un sólido acuerdo multilateral negociado en el marco de la OMC. Es importante que la UE prosiga este curso y continúe tomando como base los modestos logros de la Conferencia Ministerial de Bali de 2013.

3. Contexto político

3.1 Existe una enorme voluntad política en ambas orillas del Atlántico y en los dos grandes partidos estadounidenses para que tengan éxito las negociaciones de la ATCI. El objetivo es concluir las negociaciones durante el mandato del actual Gobierno de Estados Unidos.

3.2 El Comité reitera el compromiso de que el carácter cordial y positivo de las negociaciones permita conseguir avances y resultados. Resultan satisfactorias las garantías dadas por ambas partes de que estas negociaciones no supondrán rebajar el nivel de las normas. Habida cuenta de la elevada sensibilidad de esta cuestión y de los urgentes llamamientos a la máxima transparencia que el CESE ha escuchado en la sociedad civil en sentido amplio, el Comité seguirá de cerca las negociaciones y espera con interés un intercambio de buenas prácticas.

3.3 El Comité señala que en cualquier fase de la negociación hasta el logro del acuerdo, se necesitará un importante apoyo de los ciudadanos europeos «directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo» (apartado 2 del artículo 10 del TUE). El CESE insta, pues, al Consejo y a la Comisión a una escrupulosa aplicación de los procedimientos indicados en el artículo 218 del TFUE y, en particular, del apartado 10: «Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento.»

3.4 Las partes negociadoras deberán realizar un esfuerzo considerable para consultar y mantener informada a la sociedad civil de forma constante durante el proceso de negociación. Es esencial una plena transparencia y reviste una importancia vital que los textos se comuniquen a las partes interesadas en cuanto sea posible, permitiendo así que se aporten en el momento oportuno comentarios constructivos, en una fase del proceso negociador en que su contenido pueda ser tenido en cuenta. Asimismo, el Comité ayudará a que la transición se realice sin dificultades cuando se nombre una nueva Comisión Europea

⁽¹⁾ DO C 228, 22.9.2009, pp. 32-39.

3.5 El clima de las relaciones transatlánticas se ha visto enrarecido por las revelaciones sobre el espionaje de la NSA. La canciller alemana Angela Merkel vinculó el sensible asunto de la NSA y las negociaciones comerciales en curso cuando declaró en el Bundestag (el 18 de noviembre) que «no cabe duda de que la relación transatlántica y, por lo tanto, también las negociaciones para un acuerdo de libre comercio se están poniendo a prueba actualmente por las acusaciones contra Estados Unidos. Las acusaciones son graves. Deben darse explicaciones y, lo que es aún más importante para el futuro, debe construirse una nueva relación de confianza». El Parlamento Europeo ha aprobado una Resolución ⁽²⁾ en la que se afirma con claridad que el consentimiento del PE a los acuerdos comerciales entre la UE y EE.UU. «podría peligrar» si no se detiene la exhaustiva vigilancia generalizada por parte de la Agencia Nacional de Seguridad de EE.UU. El Comité confía en que los problemas en este ámbito puedan resolverse mediante diplomacia y buena voluntad.

3.6 Las negociaciones sobre la ATCI serán una prueba decisiva para restablecer la confianza necesaria y es importante recordar el tono positivo previo dado por la comunicación del Gabinete ejecutivo del presidente estadounidense al presidente de la Cámara de Representantes (de marzo de 2013) en la que se establecía el tono para las negociaciones: «Los posibles beneficios justifican con creces el esfuerzo». Este es el espíritu con el que el Comité aborda sus propias consideraciones.

4. Estudios sobre las repercusiones económicas, sociales y medioambientales de la ATCI

4.1 Hay razones para ser escépticos en cuanto a las perspectivas de éxito final, en particular a la vista de las experiencias anteriores, especialmente la iniciativa de 1998 de sir Leon Brittan y los más recientes diálogos transatlánticos en la década del 2000. Con el fin de garantizar una situación beneficiosa para todos, hay que solicitar estudios conjuntos para examinar más detalladamente las perspectivas de creación mutua de empleo y en qué sectores pueden producirse pérdidas de puestos de trabajo. Sin embargo, no habrá nuevos puestos de trabajo sin crecimiento. Las conclusiones del estudio de la consultora Copenhagen Economics de 2010 sobre el impacto de la inversión extranjera directa (IED) saliente de la UE, que puso de manifiesto que no habría un impacto negativo cuantificable en el empleo, también son pertinente en este contexto.

4.2 La UE debería ser ambiciosa para que tengan éxito las negociaciones de la ATCI. En el ámbito del acceso a los mercados es importante la reciprocidad. Estudios recientes ⁽³⁾, incluida la evaluación de impacto elaborada por la Comisión, muestran que solo si se logra un acuerdo integral se obtendrán beneficios.

4.3 Las negociaciones deberían basarse en los logros actuales. Se calcula que las relaciones actuales entre la UE y EE.UU. generan ya un total de 13 millones de puestos de trabajo y casi 3,9 billones de dólares en inversiones, y representa el 45 % del PIB mundial.

4.4 Ya se han realizado algunas proyecciones estadísticas intensivas. El Centre for Economic Research estimó que un acuerdo global generaría un aumento del PIB de 119 000 millones de euros en la UE y de 95 000 millones en Estados Unidos.

La Business Coalition for Transatlantic Trade calculó que la ATCI podría crear medio millón de puestos de trabajo con altos salarios en ambas zonas.

4.5 Sin embargo, hay previsiones menos optimistas: por ejemplo, el CEPR estima que la creación de empleo se hará mayoritariamente en sectores poco cualificados, mientras que disminuirán significativamente los puestos de trabajo altamente cualificados en el sector de la electrónica de la UE. Asimismo, calcula que entre el 0,2 y el 0,5 % de la mano de obra de la UE podría tener que cambiar de empleo debido a la reestructuración económica provocada por la ATCI. Es importante que estos cambios se reconozcan con suficiente antelación y que se tomen las medidas oportunas en los sectores y Estados miembros afectados para determinar las cualificaciones transferibles y organizar el reciclaje de esta mano de obra cualificada.

4.6 Es inevitable que el impacto de una ATCI exitosa sea desigual: sus repercusiones tendrán variables a nivel nacional, regional y sectorial. Por lo tanto, a medida que avancen las negociaciones, deben actualizarse y supervisarse constantemente las proyecciones estadísticas; las promesas deben verificarse en la realidad, que no deja de evolucionar.

4.7 Es esencial que el Comité fomente y se mantenga al día mediante todas las evaluaciones de impacto necesarias, especialmente en los ámbitos de la creación de empleo, la movilidad laboral, la calidad del empleo y la aplicación de la tecnología.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0230+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

⁽³⁾ Véase 'Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment — An Economic Assessment' — Centre for Economic Policy Research, Londres, marzo 2013. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

4.8 Dichos estudios forman ya parte de los procedimientos de la UE (por ejemplo, el estudio sobre sostenibilidad del comercio, que actualmente elabora la Comisión Europea ⁽⁴⁾) pero es fundamental que posea una amplia base, que sea abierto y transparente y que incluya de manera continua las contribuciones de la sociedad civil. Por su parte, el Comité confía en realizar una aportación esencial y periódica al respecto. Debería existir un compromiso constructivo y permanente y un reconocimiento fundamental del papel de la sociedad civil a lo largo del proceso. El presente dictamen es la contribución inicial del CESE a este aspecto.

4.9 El Comité se reserva el derecho de juzgar el resultado final a la luz de todos estos compromisos.

5. La supresión de aranceles en el comercio transatlántico

5.1 A pesar de los aranceles relativamente bajos, hay algunos picos arancelarios para los productos sensibles a ambos lados del Atlántico, como tabaco, textiles y prendas de vestir, azúcar, calzado, productos lácteos y algunas hortalizas. Además, Estados Unidos mantiene elevados aranceles para preparados alimentarios, preparados de carne y pescado, preparados de cereales, pasta y chocolate. Para los operadores de estos sectores, la eliminación de los aranceles podría constituir un incentivo particular para dedicarse a actividades de exportación.

5.2 Además, el comercio transatlántico se caracteriza por una cantidad significativa de comercio intraempresarial y de bienes intermedios. Los productos finales son a menudo resultado de una compleja cadena de suministro en la que incluso pequeños aranceles podrían tener un efecto significativo sobre la competitividad del producto. Por ello, desde el primer día de vigencia del acuerdo debería eliminarse el mayor número posible de aranceles. Para el resto de derechos aduaneros, el periodo transitorio no debería exceder de cinco años.

6. Salvar diferencias fundamentales en el establecimiento de reglamentos y normas

6.1 Tanto en EE.UU. como en la UE se considera que el principal potencial derivado de la ATCI procederá del ámbito reglamentario. El CESE se congratula del tajante compromiso de Ignacio García Bercero, responsable de las negociaciones de la UE, de que «el objetivo de estas negociaciones no es, reitero, no es contar con normas menos rigurosas.»

6.2 Se trata de un punto fundamental para el CESE. De acuerdo con esta afirmación, y con el hecho de que fue reiterada por el responsable estadounidense de las negociaciones, Dan Mullaney, en la reunión informativa con la sociedad civil en noviembre de 2013, el CESE no pone de relieve en el presente dictamen algunos de las muchas preocupaciones que se plantearían si dicho compromiso no se respetara completamente.

6.3 Estados Unidos no solo es nuestro principal socio comercial, sino también un socio afín con el que compartimos muchos ideales y valores. Las similitudes entre la UE y EE.UU. superan con creces nuestras divergencias. Se trata de una situación excepcional y una excelente base para conseguir un resultado ambicioso. Con el fin de liberar todo el potencial de las exportaciones, deberíamos centrarnos en eliminar y superar las barreras no arancelarias en beneficio mutuo, manteniendo a la vez el nivel actual de protección y las normas vigentes en lo que respecta al ciudadano, el consumidor, el trabajador y el medio ambiente. Estos aspectos deberían servir de punto de partida.

6.4 No obstante, existen diferencias de enfoque respecto de la reglamentación y el establecimiento de normas, lo que requerirá un análisis mucho más profundo en ámbitos como las sustancias químicas, seguridad alimentaria, agricultura, vehículos a motor, cosméticos, industria textil-confección y productos farmacéuticos. Debería ser posible conseguir en muchos ámbitos beneficios recíprocos mediante la mayor coherencia regulatoria, la armonización y el reconocimiento mutuo de pruebas y evaluaciones de conformidad con el fin de lograr resultados similares a partir de procedimientos similares. No obstante, todos ellos deben atenerse a normas internacionales.

6.5 A fin de simplificar el comercio, la modernización de los procedimientos y la cooperación aduanera deberían conducir a la simplificación y eliminación de las cargas e inspecciones innecesarias.

⁽⁴⁾ <http://www.trade-sia.com/ttip/>

6.6 Una característica esencial de una cooperación en materia reglamentaria más estrecha entre la UE y EE.UU. debería ser fomentar e intercambiar mejores prácticas y mejorar la seguridad, la salud y el bienestar económico de las personas a ambos lados del Atlántico.

6.7 El mismo nivel de ambición debería guiar las negociaciones sobre obstáculos técnicos al comercio, en cuyo marco un capítulo «OTC-plus», basado en el objetivo de no reducir el nivel de las normas, podría ser una forma de estimular la confianza en nuestros respectivos sistemas de regulación.

6.8 Deberían incluirse mecanismos eficaces destinados a evitar la creación de nuevos obstáculos mediante la consulta temprana sobre reglamentaciones que podrían tener un impacto significativo en la industria estadounidense o europea, siempre que brinden la posibilidad de intervenir a todas las partes interesadas. Esto no debe menoscabar el derecho a regular de acuerdo con el nivel de protección de la salud y del ciudadano o consumidor, y de las normas laborales o medioambientales que las partes consideren apropiadas por razones de interés público.

6.9 Es importante que las prácticas que rigen la toma de decisiones reglamentarias en ambos lados del Atlántico así como la cooperación en materia reglamentaria entre EE.UU. y la UE se basen en una serie de principios como transparencia, responsabilización y elaboración de políticas que se apoye de manera abierta y objetiva en todas las capas de la sociedad.

6.10 Las diferencias entre las partes en cuanto a reglamentos y normas podrían reducirse en gran medida en futuras reglamentaciones por medio de una consulta y un diálogo tempranos y amplios, que tienen el potencial de minimizar las diferencias y reducir los costes tanto para los productores como para los consumidores.

7. Desarrollo sostenible y normas divergentes

7.1 La UE y EE.UU. desempeñan un papel importante en el debate sobre el desarrollo sostenible a nivel mundial, así como en la cooperación internacional que contribuye a la consecución de los objetivos. Al mismo tiempo, es importante que tanto la UE como EE.UU. trabajen para alcanzar el desarrollo sostenible en sus tres pilares (crecimiento económico, desarrollo social y protección del medio ambiente) a fin de lograr el bienestar de sus propios ciudadanos. En este contexto, la ATCI, y en particular la parte relacionada con el comercio y el desarrollo sostenible, constituirá una oportunidad para que la UE y EE.UU. reafirmen su compromiso de apoyar el desarrollo sostenible a través de sus respectivas políticas, así como mediante un aumento de los flujos comerciales y de inversión, el diálogo y la cooperación en el marco del futuro Acuerdo.

7.2 Desde diciembre de 2009, y en consonancia con el Tratado de Lisboa ⁽⁵⁾, la UE se ha esforzado por incluir un capítulo de comercio y desarrollo sostenible en todos los acuerdos comerciales que negocia. El CESE apoya firmemente este objetivo, al igual que el Parlamento Europeo.

7.3 Es importante que el nuevo Acuerdo reafirme el derecho de las partes a regular y establecer sus propias prioridades, políticas y legislación en materia de desarrollo sostenible, en consonancia con los compromisos de las partes sobre normas y acuerdos internacionales.

7.4 Hay que acoger favorablemente el compromiso de la Comisión, mencionado con frecuencia, de que no disminuirán los niveles de protección para la salud, la seguridad, el medio ambiente, los trabajadores y los consumidores de la UE. El CESE también debería efectuar un seguimiento para garantizar su cumplimiento.

7.5 Debemos profundizar en ello exponiendo los principales preocupaciones y sugiriendo una manera positiva de abordarlas incluidas, entre otras, las cuestiones sociales. El CESE debe considerar la ATCI como una prioridad permanente durante toda la fase de las negociaciones y de aplicación.

7.6 Las partes deberían reiterar su compromiso de aplicar y hacer cumplir eficazmente su legislación en materia laboral. Deberían asimismo reafirmarse en sus obligaciones derivadas de la condición de miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incluida la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, vinculante para todos los miembros de la OIT. Los ocho Convenios fundamentales de la OIT (respaldados por la Declaración Ministerial de Singapur de la OMC en 1996) deben seguir siendo el fundamento mínimo de los aspectos sociales de cualquier capítulo sobre el desarrollo sostenible de la ATCI, como se ha hecho en todos los recientes acuerdos de libre comercio de la UE ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Artículo 207 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que enuncia los principios de la política comercial de la UE; artículo 3, apartado 5, del Tratado de la Unión Europea (TUE) y artículo 21 del TUE, en los que se exponen los principios generales de la acción exterior de la UE y en los que también se hace referencia al apoyo de la UE al comercio y al desarrollo sostenible.

⁽⁶⁾ DO L 127, 14.5.2011, páginas 62-65.

7.7 La UE siempre ha fomentado la «agenda social» en la realización de su propio mercado interior y, de hecho, el CESE es un vivo ejemplo del compromiso de la UE con el diálogo y el consenso. Sin dejar de respetar el modelo social en cierta medida diferente de Estados Unidos, en todo caso la UE debe fomentar y proteger su propio modelo basado en la solidaridad social.

7.8 Las partes deberían reconocer la importancia de la gobernanza medioambiental mundial y de las normas para hacer frente a los retos medioambientales de interés común. Deberían reiterar su compromiso de aplicar y hacer cumplir eficazmente su legislación en materia de medio ambiente, así como de seguir adoptando medidas para garantizar y fomentar la conservación, explotación y gestión sostenibles de los recursos naturales. En este contexto, las partes deberían también reiterar su compromiso con los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente

7.9 La ATCI también debería proporcionar una oportunidad para que la UE y EE.UU. sigan fomentando el comercio y la inversión a la vez que apoyan el desarrollo sostenible, por ejemplo, mediante la liberalización del comercio de bienes y servicios ecológicos (en consonancia con la iniciativa anunciada en Davos el 24 de enero de 2014, a la que ambas partes pertenecen), el fomento de la responsabilidad social de las empresas y otras medidas.

7.10 En comparación con EE.UU., hasta la fecha la UE no ha incluido en el procedimiento de resolución de diferencias las cuestiones laborales y medioambientales cubiertas por el capítulo de desarrollo sostenible; por el contrario, estas cuestiones están sujetas a un procedimiento de consulta que no puede dar lugar a sanciones comerciales. No es obvia la lógica que se oculta tras esta posición y el CESE insta a la Comisión a aclararla.

8. Inversión

8.1 Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa la UE tiene competencias en el ámbito de la inversión. Un nuevo acuerdo reemplazaría todos los convenios bilaterales de inversión entre EE.UU. y nueve Estados miembros.

8.2 A nivel multilateral la UE y EE.UU. son partes del Acuerdo de la OMC sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC). No obstante, éste solo se refiere a medidas que afectan al comercio de bienes, pero no al de servicios o a otros ámbitos clave desarrollados en los últimos veinte años. Asimismo la UE y EE.UU. llegaron a un acuerdo en abril de 2012 sobre un ambicioso conjunto de principios en materia de inversión, e invitaron a otros países a seguir su ejemplo.

8.3 La cuestión de la inclusión de un mecanismo de solución de diferencias entre inversores y el Estado (SDIE) ha suscitado gran interés y preocupación por parte de la opinión pública a ambos lados del Atlántico. Acogemos con satisfacción el hecho de que la Comisión reconozca la considerable inquietud pública que causan los litigios agresivos⁽⁷⁾ y la decisión de la Comisión de celebrar, dado el elevado interés público, una consulta pública específica sobre la protección de las inversiones y el mecanismo SDIE. Esta consulta pública, iniciada el 27 de marzo de 2014, constituye un buen ejemplo del modo en que se puede fomentar la aportación de la sociedad civil a las negociaciones.

8.4 El CESE considera esencial que toda disposición sobre un mecanismo SDIE que se incluya en la ATCI no dificulte la capacidad de los Estados miembros de la UE de adoptar regulaciones en defensa del interés público. El Comité toma nota del esfuerzo realizado para proporcionar una mayor transparencia y emitirá un dictamen de iniciativa sobre el mecanismo SDIE.

8.5 En el apartado 8 de la nota (*Factsheet*) emitida el 3 de octubre de 2013 la Comisión presenta propuestas para impedir posibles abusos en los procesos de SDIE. El Comité considera que sigue faltando claridad en la definición de varios conceptos, tales como *frivolous claims* («reclamaciones carentes de fundamento») y *public purpose* («finalidad pública»), entre otros. Es esencial que la Comisión establezca de manera urgente una definición clara.

8.6 El CESE considera importante que la posición negociadora de la UE prevea varias condiciones del mecanismo de SDIE para incluir en el Acuerdo. Una de esas condiciones es que las respectivas disposiciones del acuerdo permitan a los Estados miembros *perseguir de forma no discriminatoria objetivos públicos legítimos, de carácter social, medioambiental, de seguridad, de protección del consumidor, estabilidad del sistema financiero y la salud y la seguridad públicas*. Es importante que este punto sea un principio rector para los negociadores de la UE y debería mencionarse claramente en el Acuerdo.

⁽⁷⁾ Los litigios agresivos están siendo utilizados por empresas privadas contra Estados soberanos, por ejemplo: *Veolia contra Egipto* y *Philip Morris contra Australia*.

9. Pymes

9.1 En la Unión Europea y Estados Unidos, las pymes y las nuevas empresas son motores fundamentales del crecimiento y la creación de empleo. Más de 20 millones de empresas en la UE y 28 millones en EE.UU. son pymes. A ambos lados del Atlántico, las pymes son una importante fuente de innovación, nuevos productos y nuevos servicios, y ya se benefician de los intercambios transatlánticos.

9.2 La ATCI será especialmente valiosa para las pymes, dado que las barreras comerciales tienden a cargar desproporcionadamente a las pequeñas empresas, que tienen menos recursos para superarlas que las de mayor tamaño. Entre los posibles beneficios de la ATCI para las pymes cabe citar aranceles, simplificación de cuestiones de reglamentación y de barreras no arancelarias, servicios, comercio electrónico, contratación pública, simplificación de cuestiones aduaneras y comerciales y derechos de propiedad intelectual.

9.3 El CESE apoya la inclusión en la ATCI de un capítulo dedicado a las cuestiones relacionadas con las pymes. Este capítulo podría crear mecanismos que permitan colaborar a ambas partes para facilitar la participación de las pymes en el comercio transatlántico. Las disposiciones podrían incluir también la creación de un comité de pymes que se involucre en la iniciativa en favor de las pequeñas empresas y en el desarrollo de la información en línea y otros recursos, a fin de ayudar a las pymes a entender las disposiciones del acuerdo y la manera en que pueden beneficiarse de él.

10. Intereses de los consumidores

10.1 La confianza de los consumidores es fundamental para el éxito de la ATCI. Daría lugar a que los consumidores realizaran gasto, lo que tendría repercusiones positivas para el crecimiento y el empleo. Por tanto, es esencial que los consumidores dispongan de garantías que generen confianza en el mercado transatlántico. La clara indicación de que no se producirá una rebaja del nivel de las normas existentes es una base importante. El reto radica en hacer realidad este compromiso estableciendo un marco jurídico claro para evitar que se produzca dicha rebaja y manteniendo, entre otras iniciativas, a la sociedad civil debida y oportunamente informada sobre el proceso de convergencia regulatoria. También deberían incluirse disposiciones para salvaguardar el derecho de los ciudadanos a pedir que se apliquen dichas normas en caso de incumplimiento.

10.2 Existe la preocupación de que la apertura de las fronteras y la supresión de las barreras comerciales podría llevar a una mayor propagación e impacto de alimentos contaminados. La ATCI ofrece una excelente oportunidad de desarrollar un sistema de alerta que cubra tanto a la UE como a EE.UU. El objetivo sería mejorar la protección de los consumidores y minimizar los efectos negativos sobre el comercio si se produce cualquier brote de ese tipo.

10.3 La rastreabilidad de los ingredientes de los alimentos y sus derivados es esencial para garantizar la seguridad, la calidad y una decisión de los consumidores con conocimiento de causa. La ATCI supone una oportunidad para que la UE y EE.UU. comprendan mejor las complejas cadenas mundiales de suministro de alimentos y desarrollen enfoques sólidos, compatibles e interoperables para garantizar la rastreabilidad y la autenticidad de los alimentos, incluidos los sistemas de identificación animal.

10.4 Deberían establecerse sistemas obligatorios de notificación e intercambio de información sobre nuevos productos a fin de controlar la introducción al mercado de nanomateriales artificiales, para los que también debería establecerse un amplio inventario abierto al control público.

11. Servicios

11.1 Muchos datos estadísticos demuestran que el incremento del comercio y la inversión en el sector servicios podría ser uno de los principales potenciales de crecimiento. Por consiguiente, es importante negociar compromisos significativos de servicios (incluidos los servicios financieros) por ambas partes. La mejora del acceso a los mercados se considera una prioridad para las empresas de la UE.

11.2 Las negociaciones deberán tener también plenamente en cuenta la especificidad de los servicios públicos en la UE que deberán preservarse de conformidad con las obligaciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

11.3 La cooperación en materia de regulación debería abarcar también los servicios y prever una cooperación aumentada entre reguladores, una mayor transparencia y la eliminación de requisitos innecesarios y onerosos.

12. Sectores agrícola y agroalimentario

12.1 El Acuerdo debería mostrar ambición en materia de cuestiones sanitarias y fitosanitarias (SFS), sobre las que Estados Unidos y la UE deberían intentar negociar un ambicioso capítulo «SFS-plus».

12.2 Los modos de producción de alimentos agraria y agroalimentaria evolucionan en condiciones muy diferentes en los EE.UU. y la UE (por ejemplo, bienestar animal, normas de seguridad alimentaria, uso de productos de protección de cosechas). En los EE.UU. las decisiones para comercializar productos se basan en consideraciones puramente científicas mientras que en la UE este tipo de decisiones se basa en el «principio de precaución». Esta diferencia en los planteamientos deberá tenerse en cuenta en las negociaciones.

12.3 La Comisión previamente aludía a compromisos de no rebajar las normas de la UE; las referentes a mantener la protección del consumidor deberían alertarnos sobre las cuestiones de seguridad alimentaria (información sobre OMG, hormonas en la carne, alimentos químicamente limpios, etc.), velando por que se respete sistemáticamente el principio de precaución (que está consagrado en el Tratado de Lisboa). Los esfuerzos por mejorar la compatibilidad de los sistemas regulatorios de los EE.UU. y la UE deben respetar el elevado nivel de las normas de seguridad alimentaria de ambos lados del Atlántico.

13. Contratación pública

13.1 La contratación pública es una cuestión especialmente sensible sobre la que, sin embargo, la UE debería tener enfoque más ofensivo, ya que actualmente las empresas estadounidenses se benefician en mayor grado de la apertura del mercado de la UE que a la inversa. En cualquier acuerdo, es esencial que ambos lados del Atlántico tengan igual acceso a la contratación pública.

13.2 Los negociadores deben garantizar que el derecho de los Estados miembros de la UE — así como de los entes locales y regionales — a aplicar sus propias políticas sociales y medioambientales acordadas democráticamente no se verá afectado.

14. Protección de datos

Existe cierta preocupación por que la ATCI pueda llevar a un debilitamiento de las normas sobre protección de datos personales en la UE y EE.UU., lo que abriría la puerta a que los ciudadanos vieran la protección de sus datos en peligro y violada su intimidad. En consonancia con el compromiso mencionado en el punto 6.1, es esencial que no se rebajen las normas de protección en este ámbito y que a los ciudadanos de la UE se les garantice el mismo nivel de protección, con arreglo a la legislación sobre protección de datos de la UE, cuando operen con empresas situadas en los EE.UU.

15. Energía y materias primas estratégicas

15.1 Garantizar el suministro fiable de energía es de crucial importancia. En el conjunto de la ATCI debe prestarse atención al establecimiento de disposiciones sobre la seguridad del abastecimiento energético y de materias primas estratégicas, que estén diseñadas para determinar aquellos cuellos de botella de las infraestructuras de abastecimiento existentes y futuras, y puedan afectar al comercio de energía, así como a la creación de mecanismos para gestionar las crisis e interrupciones del suministro.

15.2 La eficiencia energética y el fomento de las energías renovables son aspectos fundamentales de la política energética de la UE y EE.UU. La ATCI debería fomentar esos objetivos y garantizar el derecho de cada parte a mantener o establecer normas y reglamentación relativas, por ejemplo, a la eficiencia energética de los productos, dispositivos y procesos, trabajando al mismo tiempo, en la medida de lo posible, para hacer converger las normas nacionales de la UE y EE.UU.

16. Indicaciones geográficas

La UE exporta a EE.UU. productos de alto valor añadido en los que el sistema de indicaciones geográficas desempeña un papel clave. Este sistema protege a los productos de la UE frente a imitaciones y fraudes y evita que se engañe a los consumidores. El acuerdo debería encontrar la manera de ofrecer seguridad jurídica a las empresas sobre la base de las indicaciones geográficas.

17. Papel y participación de la sociedad civil

17.1 El CESE acoge con satisfacción el procedimiento ya establecido por el que se celebra una reunión informativa con toda la sociedad civil tras cada ronda de las negociaciones, ya que es muy valioso. Es esencial que se siga consultando a todas las partes interesadas y que el CESE sea aceptado como un componente fundamental de este proceso. Sin embargo, la sociedad civil manifiesta su preocupación por que los textos de la negociación sean confidenciales sin justificación, lo que dificulta el proceso de información. Ello podría socavar gravemente la confianza y el apoyo de la opinión pública respecto de cualquier acuerdo de ATCI que se negocie.

17.2 El Consejo Económico Transatlántico y las deficiencias y las divergencias entre los cinco diálogos transatlánticos (empresarial, de consumidores, de legisladores, laboral y medioambiental) se exponían claramente en el dictamen del Comité emitido en marzo de 2009⁽⁸⁾. Como demuestra el diálogo transatlántico empresarial y del consumidor, si estos órganos se constituyen y funcionan adecuadamente pueden hacer importantes aportaciones al proceso de negociación. Por tanto, el CESE reitera la petición de que se activen los diálogos transatlánticos laboral y medioambiental.

17.3 Como se ha señalado antes, la ATCI no está exenta de riesgos así como de promesas, y el papel de la sociedad civil será fundamental para la eventual aprobación, o no, de los resultados de las negociaciones.

La nueva generación de acuerdos comerciales bilaterales suscritos por la UE incluye en su totalidad disposiciones sobre un mecanismo de seguimiento por parte de la sociedad civil.

17.4 Cada uno de estos mecanismos será *sui generis*, en función de las circunstancias concretas. No obstante, el CESE insiste en que este mecanismo debe recogerse de forma específica en la ATCI lo antes posible y en que debe ser consultado en cuanto al formato.

18. El papel del CESE

18.1 Es imperativo que se reconozca el papel institucional del CESE y que exista un diálogo regular entre el CESE, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo durante todo el proceso de negociación.

18.2 El Tratado de Lisboa refuerza el papel del Comité como puente entre la sociedad civil y otras instituciones europeas, que es una parte esencial de la estrecha cooperación entre el CESE y la Comisión. Habida cuenta de la posible importancia de la ATCI resulta vital que:

- la Comisión reconozca este papel y mantenga al Comité al día en todos los aspectos del proceso de negociación. A este respecto, el Comité acoge favorablemente que se permita a un grupo de seguimiento del CESE integrado por tres miembros acceder a todos los documentos que se facilitan al Grupo Consultivo de la DG TRADE.
- se mantenga un papel integrador para la sociedad civil a lo largo de todo el proceso de negociación;
- se establezca un mecanismo de seguimiento sólido y plenamente representativo del conjunto de la sociedad civil en todo marco posterior al acuerdo. El CESE debe desempeñar un papel central en este mecanismo.

18.3 Aunque en EE.UU. no existe una estructura equivalente al CESE, la visita a Washington de febrero de 2014 ha demostrado la existencia de una estructura consolidada de la sociedad civil organizada en dicho país. Se trata de una forma complementaria a la organización en tres grupos con que cuenta el CESE. Por lo tanto, la ATCI ofrece una oportunidad excelente para que el CESE impulse la política ya establecida de desarrollo de vínculos transatlánticos con la sociedad civil. Con este fin se recomienda que, como prioridad inmediata, se constituya un grupo de contacto entre la UE y EE.UU.

18.4 El presente dictamen representa el principio y no el fin de la participación del CESE en el proceso de la ATCI. Sería recomendable poner en marcha un proyecto del CESE para participar en el seguimiento del proceso de negociación de la ATCI en nombre de la sociedad civil. Podría consistir, por ejemplo, en nuevos dictámenes, audiencias públicas, seminarios, conferencias, etc., sobre asuntos como el desarrollo sostenible, las pymes, la SDIE, contratación pública y análisis sectoriales específicos.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ DO C 228, 22.9.2009, pp. 32-39.

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

499º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 4 Y 5 DE JUNIO DE 2014

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 — Una visión del mercado interior de los productos industriales

[COM(2014) 25 final]

(2014/C 424/03)

Ponente: **Denis MEYNENT**

El 7 de marzo de 2014, 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 y al Comité Económico y Social Europeo — Una visión del mercado interior de los productos industriales»

COM(2014) 25 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 14 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 144 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión «Una visión del mercado interior de los productos industriales». Esta Comunicación forma parte de un cambio reciente, que ha recibido buena acogida, hacia una política industrial a escala de la Unión, que se traduce en concreto en la Comunicación «Por un renacimiento industrial europeo».

1.2 El CESE considera que las normas técnicas sobre productos industriales deben ser objeto de una reglamentación democrática, abierta y transparente en la que participe un amplio conjunto de partes implicadas, entre las que al menos se encuentren las empresas (incluidas las pymes), los asalariados o sus representantes, los consumidores y las ONG de protección del medio ambiente. Para que esta apertura sea una realidad, es necesario ofrecer apoyo público a las partes implicadas que no dispongan de suficientes recursos para participar.

1.3 El ámbito de aplicación de las «exigencias esenciales» de interés público susceptibles de normas técnicas no debe limitarse a la seguridad, la salud, la protección del medio ambiente y la protección del consumidor, sino que debe incluir todo interés público que pueda considerarse legítimo por decisión democrática y, en especial, las condiciones sociales y medioambientales de producción, la interoperabilidad de los sistemas técnicos y la accesibilidad para todos los usuarios.

1.4 Deben revisarse y mejorarse periódicamente las normas técnicas, a un ritmo que aumente a medida que avance la innovación en el sector. El CESE considera que estos cambios no deben ralentizarse, pero que se deben reducir al máximo las consecuencias que tienen para las empresas, especialmente para las pymes.

1.5 Conviene evaluar el impacto de las propuestas legislativas sobre las pymes, en el espíritu de la «Small Business Act»⁽¹⁾. Las pymes no deben estar exentas de la aplicación de las normas reglamentarias, puesto que la finalidad de estas es proteger los intereses públicos (que no dependen del tamaño de la empresa que haya diseñado o fabricado el producto) y evitar la creación de un mercado a dos velocidades.

1.6 El CESE aprueba la propuesta de la Comisión de emplear el reglamento, de aplicación uniforme e instantánea en toda la Unión, en lugar de la directiva, para armonizar los productos industriales, así como de transformar la Decisión n° 768/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en reglamento de aplicación general, lo que simplificará la estructura reglamentaria y facilitará su comprensión, especialmente para las pymes.

1.7 El CESE respalda la difusión de forma gratuita de los resúmenes de las normas a todos los interesados, y en particular a las pymes.

1.8 El CESE sugiere a la Comisión que difunda ampliamente, en el mercado interior y en los mercados de terceros países, información sobre la calidad y el elevado nivel de exigencia de los productos que respetan las normas europeas, con la ayuda de un presupuesto específico para comunicación, asociando a las partes implicadas enumeradas en el punto 1.2.

1.9 El carácter democrático, abierto y transparente de la reglamentación vigente sobre normas técnicas relativas al mercado de productos industriales debe mantenerse imperativamente en la conclusión de acuerdos de libre comercio.

1.10 El CESE está a favor de la constitución de una base de datos electrónica centralizada que difunda la información normativa pertinente para cada producto.

1.11 El CESE apoya la creación de un dispositivo de «vigilancia en línea» del mercado único que permita a los denunciantes de buena fe comunicar de forma confidencial a las autoridades los incumplimientos de los que han sido testigos durante el diseño, la fabricación o la importación de un producto industrial.

1.12 El CESE considera que la información técnica sobre un producto industrial facilitada en un soporte de papel constituye un contrato en formato permanente, auténtico e infalsificable, y que únicamente se puede aceptar un formato electrónico si cumple los mismos requisitos.

1.13 El CESE señala que en el mercado interior de productos industriales se siguen interponiendo obstáculos a la libre circulación y a la libre competencia. El CESE quisiera que se reforzara la vigilancia del mercado. Debe instarse a los Estados miembros a una mayor uniformización de sus sanciones, a un nivel y con un grado técnico equiparables a los controles del mercado y la distribución de productos y servicios, a fin de reforzar su coherencia a nivel europeo.

2. Introducción

2.1 En su Comunicación, que sigue a la adoptada en octubre de 2012, la Comisión aborda la posible evolución de la reglamentación del mercado interior de productos industriales en el contexto de la internacionalización de los intercambios, de la evolución técnica de los productos y de la comercialización de nuevos productos y nuevas tecnologías. Se trata de evaluar el impacto de la reglamentación vigente en el mercado de productos desde el punto de vista de los industriales y de los operadores del mercado único, a partir de los resultados de una consulta pública y una serie de estudios que se mencionan en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión anexo (únicamente en inglés).

2.2 El documento de la Comisión realiza un recorrido por la evolución del Derecho de la Unión sobre productos industriales, desde la adopción en 1985 del «nuevo enfoque» en materia de legislación armonizada: el legislador de la Unión define las «exigencias esenciales», es decir, los objetivos en materia de seguridad, sanidad, protección del medio ambiente y protección del consumidor que deben cumplir las empresas a la hora de comercializar sus productos en el mercado de la Unión, garantizando el máximo nivel de protección (artículo 114 del TFUE). Por lo que respecta a estas «exigencias esenciales», la armonización se realiza a través de normas fijadas por organismos europeos de normalización sobre la base de un mandato otorgado por la Comisión Europea.

⁽¹⁾ DO C 376, 22.12.2011, p. 51.

2.3 Los productos industriales se definen como productos no alimentarios elaborados en un proceso industrial de fabricación, pero la Comunicación se centra en aquellos que recientemente no han sido objeto de legislación, revisión o evaluación. No afecta a aquellos que sean demasiado específicos y se gestionen de forma independiente, como los productos farmacéuticos.

2.4 La Comisión señala que la armonización ha permitido un aumento significativo del comercio de los productos en cuestión, que se ha producido más rápidamente que el crecimiento del valor añadido total en la industria entre 2000 y 2012. La legislación de la Unión ha favorecido a las economías de escala al reforzar la competitividad de las empresas y evitar los costes de adecuación que antes generaba la diferencia entre las normas nacionales o, en determinados casos, la ausencia de normas.

2.5 Asimismo, las normas establecidas con arreglo a este planteamiento de 1985 han reforzado la confianza de los consumidores en los productos europeos.

3. Observaciones generales

3.1 Una condición imprescindible para el buen funcionamiento del mercado interior de productos industriales es la confianza de los consumidores y de los profesionales a lo largo de la cadena de creación de valor en que dichos productos responden a las «exigencias esenciales» de interés público. Si no se tiene esta confianza, dejan de realizarse transacciones, el mercado se colapsa y únicamente retiene los productos de menor calidad⁽²⁾.

3.2 Entre estas exigencias se encuentra la sanidad, la seguridad de los consumidores y de los trabajadores de la industria, la protección del medio ambiente y la protección de los consumidores, y de forma más amplia todo interés público considerado legítimo por decisión democrática, en especial las condiciones sociales y medioambientales de producción, la interoperabilidad de los sistemas técnicos y la accesibilidad para todos los usuarios.

3.3 Estas «exigencias esenciales» son el resultado de un proceso democrático de decisión política que ha dado lugar a leyes o reglamentaciones y que constituye los cimientos de su legitimidad. El poder público está facultado para definir estas «exigencias esenciales» y garantizar que todos los participantes del mercado interior las respeten.

3.4 El CESE considera que las normas técnicas de los productos industriales son la traducción técnica de estas «exigencias esenciales» de interés público. Por lo tanto, se trata de instrumentos políticos y deben considerarse completamente como tales. Son principalmente instrumentos de política general destinados a cumplir un objetivo explícito de interés público, entre los previstos en el artículo 114 del TFUE, pero entre los que también se encuentran: la salud y seguridad del usuario (consumidor o asalariado en un entorno profesional), las condiciones laborales favorables para la productividad y la motivación de los trabajadores, la conservación de recursos naturales frágiles, no renovables o escasos (clima, recursos minerales, biosfera, especies vivas, agua), el bienestar animal, la confidencialidad y la integridad de la información y de los datos, la interoperabilidad de los componentes de sistemas complejos y otros definidos por decisión democrática.

3.5 Por otra parte, también se trata de instrumentos de política industrial y de estructuración del mercado. La adaptación a una norma técnica exigente constituye en el mercado internacional una herramienta de diferenciación y competitividad más allá del precio, a través de la calidad. Al prever las futuras necesidades y la evolución del mercado, una norma ayuda a los industriales europeos a estar en la vanguardia, a innovar y a realizar una oferta que no dependa en gran medida del precio, resultando, por lo tanto, rentable y generando empleos de calidad. Cuando en un mercado convergen normas que se superponen (especialmente en materia de interoperabilidad), la elección de una de ellas influye en las empresas para las que supondrá una ventaja competitiva y, por ende, en la ubicación de la actividad económica y de los empleos que se generarán.

3.6 Este carácter político de las normas técnicas para productos industriales hace que no se puedan considerar como ámbito exclusivo de intereses privados y de especialistas técnicos, sino que, por el contrario, deben ser objeto de una reglamentación democrática, abierta y transparente en la que participe un conjunto amplio de partes interesadas. Esta regulación abarca las cinco etapas de decisión siguientes:

- la propia conveniencia de normalizar;
- los objetivos previstos para la normalización;
- los medios técnicos para lograr estos objetivos;
- el control de la conformidad con la norma y la vigilancia del mercado; y
- la imposición de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de no conformidad.

⁽²⁾ Resultado demostrado por G. Akerlof, premio Nobel de economía de 1970, en su artículo sobre los vehículos de ocasión (Akerlof, George A. (1970), «The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism». Quarterly Journal of Economics (The MIT Press) 84 (3): 488–500. doi:10.2307/1879431).

3.7 Esta reglamentación debe fundamentarse en la existencia de instituciones abiertas y legítimas que ofrezcan específicamente a todas las partes implicadas la posibilidad de influir en la decisión. El CESE considera que la lista de partes implicadas legítimas que contribuyan a dicha reglamentación es una lista abierta, dependiendo de su naturaleza concreta (por lo tanto, una norma sobre el bienestar de los animales no movilizará a las mismas partes interesadas que una norma sobre la interoperabilidad de los instrumentos de comunicación electrónica). En esta lista de partes interesadas se incluyen al menos las empresas (incluidas las pymes), los asalariados o sus representantes, los consumidores y las ONG de protección del medio ambiente.

3.8 Las normas técnicas son instrumentos de política industrial, de competitividad en función de la calidad y de anticipación de las necesidades técnicas, sociales y medioambientales, y fuentes de innovación técnica. Por lo tanto, a fin de mantener esta función, deben revisarse y mejorarse periódicamente, a un ritmo que aumente a medida que avance la innovación en el sector. En el caso de sectores sumamente innovadores y con un gran potencial de desarrollo, el Comité recomienda perseguir en paralelo los objetivos de legitimidad democrática y normativa precisados en los puntos 3.2 a 3.7, así como el objetivo de un ritmo elevado de establecimiento de normas y, posteriormente, de su actualización. Sin embargo, debe reducirse al mínimo el impacto que tienen estos cambios para las empresas.

3.9 Por último, las normas técnicas de los productos industriales son los soportes privilegiados de información y educación del consumidor (final e intermedio), ya que le dan elementos objetivos y rigurosos para juzgar de forma autónoma si el producto es adecuado para satisfacer sus necesidades. Un consumidor así informado y educado es sensible a la diferenciación por la calidad y, de este modo, contribuye a la competitividad excepcional de una industria europea basada en un alto nivel de competencia y de motivación de sus asalariados. Por lo tanto, estas normas son un elemento esencial de la simbiosis entre proveedores industriales de calidad y consumidores exigentes y rigurosos.

4. Observaciones específicas

4.1 La reglamentación de las normas armonizadas mediante directivas, como se ha hecho hasta ahora, genera inestabilidad y hace que las empresas tengan que realizar un esfuerzo de adaptación permanente y en ocasiones inútil. De hecho, podría conducir a una legislación geográficamente heterogénea de un Estado miembro a otro. Parece que esta heterogeneidad es mínima, pero adquiere importancia si se analiza con el grado de detalle que requiere la adaptación de un producto industrial a una norma. Esta heterogeneidad geográfica viene acompañada de una heterogeneidad temporal que depende de las (diferentes) fechas de transposición de la directiva a las veintiocho legislaciones nacionales. Puesto que este plazo de transposición puede ser de hasta 36 meses y que las actualizaciones de las normas están sujetas a cambio con una periodicidad de 36 meses (incluso con mayor frecuencia en sectores en los que se produce mucha innovación), las empresas podrían encontrarse permanentemente en la incertidumbre y la confusión de los períodos transitorios.

4.2 Habida cuenta de esta situación, especialmente difícil para las pymes que disponen de escasos medios de seguimiento de la legislación, se acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de emplear el reglamento, en lugar de la directiva, para una aplicación uniforme e instantánea en toda la Unión. El CESE opina que esta disposición resulta sumamente positiva. Podría eliminar una de las fuentes principales de inestabilidad reglamentaria y permitir a los equipos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) trabajar en un entorno realmente uniforme para 500 millones de consumidores, que se mantenga estable durante varios años y a un ritmo adecuado para la intensidad de innovación de cada sector.

4.3 Este razonamiento justifica igualmente que, en términos de subsidiariedad, utilizar el reglamento para definir las normas técnicas de los productos industriales suponga que la acción a escala de la Unión sea claramente más eficaz que a escala de los Estados miembros.

4.4 Asimismo, el CESE respalda la conversión de la Decisión nº 768/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en un reglamento de aplicación general. El establecimiento de un conjunto de definiciones, términos y conceptos comunes de carácter horizontal para la totalidad de la normalización técnica sectorial evita redundancias y repeticiones, facilita la evolución del texto y se corresponde con las buenas prácticas de la escritura técnica.

4.5 La contribución de un amplio grupo de partes interesadas a los trabajos de normalización (en las cinco etapas anteriormente identificadas en el punto 3.6) constituye un objetivo de interés público. Este grupo amplio cuenta con partes interesadas que disponen de escasos recursos, como las organizaciones sindicales, las pymes y las asociaciones de consumidores y de protección del medio ambiente. Por consiguiente, el CESE considera legítimo que se ofrezca apoyo público para que dichas partes interesadas puedan participar en estas labores mediante la concesión de un derecho de voto, de forma que la apertura del proceso sea una realidad.

4.6 El CESE respalda la difusión de forma gratuita de los resúmenes de las normas. En efecto, si bien todas las personas deberían conocer la legislación, en la actualidad el acceso a las normas técnicas es de pago, incluso antes de conocer con suficiente detalle el objeto y la cobertura de la norma y, por lo tanto, de saber si resulta de aplicación para el caso concreto. Esta situación resulta perjudicial para las pymes, así como para todas las partes interesadas. Por este motivo, el CESE respalda esta medida y solicita que esta difusión se amplíe generalmente a todos los interesados.

4.7 El CESE se muestra a favor de la constitución de una base de datos electrónica centralizada que, para cada producto, ofrezca acceso a la lista de normas con las que es conforme y a la naturaleza de la certificación que prueba dicha conformidad (especialmente si depende de una autocertificación o de la certificación concedida por un tercero autorizado). Esta base de datos podría emitir gratuitamente, mediante suscripción, alertas automáticas por correo electrónico para cada cambio de norma que afecte a un producto concreto.

4.8 El CESE apoya la posibilidad de que los denunciantes, mediante un instrumento de vigilancia en línea del mercado único, comuniquen confidencialmente a las autoridades los incumplimientos de los que han sido testigos durante el diseño, la fabricación o la importación del producto industrial. Los denunciantes de buena fe deben estar protegidos frente a posibles procedimientos penales o sanciones, como el despido en el caso de que sean asalariados. Esta vigilancia del mercado colaborativa y distribuida, con utilización de las técnicas de internet 2.0, puede contribuir a la salud y la seguridad de los usuarios de los productos industriales distribuidos por toda la Unión, y protege a las empresas que respetan la reglamentación frente a los abusos de sus competidores desleales.

4.9 El CESE considera que la información técnica relativa al producto industrial es un elemento constitutivo del contrato que formaliza la adquisición, de forma que la compra sea clara e informada, y, tras la adquisición, sirva para los casos de avería, de accidente o de que el producto no preste el rendimiento anunciado. No resulta «inútil» ni «antiestética», como sugiere la Comunicación de la Comisión, sino que debe ponerse a disposición del cliente en un formato perenne, auténtico, infalsificable y legible independientemente de la evolución, en el curso de la duración de vida del producto, de los medios electrónicos disponibles. Por este motivo, el CESE considera que una documentación en un soporte de papel, redactada en la lengua del país en el que se produce la venta, disponible en el lugar de venta y facilitada en el envoltorio, cumple estos requisitos, pero que no se puede aceptar un formato electrónico que no respete las particularidades funcionales anteriormente mencionadas.

4.10 El CESE sugiere a la Comisión que difunda ampliamente, en el mercado interior y en los mercados de terceros países, información sobre la calidad y el elevado nivel de exigencia de los productos que respetan las normas europeas, con la ayuda de un presupuesto específico para comunicación y la participación de las partes interesadas que se especifican en el punto 3.7. De este modo, los consumidores y los compradores profesionales contarán con más información sobre las ventajas de elegir esta opción, lo que supondrá una ventaja competitiva en materia de calidad, totalmente objetiva y fiable, para los productos diseñados y fabricados en Europa o de conformidad con las normas europeas y, por lo tanto, para las empresas y los trabajadores europeos.

4.11 Conviene evaluar el impacto de las propuestas legislativas sobre las pymes en el espíritu de la «Small Business Act»⁽³⁾. Por ello, el CESE apoya firmemente la postura de la Comisión de no conceder ninguna excepción reglamentaria a las pymes. Los riesgos que representa un producto para la salud o la seguridad de los consumidores o de los usuarios profesionales, la conservación de los recursos naturales y la compatibilidad con los sistemas técnicos existentes son objetivos de interés público independientes del tamaño de la empresa que haya diseñado o fabricado el producto. Además, se han fragmentado sectores completos, especialmente de determinados bienes de consumo como la ropa o el equipamiento para el hogar, y están formados por un número elevado de pymes. No resulta posible rebajar las exigencias normativas para las pymes, pues esto conllevaría de hecho la exención de sectores con un importante impacto agregado para el consumo y, por ende, para los riesgos. Asimismo, una excepción de este tipo conllevaría la creación de un mercado a dos velocidades, en el que la oferta de las pymes se consideraría (legítimamente) de calidad inferior, puesto que estaría sometida a normas menos exigentes, o a menos normas, lo que acentuaría su desventaja competitiva frente a la de grupos grandes que se benefician de un aumento de los presupuestos publicitarios más importantes.

4.12 El CESE no comparte la opinión de la Comisión de que las normas se modificarían con tanta frecuencia que las empresas quedarían «abrumadas» con los cambios. La frecuencia de cambio de las normas depende de la intensidad de la innovación del sector y contribuye a la competitividad no relacionada con los costes de la industria europea. Si bien no debe ralentizarse esta frecuencia, el CESE reconoce que las pymes deben recibir más información sobre esta evolución, empleando si fuera necesario la base de datos mencionada en el punto 4.7. Sin embargo, la respuesta que ha ofrecido la Comisión de realizar el cambio de norma mediante reglamento, y no mediante directiva, ofrece una solución adecuada y satisfactoria para las preocupaciones que se han expresado.

⁽³⁾ DO C 376, 22.12.2011, p. 51.

4.13 El CESE considera que, en la conclusión de acuerdos de libre comercio, debe mantenerse imperativamente la experiencia histórica que han adquirido los Estados miembros de la Unión Europea durante un largo camino (desde 1993 y aún por finalizar) hacia la constitución efectiva de un mercado único de productos industriales, que tenga totalmente en cuenta el carácter político y, por lo tanto, democrático, abierto y transparente, de la regulación de las normas técnicas que les afecten. Por consiguiente, el CESE insta a la Comisión a que, durante las negociaciones en curso, establezca un marco institucional que cuente con las mismas características de democracia, apertura y transparencia durante las cinco etapas del proceso de normalización y control de conformidad identificadas en el punto 3.6. Las normas relativas a los productos y las reglamentaciones y decisiones para la protección de los intereses públicos, así como las sanciones por su incumplimiento, no pueden considerarse como obstáculos no arancelarios si son conformes a la legislación de la UE y a los acuerdos de la OMC.

4.14 Conseguir los objetivos de interés público a través de las normas técnicas cuando las cadenas de creación de valor son internacionales y superan el ámbito de aplicación de las normas de una sola jurisdicción presenta dificultades específicas y sin resolver. El CESE sugiere que el esfuerzo a este respecto se centre preferentemente en la adquisición y certificación de datos objetivos y fiables sobre el producto y su proceso físico y social de fabricación. Estos datos, transmitidos a continuación a lo largo de la cadena de creación de valor, podrían así confrontarse a las «exigencias esenciales» de cada jurisdicción, respetando plenamente su soberanía.

4.15 Siguen existiendo algunos problemas de obstáculos a la libre circulación y a la libre competencia. Se trata, por ejemplo, de las patentes relacionadas con las normas técnicas o de la efectividad de los controles sobre la aplicación de las normas y de la legislación.

4.16 Cuando se fija una patente para una innovación y se convierte en norma técnica, resulta indispensable que la competencia tenga acceso a las licencias obligatorias a un precio asequible. La legislación sobre propiedad intelectual debe ofrecer una protección real para la innovación sin que las patentes o los derechos de autor puedan emplearse como obstáculos a la competitividad industrial y a la innovación. Según el Comité, el papel de esta legislación debe concebirse en el contexto de la libre circulación en el mercado único, libertad que se verá reforzada de manera decisiva por la patente única europea, a la que el Comité concede especial importancia. Por el contrario, el CESE observa que en determinados países no europeos como, entre otros, los Estados Unidos de América, la concesión de patentes no siempre da lugar a una investigación previa satisfactoria, lo que pone en tela de juicio su carácter innovador; la aceptación de patentes triviales hace dudar de su naturaleza creativa; las patentes relacionadas con conceptos abstractos de apariencia y de sensación (*look and feel*), independientemente del método técnico empleado para conseguir este aspecto, son contrarias al principio mismo de patente de un invento, únicamente relacionado con el medio empleado para conseguir un resultado. Esta situación deja la puerta abierta a la aparición de procesos abusivos en los que las empresas europeas se encuentran en una posición de debilidad.

4.17 Asimismo, las sanciones no siempre resultan adecuadas, proporcionadas y disuasorias para penalizar las infracciones de las normas técnicas nacionales o europeas.

Las sanciones, tanto administrativas como penales, y el control de los mercados entran en el ámbito de competencias de los Estados miembros, y su diversidad podría conllevar la elección del fuero más ventajoso para la introducción de nuevos productos en el mercado europeo. Por lo tanto, es preciso que la «*blue guide*», RAPEX, el procedimiento Solvit y otras medidas fomenten una mayor uniformización de las sanciones, a un nivel y con un grado técnico equiparables a los controles del mercado y la distribución de los productos y servicios, con el fin de reforzar su coherencia a escala europea. La Comisión, que inicia la legislación y controla su aplicación supervisando las acciones de los Estados miembros, puede recurrir a los tribunales de la Unión en caso de incumplimiento. En última instancia, será el juez europeo quien garantice un determinado nivel de coherencia europea para la legislación de los Estados miembros y para el control que ejercen sobre los mercados, los productos y los servicios.

4.18 El CESE quisiera que se reforzara la vigilancia del mercado.

4.18.1 A fin de evitar que posibles productores mal informados o sin escrúpulos apliquen indebidamente el mercado CE, resulta especialmente recomendable mejorar los controles aduaneros relacionados con la entrada y puesta en el mercado de los productos y garantizar el cumplimiento de las obligaciones de conformidad de los productos que incumben a administradores, importadores y distribuidores, de conformidad con la vigente legislación de la UE. La incorporación en la etiqueta CE de un número de referencia del responsable legal, que garantice el acceso en línea a su personalidad jurídica y al expediente de conformidad, podría contribuir a este control de la conformidad, incluso para los consumidores que han presentado la denuncia (punto 4.8).

4.18.2 En un contexto de austeridad presupuestaria, el CESE quisiera hacer hincapié en la necesidad de dotar a las autoridades encargadas de la vigilancia del mercado de los medios adecuados para el ejercicio de sus funciones, así como de concentrarse en los lugares en los que se concentran los intentos de fraude (puertos, distribución con grandes descuentos o ambulante), reforzando la cooperación administrativa, sobre todo por lo que respecta a la lucha contra la falsificación. El dispositivo de denunciantes mencionado en el punto 4.8 podría mejorar su eficacia sin que ello suponga un coste elevado para las finanzas públicas.

4.18.3 El CESE muestra su preocupación por el hecho de que determinados agentes económicos industriales podrían adquirir tal importancia, dentro de la actividad económica o del empleo de un Estado miembro, que una amenaza de deslocalización por su parte pueda forzar a la administración nacional a renunciar a toda sanción, lo que sería un peligro para los consumidores y generaría una competencia desleal para las empresas y los asalariados de toda la Unión.

4.19 El Comité afirma que es posible seguir más de cerca la evolución de los productos mediante la obligación de realizar informes de forma periódica y a través de estudios de campo; las organizaciones de consumidores y las organizaciones de trabajadores están plenamente capacitadas para desempeñar la función de denunciantes especialmente para asuntos de salud y seguridad, y deben ser parte interesada en todos los niveles de diseño y de aplicación de las normas.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a una red europea de servicios de empleo, al acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo

COM(2014) 6 final — 2014/0002 (COD)

(2014/C 424/04)

Ponente **Vladimíra Drbalová**

Coponente **Luis Miguel Pariza Castaños**

El 3 de febrero de 2014 el Parlamento Europeo y el 6 de febrero de 2014 el Consejo, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a una red europea de servicios de empleo, al acceso de los trabajadores a los servicios de movilidad y a la mayor integración de los mercados de trabajo

COM(2014) 6 final — 2014/0002 (COD).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 116 votos a favor y una abstención el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE respalda la propuesta de la Comisión de sustituir el Reglamento nº 492/2011 y la Decisión de Ejecución 2012/733/UE por un único instrumento que aumente la transparencia, permita una puesta en relación automática efectiva, defina los servicios de apoyo, introduzca un sistema para compartir información sobre la escasez y los excedentes de mano de obra y opere sobre la base de un trato equitativo y no discriminatorio.

1.2 El CESE recomienda que la Comisión Europea defina el concepto de «movilidad justa» en el artículo 2, *Definiciones*, a la luz de los nuevos patrones de movilidad y la mayor necesidad de una movilidad justa. Esta definición tiene que ser equilibrada. La Comisión Europea podría basarse en la redacción de la sección 2 del Reglamento (UE) nº 492/2011 y, al mismo tiempo, expresar su intención de garantizar el pleno respaldo para las personas que, con conocimiento de causa, desean ejercer su derecho a trabajar en otros Estados miembros.

1.3 El CESE acoge favorablemente la intención de la Comisión de proporcionar una oferta de vacantes casi completa en el portal EURES ampliando el principio de transparencia a organizaciones ajenas a los servicios públicos de empleo mediante la participación voluntaria de los socios EURES en la red EURES sobre la base de unos criterios comunes mínimos. Sin embargo, percibe riesgos si no se garantiza que los proveedores privados de servicios deben cumplir los mismos criterios de calidad que los servicios públicos de empleo. En cualquier caso, los Estados miembros podrán introducir criterios adicionales a los establecidos en el anexo si lo consideran necesario, aunque en ningún caso deberán ser discriminatorios. En ningún caso los proveedores privados de servicios que participen en el sistema podrán ofrecer sus servicios contra un pago.

1.4 El CESE anima a los Estados miembros a que ofrezcan, de manera sistemática, información básica sobre la red EURES y sus servicios de apoyo específicos, especialmente para los trabajadores fronterizos y los jóvenes, y a que promuevan e informen mejor sobre los servicios de EURES.

1.5 El CESE acoge favorablemente que se haga hincapié en el desarrollo y el respaldo de la cooperación transfronteriza, así como en la propuesta de utilizar una ventanilla única para comunicarse con los trabajadores transfronterizos y los empleadores en las zonas fronterizas. Recomienda que se refuerce el papel de las asociaciones EURES-T.

1.6 El CESE hace un llamamiento en favor de la coherencia y las sinergias con las políticas de la UE para promover la movilidad, en particular en lo relativo a la creación de una red de servicios públicos de empleo y medidas para fomentar la libre circulación de los trabajadores, los ciudadanos y sus familias en la UE. Por lo que respecta a la aplicación de la Garantía Juvenil, el Comité apoya la ampliación del ámbito de aplicación de la red EURES a aquellas categorías de ciudadanos que buscan períodos de aprendizaje, de prácticas o cualquier otra oportunidad que implique un contrato laboral, siempre y cuando se haga de conformidad con los artículos 45 y 46 del TFUE, para que estos trabajadores puedan quedarse en un Estado miembro por motivos de trabajo, de conformidad con las disposiciones que regulan la contratación de nacionales en dicho Estado establecidas por la ley, los reglamentos o las medidas administrativas.

1.7 El CESE también reitera que, habida cuenta del aumento de las competencias de EURES y las nuevas responsabilidades de los servicios de apoyo, las oficinas nacionales de coordinación deberían disponer de suficiente personal y otros recursos para desempeñar su labor, y entre otras cosas, de programas de formación del personal de calidad.

1.8 El CESE exhorta a los Estados miembros a que utilicen el apoyo técnico de la Comisión y respeten los plazos para hacer un inventario inicial de sus sistemas de clasificación nacionales. Esto permitirá comparar todos los datos de clasificación con la Clasificación Europea de Capacidades/Competencias, Cualificaciones y Ocupaciones (ESCO).

1.9 El CESE se congratula de que el nuevo sistema de financiación no ponga en peligro el papel de las asociaciones transfronterizas de EURES, las cuales cree que deberían seguir respaldándose mediante actividades horizontales a escala de la Unión, con la posibilidad de completarse con recursos nacionales o del FSE.

1.10 Por lo que se refiere a la recogida de datos e indicadores, el CESE señala la necesidad de actuar con cautela a la hora de determinar cómo el Reglamento establece los derechos y obligaciones de los Estados miembros en relación con la transferencia de información y estadísticas sobre, por ejemplo, los trabajadores móviles cuando no se dispone de sistemas para el seguimiento de algunos indicadores. El Comité propone que los indicadores cuantitativos se complementen con otros cualitativos.

1.11 El CESE llama la atención sobre el papel crucial de los interlocutores sociales en todos los niveles como principales partes interesadas en el mercado de trabajo. Hace un llamamiento para que sean socios de pleno derecho y desempeñen funciones que vayan del asesoramiento y la ayuda a empresas y trabajadores a la información acerca de asuntos empresariales y condiciones de trabajo. Los Estados miembros deberían establecer sistemas que permitan a los interlocutores sociales participar de manera efectiva en las oficinas de coordinación nacional, teniendo en cuenta las prácticas y los sistemas legislativos nacionales.

1.12 El CESE pide a la Comisión que presente un paquete legislativo adecuado para mejorar la coordinación de los sistemas de seguridad social y el reconocimiento y la transferencia de los derechos que los trabajadores hayan acumulado.

1.13 Por lo que respecta a la protección de los datos personales, el CESE recomienda que la Comisión Europea tenga en cuenta las recomendaciones del Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) del 3 de abril de 2014.

2. Introducción

2.1 La economía de la UE ha vuelto a crecer y el nivel de desempleo se ha mantenido relativamente estable desde mediados de 2013 ⁽¹⁾. El desempleo de larga duración sigue en aumento debido a la persistencia de la crisis. El desempleo juvenil se sitúa en niveles alarmantes y la pobreza entre la población activa también está aumentando ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 801 final.

⁽²⁾ COM(2014) 12 final.

2.2 La situación requiere el despliegue urgente de todas las medidas e instrumentos que permitan impulsar la apertura y el dinamismo de los mercados de trabajo europeos, poner mejor en relación la oferta y la demanda y aumentar la movilidad laboral en el interior de la UE. Una mayor movilidad dentro de la UE ampliará las posibilidades de empleo de los trabajadores y ayudará a los empleadores a cubrir puestos de trabajo mejor y más rápidamente ⁽³⁾.

2.3 En la Agenda de nuevas cualificaciones y empleos ⁽⁴⁾, la Comisión se comprometió a reformar la red EURES para mejorar sus capacidades de correlación y colocación al servicio de la Estrategia Europea de Empleo (incluida la iniciativa «Tu primer trabajo EURES»).

2.4 El compromiso de actualizar EURES también se mencionaba en el Informe sobre la ciudadanía de la UE ⁽⁵⁾ y está relacionado con otras iniciativas de la Comisión que apoyan la libre circulación de trabajadores en la UE ⁽⁶⁾, la creación de una red europea de servicios públicos de empleo ⁽⁷⁾, la aplicación de un paquete de medidas en favor del empleo ⁽⁸⁾ y todos los instrumentos para conseguir que los jóvenes encuentren trabajo ⁽⁹⁾.

2.5 Para el CESE, la libre circulación de trabajadores sobre la base de la no discriminación y la igualdad de trato ⁽¹⁰⁾ y la supresión de los obstáculos a la movilidad que subsisten ⁽¹¹⁾ siguen siendo una de las prioridades de la UE. En algunas de sus recomendaciones ha pedido que EURES ⁽¹²⁾ se convierta en un auténtico instrumento de puesta en relación entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo europeo.

3. Síntesis de la propuesta

3.1 La red EURES se sometió a algunos cambios a raíz de una Decisión ⁽¹³⁾ que la Comisión adoptó por iniciativa propia en 2012. Sin embargo, el capítulo II del Reglamento (CE) n° 492/2011, que es el marco regulador europeo para la compensación y el intercambio de información entre los Estados miembros sobre la movilidad laboral dentro de la UE, apenas se ha modificado desde 1992. En lo que respecta al nuevo Reglamento propuesto, la Carta de EURES se revisará ⁽¹⁴⁾.

3.2 Las nuevas formas de movilidad y los cambios en la tecnología de intercambio de datos sobre las ofertas de empleo, junto con el uso de múltiples y variados canales de contratación por los demandantes de empleo y los empleadores, el papel cada vez más importante de los agentes del mercado de trabajo, así como el creciente número de trabajadores decididos a desplazarse al extranjero por motivos laborales: todo ello requiere una reforma urgente y completa del funcionamiento de EURES.

3.3 La mejor opción para alcanzar los objetivos rápidamente y eliminar las deficiencias detectadas consiste en introducir un nuevo Reglamento y crear un instrumento aparte. La intención es que EURES se convierta en un auténtico instrumento para la colocación y contratación de trabajadores basado en la no discriminación y la igualdad de trato. La red se irá ampliando gradualmente para incluir los períodos de aprendizaje y de prácticas (el proyecto piloto «Tu primer trabajo EURES»).

3.4 Antes de adoptar la Decisión de 2012, y sobre la base de una valoración de EURES realizada en 2010 ⁽¹⁵⁾, la Comisión llevó a cabo una consulta sobre las deficiencias existentes y la posible trayectoria futura de la red. El Comité Consultivo para la Libre Circulación de Trabajadores, que debía desempeñar un papel más activo en el proceso, fue consultado sobre la propuesta.

⁽³⁾ De los 241 millones que componen la población activa europea total, solo unos 7,5 millones (3,1 %) son económicamente activos en otro Estado miembro.

⁽⁴⁾ COM(2010) 682 final de 23.11.2010.

⁽⁵⁾ COM(2013) 269 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 236 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 430 final.

⁽⁸⁾ COM(2012) 173 final.

⁽⁹⁾ COM(2012) 727 final.

⁽¹⁰⁾ DO C 341 de 21.11.2013, pp. 54–58.

⁽¹¹⁾ DO C 228 de 22.9.2009, p. 14.

⁽¹²⁾ DO C 67 de 6.3.2014, pp. 116-121; DO C 214 de 8.7.2014, pp. 36–39.

⁽¹³⁾ COM(2014) 6 final 2014/0002 (COD).

⁽¹⁴⁾ SWD(2012) 100, *Reforming EURES to meet the goals of Europe 2020* (Reforma de EURES a fin de alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020), documento adjunto al COM(2012) 173 final.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 731 final.

3.5 La evaluación detectó una serie de deficiencias fundamentales en el marco de EURES. Las más destacadas son: 1) un conjunto incompleto de ofertas de empleo y de CV accesibles a nivel de la UE para todos los Estados miembros; 2) una capacidad de correspondencia limitada del portal EURES; 3) un acceso desigual a los servicios de EURES en el territorio de la UE; 4) una disponibilidad limitada para asistir a los demandantes de empleo y a los empleadores en los procesos de puesta en relación, contratación y colocación, y 5) un intercambio de información ineficiente entre los Estados miembros sobre la escasez y los excedentes de mano de obra.

3.6 EURES no puede seguir operando en su forma actual. Todos los Estados miembros se pronunciaron a favor de la idea de reorientar EURES e introducir un ciclo de programación e indicadores comunes sobre las actividades de EURES a fin de incrementar la transparencia en los resultados, potenciar el intercambio de información y mejorar la coordinación de las acciones.

3.7 Debería ponerse a disposición de todos los demandantes de empleo o los empleadores que busquen servicios al cliente en el ámbito de la contratación información de base sobre la red EURES, en toda la Unión. Se les debería ofrecer acceso a la red EURES y debería apoyarse su funcionamiento mediante el intercambio de información sobre la escasez y los excedentes de mano de obra.

3.8 El objetivo de la propuesta es lograr que el portal EURES incluya casi todas las ofertas de empleo y que los demandantes de empleo de toda Europa puedan acceder de manera instantánea a las mismas ofertas de trabajo. Asimismo habrá un conjunto de CV disponible a partir del cual los empleadores inscritos puedan contratar.

3.9 Será importante garantizar que el portal EURES puede realizar una buena puesta en relación automática entre las ofertas de empleo y los CV de todos los Estados miembros, con traducciones en todas las lenguas y un resumen de las capacidades, cualificaciones y ocupaciones adquiridas a nivel nacional y sectorial.

3.10 Todo el trabajo que la Comisión lleva a cabo para la red EURES que requiera recursos humanos o financieros entra en el ámbito de aplicación del Reglamento por el que se establece el Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social («EaSI») ⁽¹⁶⁾ (para el período 2014-2020).

4. Observaciones específicas

4.1 Definiciones

4.1.1 A la luz de los nuevos patrones de movilidad y la mayor necesidad de una movilidad justa, la Comisión Europea debería definir adecuadamente el concepto de «movilidad justa». La Comisión Europea podría basarse en la redacción de la sección 2 del Reglamento (UE) n° 492/2011 y, al mismo tiempo, dejar claro que la «movilidad justa» también incluye el derecho a acceder y beneficiarse de todas las ofertas de empleo de la UE.

4.1.2 El concepto de movilidad también debería tener siempre en cuenta la opinión de cada país y su situación concreta para garantizar que el talento pueda circular correctamente. De conformidad con el artículo 26 de la propuesta, los Estados miembros deberán desarrollar políticas de movilidad como parte integrante de sus políticas de empleo.

4.2 Transparencia

4.2.1 El CESE acoge favorablemente la intención de la Comisión de que el principio de transparencia se amplíe a otras entidades, aunque percibe riesgos si los servicios públicos de empleo, agencias privadas de empleo y otras organizaciones que proporcionen servicios de empleo no están obligados a cumplir los mismos criterios de calidad (que los de los servicios públicos de empleo). El sistema debe ser transparente y respetar el principio de igualdad de trato de las organizaciones solicitantes.

4.2.2 Al mismo tiempo, la propuesta necesita que los servicios públicos de empleo y otros socios de EURES colaboren para garantizar un mejor acceso al portal EURES desde sus propios portales de búsqueda de empleo. En algunos países es muy difícil ponerse en contacto con un consejero EURES. Asimismo, muchos demandantes de empleo se enfrentan a una serie de barreras burocráticas y económicas, especialmente los jóvenes.

⁽¹⁶⁾ DO L 347, 20.12.2013, p. 238.

4.2.3 Además, la experiencia reciente muestra que, en muchos países, la red EURES y sus servicios se conocen muy poco, especialmente entre los jóvenes. Por otro lado, solo uno de cada tres empresarios ha oído hablar de EURES antes de ponerse en contacto con la red. Los Estados miembros tienen que promover e informar mejor sobre los servicios de EURES para garantizar que la gente que decide aceptar un empleo en otro Estado toma esta decisión con pleno conocimiento de causa.

4.2.4 El Comité acoge favorablemente la ampliación de la red EURES a aquellas categorías de ciudadanos, especialmente los jóvenes, que buscan períodos de aprendizaje, de prácticas o cualquier otra oportunidad que implique un contacto laboral, de conformidad con los artículos 45 y 46 del TFUE, para que estos trabajadores puedan quedarse en un Estado miembro por motivos de trabajo, de conformidad con las disposiciones que regulan la contratación de nacionales en dicho Estado establecidas por la ley, los reglamentos o las medidas administrativas.

4.2.5 El CESE también acoge favorablemente que se preste atención al apoyo de la cooperación transfronteriza y al uso de una ventanilla única para comunicarse con los trabajadores transfronterizos y los empleadores en las zonas fronterizas. Recomienda utilizar los puntos de contacto para las empresas que ya están establecidas.

4.2.6 Las asociaciones EURES-T, que aúnan los servicios públicos de empleo, sindicatos, organizaciones regionales de empleadores y, en algunos casos, la administración regional o local, deberían reforzarse y su papel debería especificarse con claridad.

4.2.7 El CESE recomienda que se aclare la relación entre la red EURES y SOLVIT, el portal de asesoramiento e información sobre el mercado único de la UE. Esto se aplica en especial a aquellas disposiciones (artículo 7, apartado 4) sobre la ayuda de la oficina nacional de coordinación en caso de reclamaciones sobre ofertas de empleo y contratación en la red EURES, así como la cooperación con autoridades públicas, como las inspecciones del trabajo.

4.3 Puesta en relación automática a través de la plataforma informática común

4.3.1 Aunque el mecanismo destinado a equilibrar la oferta y la demanda ya está consagrado en el artículo 13 del Reglamento (CE) n° 492/2011⁽¹⁷⁾, actualmente no existe ningún intercambio electrónico de CV ni de otra información sobre los demandantes de empleo.

4.3.2 El CESE reconoce que la interoperabilidad no requiere la armonización de los sistemas nacionales de clasificación en esta fase. Sin embargo, respalda el esfuerzo de la Comisión por que los Estados miembros hagan un inventario inicial de sus sistemas de clasificación. Esto permitirá comparar todos los datos de clasificación con la ESCO, que servirá de instrumento para el intercambio automático y la plena interoperabilidad entre las autoridades nacionales.

4.4 Servicios de apoyo

4.4.1 La red EURES debe proporcionar un paquete completo de servicios a sus clientes (demandantes de empleo y empleadores): sensibilización, canalización de información, establecimiento de mecanismos para facilitar la inscripción, seguimiento de los CV y las ofertas de empleo, realización de una puesta en relación automática, colocación, ayuda con la contratación, y suministro a los candidatos de la información de contacto de organizaciones pertinentes, sobre todo sindicatos, a donde puedan dirigirse una vez contratados.

4.4.2 Los servicios para los trabajadores y los empleadores deberían ser gratuitos.

4.4.3 El CESE acoge favorablemente que los Estados miembros tengan que compartir de forma más sistemática información nacional sobre la escasez y los excedentes de mano de obra y sobre políticas en este ámbito. Sin embargo, las decisiones sobre este tipo de políticas no están cubiertas por este Reglamento.

⁽¹⁷⁾ «El servicio especializado de cada Estado miembro remitirá regularmente a los servicios especializados de los demás Estados miembros y a la Oficina Europea de Coordinación [...]: a) las ofertas de empleo que puedan ser cubiertas por nacionales de otros Estados miembros; b) las ofertas de empleo dirigidas a terceros países; c) las demandas de empleo presentadas por personas que hayan declarado formalmente que desean trabajar en otro Estado miembro; d) información, por región y rama de actividad, relativa a los demandantes de empleo que hayan declarado estar efectivamente dispuestos a ocupar un puesto de trabajo en otro país.»

4.4.4 El CESE estima que es importante distinguir claramente entre las competencias y obligaciones de la Oficina Europea de Coordinación, cuya tarea es crear un marco coherente y proporcionar apoyo transversal, y las de las oficinas nacionales de coordinación, los servicios públicos de empleo y los socios de EURES.

4.4.5 Con la ampliación de las competencias de EURES, las oficinas nacionales de coordinación desempeñarán una serie de nuevas funciones, para lo cual deberían disponer de suficiente personal y financiación, entre otras cosas de programas de formación del personal de calidad. La Comisión Europea debería garantizar que reciben toda la ayuda técnica y el asesoramiento posible.

4.4.6 Sería útil que las oficinas nacionales de coordinación elaboraran programas de trabajo para las organizaciones que participan en los trabajos de la red EURES en sus respectivos países. Estos programas deberían incluir las actividades previstas, el total de personal y de financiación asignados para llevarlas a cabo y mecanismos para supervisar y evaluar la acción prevista.

4.5 Protección de datos personales

4.5.1 Las medidas del Reglamento deben aplicarse de conformidad con la legislación de la Unión sobre la protección de datos personales⁽¹⁸⁾. Los trabajadores deberán consentir de manera explícita, inequívoca, libre, específica e informada proporcionar información al portal EURES.

4.5.2 Se trata de garantizar a) tanto el respeto efectivo de las normas de protección de las libertades y los derechos fundamentales de las personas como b) la libre circulación de datos de carácter personal, en particular entre los Estados miembros y las instituciones y los organismos de la Comunidad o entre las instituciones y los organismos de la Comunidad para el ejercicio de sus competencias respectivas.

4.5.3 El CESE observa que se ha consultado al Supervisor Europeo de Protección de Datos, lo que refleja el nuevo papel, más amplio, de la red EURES. El CESE recomienda que la Comisión Europea tenga en cuenta las recomendaciones y las conclusiones del dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos del 3 de abril⁽¹⁹⁾.

4.6 Cambios en la financiación del FSE

4.6.1 El CESE se congratula de que el nuevo sistema de financiación no ponga en peligro el importante papel de las asociaciones transfronterizas de EURES, especialmente en regiones expuestas; cree que estas deberían seguir respaldándose mediante actividades horizontales a escala de la Unión, con la posibilidad de completar la financiación con recursos nacionales o del FSE.

4.6.2 Por lo que respecta al FSE, este debería establecer las prioridades EURES de forma clara y ofrecer el apoyo adecuado. Las solicitudes de subvención y los procedimientos de adjudicación deberán seguir siendo coherentes, transparentes y sencillos.

4.7 El papel de los interlocutores sociales

4.7.1 La Comisión Europea habla de una nueva definición del papel de los interlocutores sociales⁽²⁰⁾. Estos deberían participar plenamente en el ciclo de programación e información y se les debería invitar a las reuniones.

4.7.2 Aun así, el CESE insiste en el papel fundamental que los interlocutores sociales desempeñan a todos los niveles como principales agentes del mercado de trabajo, fuertemente implicados en el trabajo de EURES para poner en relación las cualificaciones y las ofertas de empleo. Su papel no debería reducirse al de miembros asociados⁽²¹⁾. Las oficinas nacionales de coordinación, en particular, deberían intensificar su colaboración con los interlocutores sociales y las organizaciones profesionales. El Comité propone que los interlocutores sociales de nivel europeo y nacional participen adecuadamente en las actividades de la oficina europea y las oficinas nacionales de coordinación.

⁽¹⁸⁾ DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

La Directiva 95/46/CE exige a los Estados miembros que «garanticen la protección de las libertades y los derechos fundamentales de las personas físicas, en particular, del derecho a la intimidad, en lo que respecta al tratamiento de los datos personales, con el fin de garantizar la libre circulación de datos personales en la Comunidad».

⁽¹⁹⁾ http://edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-04-03_Workers_mobility_EN.pdf

⁽²⁰⁾ Véase el acta de la reunión del Comité Consultivo para la Libre Circulación de Trabajadores celebrada el 12 de abril de 2013.

⁽²¹⁾ Carta conjunta de BUSINESSEUROPE, CEEP, CES y UEAPME al comisario László Andor, 19.12.2012.

4.8 Seguimiento y evaluación del trabajo de EURES en materia de empleo

4.8.1 Para garantizar que hay información suficiente para medir el rendimiento de la red EURES, deberían introducirse indicadores comunes que orienten a las organizaciones que participan en la red a la hora de determinar sus resultados. También deberían contribuir a evaluar los avances con respecto a los objetivos fijados para el conjunto de la red EURES. Asimismo, es importante utilizar indicadores cualitativos, como la calidad del empleo, la igualdad de trato y los derechos en materia de seguridad social. Debe actuarse con cautela a la hora de determinar cómo el Reglamento establece los derechos y obligaciones de los Estados miembros en relación con la transferencia de información y estadísticas sobre, por ejemplo, los trabajadores móviles cuando no se dispone de sistemas para el seguimiento de algunos indicadores.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen en la UE

[COM(2014) 23 final]

(2014/C 424/05)

Ponente: **Josef Zbořil**

Coponente: **Sorin Ioniță**

El 22 de enero de 2014, 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 sobre la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen en la UE

COM(2014) 23 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 163 votos a favor, 18 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La UE está experimentando grandes transformaciones en el ámbito de la energía; la economía europea y los consumidores más vulnerables se exponen al riesgo creciente de un suministro poco fiable y precios elevados de la energía.

1.2 La fracturación hidráulica de alto volumen, también conocida como *fracking*, suscita preocupación por sus efectos sobre la salud pública y el medio ambiente; es necesario informar de la mejor manera posible a las poblaciones afectadas para facilitar su protección, así como una mayor participación local en la toma de decisiones sobre proyectos específicos de conformidad con los requisitos legales correspondientes.

1.3 Las orientaciones de política de la Comisión relativas a la extracción de hidrocarburos no convencionales consisten en un conjunto de principios que deberán aplicar los Estados miembros en un plazo de seis meses y un sistema de seguimiento tras el vencimiento de este plazo. La transparencia en las actividades de prospección y extracción se considera esencial para reducir al mínimo los riesgos y garantizar la aceptación pública de este tipo de proyecto.

1.4 El CESE estima que los documentos de la Comisión (Comunicación y Recomendación) se basan en una visión realista de la cuestión y que cualquier debate ulterior debe apoyarse en hechos y conclusiones, aunque también es necesario tener en cuenta factores subjetivos importantes como, por ejemplo, la percepción del riesgo por parte de los ciudadanos. El CESE mantiene un punto de vista equilibrado respecto del papel que podrían desempeñar los hidrocarburos no convencionales en la combinación energética de la UE.

1.5 El CESE valora positivamente el procedimiento de vía rápida y el hecho de que la Recomendación facilite la puesta en marcha de procesos de autorización transparentes para las actividades de prospección en aquellos países que consideran la utilización de hidrocarburos no convencionales indispensable para su suministro energético.

1.6 El CESE considera que si se aplica correctamente, este marco se adecua al nivel de las comunidades locales y que no es necesario adoptar una directiva específica para el gas de esquisto, al menos por el momento. El acervo de la UE ofrece los instrumentos necesarios para abordar, en su caso, los efectos transfronterizos de la fracturación hidráulica. En el futuro, este aspecto debería estudiarse nuevamente en caso de que aumente considerablemente el volumen de esta actividad.

1.7 El CESE hace hincapié en que estos recursos de hidrocarburos no convencionales pueden constituir un factor de crecimiento en Europa, siempre que su explotación se ajuste a un marco institucional adecuado. Para evitar una descompensación de las redes eléctricas, es necesaria una producción relativamente limpia, fiable y flexible, basada en combustibles fósiles. Además, las crisis políticas que se producen con frecuencia en la vecindad oriental de la UE demuestran lo importante que resulta una diversificación adecuada de las fuentes de suministro.

1.8 El CESE recomienda a la Comisión que ponga de relieve en sus futuros documentos una serie de aspectos adicionales relacionados con la tecnología de fracturación. El consumo de agua no es tan elevado como a veces se supone, si bien es preciso prestar especial atención a la actividad en las zonas que sufren escasez de agua; las sustancias químicas empleadas están reguladas (con arreglo al Reglamento REACH) y no debe utilizarse ninguna sustancia peligrosa; las fugas de gas deben gestionarse de manera apropiada, al igual que la combustión en antorcha del gas residual. Es aplicable el principio de «quien contamina paga».

1.9 El CESE considera fundamental, en aras de la justicia social y la aceptación pública de los hidrocarburos no convencionales, que los ingresos en concepto de cánones e impuestos sobre el consumo se compartan de manera transparente y previsible con los entes locales de las comunidades interesadas, para poder compensar a estas últimas por cualquier externalidad negativa que pueda producirse.

2. Introducción

2.1 La UE está experimentando grandes transformaciones en el ámbito de la energía, que vienen determinadas por factores relacionados entre sí como, por ejemplo, importantes avances tecnológicos (en relación tanto con las energías renovables como los combustibles fósiles), grandes cambios geopolíticos y ambiciosos objetivos políticos que a veces dan lugar a actuaciones complejas, cuyos efectos son difíciles de resolver. No obstante, aunque no cabe duda de que las fuentes de energía se han multiplicado y diversificado, la economía europea y los consumidores más vulnerables se exponen al riesgo creciente de un suministro poco fiable y precios elevados.

2.2 Una de las nuevas técnicas que ha surgido en las últimas décadas es la fracturación hidráulica de alto volumen, también conocida como *fracking*, que ha evolucionado rápidamente en los Estados Unidos, reportando beneficios indiscutibles al incrementar las reservas de gas natural disponibles para explotación económica y reducir los precios de manera sustancial. Al mismo tiempo, la fracturación suscita preocupación por sus efectos sobre la salud pública y el medio ambiente, mientras que los ciudadanos han venido denunciando un nivel insuficiente de transparencia y consulta sobre las actividades de extracción de gas de esquisto. Es necesario informar mejor a las comunidades afectadas, así como una mayor participación local en los procesos decisorios sobre proyectos específicos, incluidas las evaluaciones de impacto, de conformidad con las obligaciones legales aplicables.

2.3 El CESE desea subrayar el mensaje de la Comisión, es decir que los recursos de hidrocarburos no convencionales pueden constituir un factor de crecimiento en Europa, siempre que su explotación se ajuste a un marco institucional adecuado. Las enseñanzas extraídas del desarrollo de las energías renovables demuestran que en un futuro previsible, para evitar una descompensación de las redes eléctricas, seguirá siendo necesaria una producción relativamente limpia, fiable y flexible, basada en combustibles fósiles. Además, las crisis políticas que se producen con frecuencia en la vecindad oriental de la UE demuestran, una vez más, lo importante que resulta diversificar las fuentes de suministro.

3. Documento de la Comisión

3.1 Las economías y los ciudadanos europeos requieren una energía sostenible, asequible y cuyo suministro sea seguro y fiable. Una fuerte dependencia de las importaciones y una escasa diversificación de los recursos energéticos han contribuido, entre otros factores, a la subida de precios en la UE, sobre todo en comparación con la situación de algunos de nuestros competidores principales.

3.2 Los avances tecnológicos han propiciado el acceso a combustibles fósiles no convencionales cuya extracción antes resultaba demasiado difícil o costosa. En los Estados Unidos, las fuentes de gas no convencional representan en la actualidad el 60 % de la producción nacional de gas, y el gas de esquisto registra la tasa de crecimiento más alta, lo cual abarata el precio del carbón estadounidense disponible para exportación, concretamente a la UE.

3.3 Las reservas potenciales de gas natural en las formaciones de esquisto han despertado grandes expectativas en algunas partes de la UE: el gas de esquisto puede considerarse un posible sustitutivo de los combustibles fósiles que emiten más carbono, puede reducir la dependencia de proveedores de energía de fuera de la UE y podría generar nuevos empleos, crecimiento económico e ingresos públicos. Por esta razón, algunos Estados miembros están considerando activamente la exploración de gas de esquisto.

3.4 Sin embargo, los riesgos asociados a la técnica de fracturación hidráulica de alto volumen, denominado habitualmente *fracking*, suscitan preocupación por sus efectos sobre la salud pública y el medio ambiente. Una proporción importante de la población también percibe, en relación con las actividades de gas de esquisto, un grado insuficiente de cautela, transparencia y consulta pública. Algunos Estados miembros han decidido prohibir la fracturación hidráulica o imponer moratorias.

3.5 En respuesta a estas preocupaciones de los ciudadanos, la Comisión ha aceptado desarrollar un marco para la extracción segura y protegida de hidrocarburos no convencionales en la UE, con el fin de:

- garantizar que los Estados miembros que lo decidan puedan aprovechar con efectividad y seguridad las oportunidades de diversificar el suministro energético y de aumentar la competitividad;
- ofrecer claridad y previsibilidad tanto a los ciudadanos como a los operadores del mercado, incluso en relación con los proyectos de exploración; y
- tener plenamente en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero y la gestión de los riesgos climáticos y ambientales, incluidos los riesgos para la salud, en consonancia con las expectativas de los ciudadanos.

3.6 Esta Comunicación acompaña a una Recomendación — complementaria con el actual acervo de la UE — relativa a unos principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen. El objetivo de esa Recomendación es hacer posible un desarrollo seguro y protegido de esos recursos e impulsar unas condiciones equitativas para las empresas del sector en todos los Estados miembros de la UE que decidan desarrollarlos.

3.7 De la información disponible se desprende que, en Europa, la producción de gas natural a partir de formaciones de esquisto es la que presenta el mayor potencial en comparación con otros combustibles fósiles no convencionales: se ha calculado que los recursos de gas de esquisto técnicamente recuperables ascienden a aproximadamente 16 billones de metros cúbicos, cantidad muy superior a la del gas de baja permeabilidad (3 billones de metros cúbicos) o a la del metano de capas de carbón (2 billones de metros cúbicos). A medida que se desarrollen proyectos de exploración se logrará un mayor conocimiento acerca de los recursos económicamente recuperables de las formaciones de esquisto y otras fuentes no convencionales de gas y petróleo.

3.8 Esta nueva técnica podría ofrecer a los Estados miembros que dependen mucho de las importaciones la posibilidad de diversificar sus fuentes de energía y reforzar su seguridad de abastecimiento. Incluso aunque los precios del gas registraran una bajada moderada o pudiera evitarse que subieran — por ejemplo a través del refuerzo o del mantenimiento de la posición negociadora frente a los proveedores de gas de fuera de la UE —, los Estados miembros saldrían beneficiados. Las actividades relacionadas con el gas de esquisto pueden generar también beneficios económicos directos o indirectos, por ejemplo mediante inversiones regionales en infraestructuras, oportunidades de empleo directo e indirecto e ingresos públicos a través de impuestos, cánones y derechos.

3.9 Los expertos coinciden en que la huella ambiental de la extracción de gas de esquisto es en general más profunda que la del gas convencional, debido a que requiere una técnica de estimulación del pozo más intensiva, se lleva a cabo principalmente en tierra y ocupa una superficie mucho mayor. Además, como los pozos de gas de esquisto tienen en general una productividad menor que los pozos convencionales, es necesario perforar más pozos. Algunos de esos riesgos y efectos podrían tener implicaciones transfronterizas, por ejemplo en caso de contaminación del agua y el aire.

3.10 Los riesgos ambientales, que también entrañan riesgos sanitarios, preocupan en mayor o menor medida a la opinión pública, que incluso se opone firmemente a los proyectos de gas de esquisto. En particular, se percibe como problema la asimetría informativa entre los operadores y las autoridades competentes o el público en general, especialmente en relación con la composición de los fluidos de fracturación y las condiciones geológicas en las que esta se produce.

3.11 La citada Recomendación invita a los Estados miembros a que, cuando apliquen o adapten su legislación relativa a la utilización de la fracturación hidráulica de alto volumen en relación con los hidrocarburos, velen por:

- que se realice una evaluación ambiental estratégica antes de autorizar actividades de exploración y/o producción de hidrocarburos en las que se prevea que se aplique la fracturación hidráulica de alto volumen;
- que se realicen evaluaciones y una caracterización de riesgos específicas, tanto en relación con el subsuelo como con la superficie;

- que se realice un informe sobre la situación de referencia (en relación, por ejemplo, con el agua, el aire, la sismicidad, etc.) que sirva de comparación en el seguimiento posterior o en caso de incidente;
- que se informe a la población sobre la composición del fluido utilizado para la fracturación hidráulica en cada pozo, así como sobre la composición del agua, los datos de referencia y los resultados del seguimiento;
- que el pozo esté convenientemente aislado de las formaciones geológicas circundantes, en particular para evitar la contaminación de las aguas subterráneas;
- que el venteo (liberación de gases a la atmósfera) se limite a los casos más excepcionales de seguridad operacional, que se minimice la combustión en antorcha (combustión controlada de los gases) y que el gas se capture para su uso posterior (por ejemplo en el emplazamiento o a través de gasoductos).

3.12 También se recomienda que los Estados miembros se aseguren de que las empresas apliquen las mejores técnicas disponibles (MTD), si procede, y buenas prácticas industriales para prevenir, gestionar y reducir los impactos y riesgos asociados a los proyectos de exploración y producción. Además, la Comisión está revisando los documentos de referencia sobre las MTD (BREF) existentes sobre los residuos de las industrias extractivas en el marco de la Directiva sobre residuos de la minería. El Comité cree que se publicarán en breve.

3.13 Para facilitar la participación de los ciudadanos, la Comisión va a establecer una red europea de ciencia y tecnología sobre extracción de hidrocarburos no convencionales que reunirá a profesionales del sector, investigadores, académicos y representantes de la sociedad civil. En el programa de trabajo para 2014-2015 de Horizonte 2020 se anuncian nuevos trabajos de investigación en relación con los conocimientos, la prevención y la mitigación de los riesgos e impactos ambientales de la exploración y explotación del gas de esquisto.

3.14 Se invita a los Estados miembros a aplicar en un plazo de seis meses los principios establecidos en la Recomendación y a informar anualmente a la Comisión, a partir de 2015, de las medidas adoptadas al respecto. La Comisión seguirá la aplicación de la Recomendación por medio de un cuadro de indicadores de acceso público en el que se comparará la situación de los distintos Estados miembros y se revisará la efectividad de esta política en un plazo de dieciocho meses.

4. Observaciones del Comité

4.1 El CESE valora el planteamiento equilibrado que ha adoptado la Comisión Europea respecto de los hidrocarburos no convencionales. Se requiere un debate abierto, basado en hechos y conclusiones. No obstante, también deben tenerse en cuenta factores subjetivos como la percepción del riesgo por parte de los ciudadanos. La Comunicación es exhaustiva e informativa, está bien estructurada y hace hincapié en las cuestiones más importantes que deben abordarse en términos de protección del medio ambiente y de la salud y aceptación de la opinión pública. Ofrece una visión equilibrada del papel potencial de los hidrocarburos no convencionales en la combinación energética de la UE.

4.2 Dado que no todos los Estados miembros de la UE poseen esta fuente de energía primaria, debe respetarse el principio de subsidiariedad. El acervo de la UE ofrece los instrumentos necesarios para abordar, en su caso, los efectos transfronterizos de la fracturación hidráulica. El CESE considera adecuada la actual normativa de la UE, que cubre la mayoría de los aspectos relacionados con la fracturación hidráulica, por lo que no es necesario, por ahora, adoptar una directiva específica para el gas de esquisto. El cumplimiento riguroso de las obligaciones legales existentes es una manera segura de desarrollar esta nueva tecnología extractiva.

4.3 Las materias primas son relativamente escasas en la UE; debería hacerse un uso lo más eficiente posible de todos los recursos disponibles, teniendo en cuenta los riesgos sanitarios y ambientales. Por otra parte, ninguna actividad humana está totalmente exenta de riesgos y una gestión racional del riesgo debe formar parte integrante de toda actividad humana, incluidas la exploración y la extracción de hidrocarburos no convencionales.

4.4 A fin de garantizar la aceptación de esta nueva tecnología por parte de los ciudadanos, es de suma importancia un alto nivel de transparencia en cada proyecto de exploración u explotación. La transparencia debe ser obligatoria desde las fases iniciales del desarrollo de estos proyectos, puesto que para poder realizar una estimación realista de las reservas de recursos y de los beneficios económicos que puede reportar su explotación, es necesario llevar a cabo perforaciones exploratorias en aquellas zonas en las que se aprecian indicios de una posible presencia de gas de esquisto. La exploración debe ser objeto de una evaluación de impacto exhaustiva. La seguridad y la sostenibilidad del abastecimiento son pilares fundamentales de la política energética de la UE. No obstante, dado que el desequilibrio en el sistema, provocado por las fuentes eólicas y solares, aún no puede compensarse sin comprometer otros objetivos como, por ejemplo, reducir las emisiones de carbono y aumentar la eficiencia, el gas no convencional parece ser una opción viable que ayudará a facilitar la transición energética.

4.5 También es necesario tener en cuenta consideraciones geopolíticas, concretamente a la luz de los últimos acontecimientos en Ucrania, que se produjeron después de que se publicaran la Comunicación y la Recomendación. Estas consideraciones no solo tienen que ver con las consecuencias para la seguridad del abastecimiento energético en caso de que perdure la tensión en los países vecinos más cercanos a la UE o estalle una guerra comercial con Rusia, sino también con la situación en otras partes del mundo y el declive gradual de la UE respecto de los principales bloques comerciales.

4.6 El CESE reconoce que la tecnología de extracción de hidrocarburos no convencionales ha avanzado en los últimos años. Las principales preocupaciones medioambientales y de seguridad se han abordado con éxito y de manera creíble, y se han reducido los riesgos en zonas de vital importancia para el medio ambiente. Sin embargo, es necesario realizar un estrecho seguimiento, en particular, del riesgo de contaminación del agua; debe prestarse especial atención a las zonas que sufren escasez de agua. El CESE recomienda revisar lo antes posible ambos documentos de la Comisión a fin de incorporar las sugerencias que se formulan a continuación.

4.7 En lo que respecta a la evaluación de los proyectos de extracción, deberían exponerse detalladamente los beneficios para las comunidades locales (infraestructuras, empleo, impuestos, cánones, etc.). Se considera muy importante — y una buena práctica — que los ingresos en concepto de cánones e impuestos sobre el consumo se compartan de manera transparente y previsible con los entes locales, preferentemente mediante una fórmula públicamente verificable, para poder compensar a las comunidades locales por cualquier consecuencia negativa de las actividades de extracción y reducir su oposición a este tipo de proyecto. El CESE recomienda incluir esta cuestión en la Recomendación de la Comisión.

4.8 Las ventajas en materia de protección del clima también deberían exponerse detalladamente: las emisiones de los procesos de combustión representarían aproximadamente la mitad de las registradas en el caso del carbón. Al estudiar esta cuestión, se ha de tener en cuenta el impacto de las fugas de gas desde el pozo hasta el quemador, que en algunas partes del mundo alcanzan unos porcentajes bastante elevados y que raras veces se dan a conocer. Los expertos reconocen extraoficialmente que las fugas de gas que se producen en yacimientos de gas mal gestionados se elevan a entre un 12 y un 13 %, mientras que con unas normas operativas adecuadas estas fugas pueden mantenerse por debajo del 3 %.

4.9 Si bien los riesgos geológicos y sísmicos deben evaluarse cuidadosamente en cuencas geográficas específicas, la Comunicación debería mencionar que el proceso de fracturación se lleva a cabo en pozos mucho más profundos que en la extracción convencional y muy por debajo de los acuíferos en el caso del gas de esquisto. Por otra parte, es necesario seguir mejorando los conocimientos sobre los riesgos a medio y largo plazo que plantea la magnitud de las operaciones que implica esta nueva tecnología.

4.10 La Comisión podría mencionar además que el consumo de agua por pozo es bastante bajo y que una buena proporción de esta agua vuelve a la superficie para ser reutilizada o tratada correctamente. En la UE, las sustancias químicas utilizadas están sujetas al Reglamento REACH y las fugas de gas deben gestionarse de manera adecuada, al igual que la combustión en antorcha del gas residual. Además, la utilización del suelo, en proporción con la densidad de potencia de otros yacimientos de gas, es mucho menor que en el caso de las instalaciones fotovoltaicas/eólicas y de biomasa; actualmente, los partidarios de los diferentes tipos de energías renovables subestiman de forma manifiesta este fenómeno al que, no obstante, suele prestarse atención cuando se toman decisiones sobre la viabilidad de las fuentes de energía primaria.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

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 — Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030

[COM(2014) 15 final]

(2014/C 424/06)

Ponente: **Ulla Sirkeinen**

El 8 de mayo de 2013, 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 — Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030

COM(2014) 15 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 198 votos a favor, 23 en contra y 13 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE concluye que:

- la Comunicación de la Comisión tiene por objeto hacer que las políticas en materia de clima y energía sean más previsibles,
- la Comunicación tiene debidamente en cuenta los importantes cambios y experiencias desde la adopción de las políticas de la UE para 2020, y
- las observaciones que el IPCC ha llevado a cabo recientemente hacen que la preparación de las políticas en materia de clima y energía de la UE posteriores a 2020 sea aún más oportuna.

1.2 El CESE respalda:

- la propuesta de establecer el objetivo de reducir en un 40 % las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) para el año 2030, ya que ello es conforme con el objetivo de reducción de entre un 80 % y un 95 % para 2050, aunque sea un objetivo ambicioso;
- la propuesta de un objetivo común, como mínimo, del 27 % de la cuota correspondiente a las fuentes de energía renovables, pero, a diferencia de la propuesta de la Comisión, sí considera necesario fijar objetivos específicos nacionales;
- la intención de la Comisión de presentar nuevas propuestas sobre eficiencia energética tras evaluar las medidas actuales a finales de este año; y
- la propuesta de un nuevo método iterativo de gobernanza.

1.3 El CESE recomienda:

- utilizar las medidas más eficaces desde el punto de vista de los costes para la aplicación, a fin de disminuir las consecuencias perjudiciales y proteger a los consumidores de energía más vulnerables;
- tomar en consideración los objetivos sectoriales para la eficiencia energética, por ejemplo en el sector de la construcción, con el fin de aprovechar su gran potencial del modo más prometedor para la consecución de los objetivos de política energética de manera eficaz desde el punto de vista de los costes;

- desarrollar métodos para elaborar — y también aplicar — los planes nacionales propuestos mediante una verdadera participación de la sociedad civil y convertir en obligatorias las consultas a los países vecinos antes de adoptar decisiones a escala nacional que tengan consecuencias de gran alcance;
- dar un paso decisivo hacia una verdadera Comunidad Europea de la Energía, mediante la coordinación de los planes nacionales, en particular para garantizar el abastecimiento energético de la UE;
- adoptar medidas decisivas a fin de disminuir la elevada dependencia de la UE de energía procedente de fuentes poco fiables, entre otras cosas, mediante la fijación de objetivos nacionales vinculantes de desarrollo de energías renovables;
- reforzar la ayuda a los países asociados incluidos en la política europea de vecindad para el desarrollo de una economía con bajas emisiones de carbono;
- facilitar más información sobre los planes con el fin de intensificar las actuaciones en el sector no sujeto al régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE), en particular en los sectores del transporte, de la agricultura y del uso del suelo;
- ofrecer más información sobre los logros en la creación de empleos ecológicos;
- garantizar medidas suficientes para evitar fugas de carbono en industrias de alto consumo energético;
- actuar de manera drástica en materia de innovación e investigación como motores de soluciones reales a los desafíos, junto con medidas encaminadas a promover la producción de equipos para una economía con bajas emisiones de carbono, y garantizar que los resultados de la industria cuentan con el apoyo de una mejor formación, y
- convertir el desarrollo internacional de las políticas climáticas en la prioridad número uno y, al mismo tiempo, prestar más atención a la adaptación al cambio climático. Esto también incluye representar, tanto en el marco de las negociaciones de la OMC como del ATCI, los intereses legítimos de aquellas ramas de la industria europea que se ven sometidas a la presión de la competencia internacional debido a una política energética y climática de Europa más estricta.

2. Introducción

2.1 **Muchas cosas han cambiado** desde que el Consejo Europeo de marzo de 2008 decidiera los objetivos «20-20-20» de la política en materia de clima y energía para el año 2020. **En primer lugar**, se ha producido la peor crisis económica desde la guerra, cuya recuperación Europa acaba de empezar y aún es débil. **En segundo lugar**, otros actores importantes no han seguido a la UE en la fijación de objetivos y medidas para mitigar el cambio climático. **En tercer lugar**, la revolución del gas de esquisto en los Estados Unidos ha cambiado el escenario energético, al menos para las industrias en las que tiene repercusiones el sector del gas en los Estados Unidos, y con ello sus relaciones de competitividad. **En cuarto lugar**, los precios minoristas de la energía han aumentado rápidamente en los últimos años en grandes zonas de la UE, poniendo en peligro la competitividad industrial y a los consumidores vulnerables. **En quinto lugar**, los recientes acontecimientos políticos en Ucrania también han puesto de manifiesto la importancia de reducir la dependencia de la UE de fuentes energéticas fósiles rusas. **En sexto lugar**, también ha tenido lugar un desarrollo revolucionario de las tecnologías en el sector de las energías renovables, lo que permite producir energía con bajas emisiones de carbono de manera cada vez más rentable. Habida cuenta de ello, el CESE recomienda a la Comisión que dé una mayor difusión al análisis que ella misma hace en el sentido de que los costes de una transición hipocarbónica no difieren sustancialmente de los gastos en que se hubiera incurrido en cualquier caso debido a la necesidad de renovar un sistema energético envejecido, unos precios de los combustibles fósiles en aumento y la asunción de las políticas energéticas y climáticas existentes. No obstante, se espera que los costes del sistema energético aumenten de aquí a 2030 hasta un nivel que ronde el 14 % del PIB, frente a alrededor del 12,8 % en 2010. Se producirá, sin embargo, un trasvase significativo desde el gasto en combustibles hacia el realizado en equipos innovadores con alto valor añadido, que fomentará las inversiones en productos y servicios innovadores, generará crecimiento y empleo y mejorará la balanza comercial de la Unión. **En séptimo lugar**, en algunos Estados miembros se han puesto en marcha iniciativas interesantes de producción energética descentralizada, basadas en fuentes de energía renovables y con la participación directa de la sociedad civil. En ellas se pone de manifiesto que una participación directa y activa de los ciudadanos, los municipios y las regiones en la producción energética puede abrir nuevas posibilidades de creación de empleo a nivel regional, lo que impulsa claramente la aceptación por parte de la sociedad de una nueva política en materia de clima y energía. Y, **en octavo lugar**, cada vez resulta más obvio que el liderazgo tecnológico en el sector de las energías renovables representa un gran potencial económico para el futuro y que el desarrollo regional y la política energética pueden estar estrechamente vinculados.

2.2 Se han producido **avances importantes** en los objetivos fijados para 2020. En 2012, las emisiones de GEI se habían reducido en un 18 % respecto de 1990, y se espera que, gracias a las medidas adoptadas hasta la fecha, sigan reduciéndose hasta alcanzar el 24 % para 2020 y el 32 % para 2030. La cuota correspondiente a las energías renovables en el uso final de la energía fue de un 13 % en 2012. La Comisión Europea espera que siga aumentando hasta alcanzar el 21 % en 2020 y el 24 % en 2030. La intensidad energética de la economía de la UE se redujo un 24 % entre 1995 y 2011, aunque parece que el objetivo indicativo del 20 % de mejora en la eficiencia energética no se va a alcanzar. Estas cifras se explican en parte por la prolongada desaceleración económica, las fugas de carbono y la mayor eficiencia energética.

2.3 Sin embargo, los retos ante los que nos encontramos son todavía más serios y precisan medidas urgentes. El **Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático** (IPCC por sus siglas en inglés) acaba de publicar algunas partes de su quinto informe de evaluación, según el cual las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial han aumentado hasta alcanzar niveles sin precedentes a pesar de las políticas de mitigación que están en marcha. Según el IPCC, solo mediante cambios institucionales y tecnológicos sustanciales acompañados de inversiones considerables podrá garantizarse con una probabilidad superior al 50 % que el calentamiento global no supere los 2 °C.

2.4 En 2008, el Consejo Europeo acordó un **objetivo de reducción de emisiones de GEI de entre un 80 % y un 95 % para 2050**, en consonancia con el compromiso internacional de limitar el calentamiento global a 2 °C. La Comisión ha presentado las correspondientes hojas de ruta en materia de clima y energía para 2050.

2.5 **El CESE ha apoyado activamente** las decisiones de la UE sobre la política en materia de clima y energía, y ha realizado un estrecho seguimiento de las mismas y de su aplicación. Se han emitido numerosos dictámenes, ya sea de iniciativa o a raíz de una consulta al Comité, sobre temas conexos, entre otros sobre las negociaciones internacionales en materia de clima ⁽¹⁾, una Comunidad Europea de la Energía ⁽²⁾, los costes de la energía ⁽³⁾, la pobreza energética ⁽⁴⁾ y, más recientemente, los instrumentos basados en el mercado para lograr una economía hipocarbónica ⁽⁵⁾.

2.6 El presente dictamen parte de dictámenes anteriores y los complementa. Como otros dictámenes del CESE, se trata de un compromiso entre varios puntos de vista divergentes. Abarca únicamente la Comunicación «Un marco estratégico en materia de clima y energía para el periodo 2020-2030» ⁽⁶⁾. El CESE emitirá otros dictámenes sobre otras secciones del paquete: la reforma del RCDE ⁽⁷⁾, la Comunicación sobre los precios de la energía ⁽⁸⁾, las recomendaciones sobre el gas de esquisto ⁽⁹⁾ y la Comunicación relativa al renacimiento industrial europeo ⁽¹⁰⁾.

3. La propuesta marco de la Comisión

3.1 Sobre la base de las hojas de ruta en materia de clima y energía para 2050, un Libro Verde para consulta pública y una evaluación de impacto, la Comisión ha presentado **un paquete de propuestas** con arreglo a la Comunicación marco para la política en materia de clima y energía para 2030 mencionada en el punto 2.8.

3.2 La Comisión propone un **reducir las emisiones de GEI un 40 %** en relación con los niveles de 1990. El sector del RCDE tendría que lograr una reducción del 43 % con relación a 2005, y el sector no sujeto al RCDE, una reducción del 30 %. Con el fin de alcanzar estas reducciones, el factor anual para reducir el límite de emisiones se incrementará desde el 1,74 % actual hasta el 2,2 % después de 2020. El objetivo no sujeto al RCDE se asignará a los Estados miembros, principalmente, mediante el mismo método aplicado en la actualidad.

⁽¹⁾ DO C 67 de 6.3.2014, pp. 145-149.

⁽²⁾ DO C 68 de 6.3.2012, pp. 15-20.

⁽³⁾ DO C 198 de 10.7.2013, pp. 1-8.

⁽⁴⁾ DO C 341 de 21.11.2013, pp. 21-27.

⁽⁵⁾ DO C 226 de 16.7.2014, p. 1.

⁽⁶⁾ COM(2014) 15 final.

⁽⁷⁾ Dictamen del CESE sobre el *Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE* (pendiente de publicación en el DO). EESC-2014-00800-00-00-AC-TRA.

⁽⁸⁾ Dictamen del CESE sobre los *Precios y costes de la energía* EESC-2014-01113-00-00-AC (véase la página 64 del presente DO).

⁽⁹⁾ Dictamen del CESE sobre la *Exploración de hidrocarburos mediante la fracturación hidráulica* EESC-2014-01320-00-00-AC-EDI (véase la página 34 del presente DO).

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CESE *Por un renacimiento industrial europeo* (pendiente de publicación en el DO) EESC-2014-00746-00-00-AC.

3.3 La Comisión propone un objetivo del **27 % como mínimo para la cuota de las energías renovables** en el consumo final de energía de la UE. Dicho objetivo es vinculante a escala de la UE, pero no se repartirá entre los Estados miembros, de modo que no está claro quién podrá considerarse responsable en caso de incumplimiento. La cuota de la energía eléctrica procedente de fuentes renovables se incrementaría desde el 21 % actual al 45 % en 2030.

3.4 **No se presentan propuestas** en materia de **eficiencia** energética. A mediados de 2014 se presentará una evaluación sobre la aplicación de la Directiva relativa a la eficiencia energética, así como otras propuestas consideradas sobre esa base.

3.5 La Comisión propone **reformar el régimen de comercio de derechos de emisión**⁽¹¹⁾ mediante la creación de una reserva para la estabilidad del mercado y ha presentado una propuesta de Reglamento al respecto.

3.6 La Comisión también aborda la **competencia en los mercados integrados** y el fomento de la seguridad del abastecimiento energético. La Comisión ha presentado otra Comunicación sobre los **precios de la energía**⁽¹²⁾.

3.7 Se propone un **nuevo método de gobernanza**, basado en los planes nacionales.

3.8 Se propone un **conjunto más amplio de indicadores** para examinar mejor los avances.

3.9 También se abordan **políticas complementarias** clave, como agricultura y uso del suelo, captura y almacenamiento de carbono (CAC) e innovación y finanzas.

3.10 Por último, la Comisión presenta una breve introducción del **contexto internacional** de la mitigación de los GEI.

4. Observaciones del CESE sobre el marco de 2030

4.1 El CESE acoge con satisfacción la Comunicación, ya que tiene por objeto hacer que de ahora en adelante los objetivos de las políticas en materia de clima y energía sean **previsibles**. Un marco reglamentario estable y previsible y, en particular, su aplicación coherente constituyen requisitos previos para las decisiones y enormes inversiones a largo plazo necesarias para cambiar el curso de los acontecimientos en la dirección deseada.

4.2 Un importante elemento de la previsibilidad es el mensaje de que los elementos clave del **marco** para la política en materia de clima y energía **hasta 2020** permanecerá sin modificar.

4.3 No obstante, la Comunicación también **tiene en cuenta los enormes cambios** que han tenido lugar desde la adopción de la política con vistas a 2020. No obstante la necesidad de previsibilidad, los desafíos del cambiante contexto internacional, la necesidad de recuperación económica, una mayor competitividad y los mayores costes de la energía hacen que sea necesario adaptar las políticas actuales.

4.4 El calentamiento global constituye una tremenda amenaza a largo plazo para nuestro planeta y para el bienestar de las generaciones futuras, pero también para el conjunto de la economía. Hoy en día ya nos cuesta mucho dinero. Los esfuerzos de la UE deben ir encaminados hacia el objetivo de reducir las emisiones de GEI entre un 80 % y un 95 % para 2050. **El CESE respalda la propuesta de la Comisión de establecer el objetivo para 2030 en el 40 %**, aunque pueda considerarse una meta **ambiciosa**. De conformidad con la evaluación de impacto que acompaña a la Comunicación, un objetivo del 35 % sería suficiente para mantener las reducciones en el camino del objetivo fijado para 2050.

4.5 Cuando en 2008 se decidió el «objetivo 2020», que preveía reducir las emisiones en un 20 % respecto de la situación inicial en 1990, las emisiones ya eran un 10 % inferiores a las del año de referencia de 1990. Ahora parece que hasta 2020 se logrará alcanzar una reducción del 24 %, lo que significa una reducción del 14 % en once años. Por tanto, **se debería alcanzar una reducción del 16 % en diez años**, lo que, a la vista de los avances tecnológicos, la reducción de los costes derivados del despegue de las energías renovables y el alza de los costes de la energía fósil, podría lograrse sin grandes dificultades. Sin embargo, los esfuerzos realizados desde 1990 se han visto facilitados considerablemente por la desaceleración económica, y por la importante reestructuración en las economías de los países del antiguo bloque comunista y por el uso de los mecanismos de Kioto.

⁽¹¹⁾ COM(2014) 20 final.

⁽¹²⁾ COM(2014) 21 final.

4.6 No obstante, a fin de alcanzar este objetivo sin consecuencias negativas para otros aspectos de la sostenibilidad — económicos y sociales —, reviste la mayor importancia **garantizar las medidas más eficaces desde el punto de vista de los costes** para la aplicación. Por ello, el CESE valora positivamente que la Comisión ya no presente más propuestas sobre una de las variantes más caras de la reducción de las emisiones de GEI: la industria de los biocarburantes; el Comité ya había formulado esta recomendación en 2008 ⁽¹³⁾. A este respecto, debe evaluarse minuciosamente y debatirse a fondo el uso de los mecanismos de flexibilidad que la Comisión propone excluir a partir de 2020; esta evaluación debería incluir los problemas y beneficios observados de la rentabilidad global y del desarrollo de la cooperación internacional en materia de clima.

4.7 Las políticas afectarán a distintos sectores de la economía de modo diferente. Por tanto, las medidas deben estar diseñadas y dirigidas cuidadosamente a fin de disminuir las consecuencias perjudiciales y proteger a los consumidores de energía más vulnerables. La transición hacia una economía hipocarbónica tiene que ser justa. La formación, los empleos de calidad y la participación de los trabajadores son aspectos importantes, aunque, si fueran necesarias, también lo serían las medidas de compensación.

4.8 El CESE también **apoya la propuesta de la Comisión a favor de un objetivo común mínimo del 27 % para la cuota de las fuentes de energía renovables**. Mientras que el objetivo del 40 % en el ámbito de las emisiones de GEI puede considerarse una señal importante de política climática, incluso de cara a las próximas negociaciones en el marco de la COP 20/COP 21, el desarrollo de las energías renovables constituye más bien un objetivo de política energética encaminado a reducir la excesiva dependencia actual de las importaciones. El Comité critica el hecho de que no se adopten objetivos vinculantes individuales para cada uno de los Estados miembros. Es completamente imposible entender cómo va a controlar la Comisión el cumplimiento de estos valores de referencia si no existen objetivos específicos nacionales, pero todavía más difícil resulta entender cómo va a imponer sanciones, si llegara el caso.

4.9 La mejora de la **eficiencia energética** es el modo más prometedor de trabajar de modo eficaz desde el punto de vista de los costes hacia la consecución de todos los objetivos de la política energética: medioambiental, económico y de seguridad del abastecimiento. El potencial es elevado, aunque es necesario tomar medidas radicales. El CESE espera que la Comisión presente medidas políticas eficaces basadas en su evaluación a finales de este año, que tomen en consideración la amplia gama de cuestiones que se deben abordar en este ámbito. Es necesario tener en cuenta las experiencias del marco legislativo actual, recientemente aprobado. En cuanto a los objetivos, deben tomarse en consideración los sectoriales, en particular con vistas a explotar el gran potencial de los sectores de la construcción y del transporte.

4.10 **El CESE acoge con satisfacción el nuevo método de gobernanza** propuesto por la Comisión, con su proceso iterativo para establecer planes nacionales. La elaboración de dichos planes ofrecería una buena oportunidad de implicar, no solo a las partes interesadas sino también a la sociedad civil en general, en las cuestiones relativas a la política energética, entre las que figura el compromiso en materia de aplicación. El aspecto más importante de la propuesta es el requisito de **consultar a los países vecinos**, que debería exigirse con carácter obligatorio antes de que se adoptaran decisiones nacionales con posibles consecuencias de gran alcance para otros y podría suponer un paso decisivo hacia una verdadera **Comunidad Europea de la Energía**. La combinación de distintos recursos y enfoques nacionales y, por tanto, de diferentes combinaciones energéticas, podría ofrecer sistemas y mercados regionales eficaces desde el punto de vista de los costes, que contribuyeran al equilibrio, a la idoneidad de la generación y a la seguridad del abastecimiento. Por tanto, el CESE exhorta a los Estados miembros a que respondan positivamente a un procedimiento de gobernanza eficaz y a que determinen, junto con la Comisión y la sociedad civil, cómo podría aplicarse. Este nuevo método de gobernanza debería ser transparente e incluir la participación eficaz de la sociedad civil, al tiempo que se minimizan las cargas administrativas adicionales sobre los Estados miembros.

4.11 La sostenibilidad y la diversificación constituyen objetivos centrales del derecho de los Estados miembros a **decidir sobre su propia combinación energética**. El aumento del uso de fuentes de energía renovable seguirá siendo necesario para ambos, complementados por otras fuentes de bajas emisiones. Las políticas de la UE no deben representar una limitación para aquellos Estados miembros que deseen utilizar la energía nuclear o explotar recursos energéticos autóctonos, entre otros los gases no convencionales.

4.12 Es conveniente reforzar la ayuda a los países asociados incluidos en la política europea de vecindad para el desarrollo de una economía con bajas emisiones de carbono, facilitar su acceso a las tecnologías pertinentes y apoyar a los centros de investigación de esos países especializados en este ámbito.

⁽¹³⁾ DO C 198 de 10.7.2013, p. 56.

4.13 El problema de la dependencia extremadamente alta de la UE de **energías fósiles procedentes de fuentes no fiables** se ha puesto de manifiesto en las últimas semanas y requiere atención urgente. Deben adoptarse medidas decisivas a fin de diversificar el abastecimiento energético, tal y como se describe en el punto 4.10, y de este modo apostar en particular por recursos sostenibles y que generen el mínimo posible de emisiones. También se necesita un verdadero mercado interior de la energía y una política energética exterior común con vistas a diversificar las fuentes de abastecimiento.

4.14 El CESE acoge con satisfacción la propuesta de utilizar un conjunto más amplio de **indicadores** para una evaluación más precisa de los avances. La insuficiente capacidad de transmisión transfronteriza sigue siendo el principal obstáculo a la creación de un verdadero mercado interior de la energía. El modo adecuado de investigar los avances en este asunto pasa por vigilar la evolución de las diferencias de precio entre regiones y países.

4.15 Una de las tareas importantes de la Comisión en este sentido consiste en garantizar unas **condiciones de competencia equitativas** mediante la eliminación gradual de las subvenciones perjudiciales y la vigilancia de los regímenes de ayudas públicas ⁽¹⁴⁾. Esto también debería aplicarse a las medidas de ayuda previstas en el RCDE para compensar a las industrias en riesgo de fugas de carbono por los costes indirectos relacionados con el clima, por ejemplo, unos precios más altos de la electricidad. Esta compensación debería consistir en un sistema para toda la Unión, a fin de evitar la distorsión de la competencia entre los distintos Estados miembros. El CESE también elabora otro dictamen sobre la propuesta de reforma del RCDE ⁽¹⁵⁾. A escala internacional, la Comisión también debe propugnar unas condiciones de competencia equitativas, lo que significa que esta cuestión debe resolverse tanto en el marco de las negociaciones de la OMC como del ATCI.

4.16 Una parte importante de los planes nacionales en materia de energía son las políticas para el **sector no sujeto al RCDE**. Especial importancia revisten el sector del transporte y el de la calefacción. El Comité ya ha expresado su parecer respecto de la política sobre biocombustibles en varias ocasiones y se remite a los dictámenes correspondientes ⁽¹⁶⁾.

4.17 **La agricultura y el uso del suelo** desempeñarán su papel en la mitigación del cambio climático, aunque las políticas requieren más análisis y reflexión. La biomasa sostenible procedente de la agricultura y la silvicultura está llamada a desempeñar un papel en la diversificación de las fuentes de energía. Si el sector del cambio del uso del suelo se incluyera en los objetivos no sujetos al RCDE, el incremento neto del sumidero de carbono de los bosques tendría que deducirse completamente.

4.18 En la Comunicación también falta **información sobre los logros en la creación de nuevos empleos ecológicos**, un importante objetivo de las decisiones 20-20-20. Los estudios realizados hasta ahora apuntan a una influencia neta neutral o solo ligeramente positiva sobre el empleo, al tiempo que las estructuras de empleo cambiarán radicalmente.

4.19 Probablemente ha tenido lugar una **ecologización masiva de las actividades existentes** en la UE, algo que queda demostrado, por ejemplo, en la mejora notable de la eficiencia energética de las industrias manufactureras. Hasta ahora, las industrias de alto consumo energético han podido reaccionar al desafío del cambio climático mejorando su eficiencia, pero como ya se ha explotado una gran parte del potencial, se debería tener más en cuenta en el futuro la amenaza que representa la fuga de carbono.

4.20 En Europa hay muchos tipos de **industrias de alto consumo energético** que compiten en mercados mundiales abiertos sin ninguna posibilidad de añadir unilateralmente costes adicionales a sus precios, por lo que corren el riesgo de sufrir fugas de carbono. En la mayoría de casos, estas industrias suelen ser las más eficientes del mundo por lo que respecta a la energía y las emisiones de carbono. En estas circunstancias, las fugas de carbono podrían incluso llevar a un aumento de las emisiones a nivel mundial. Por tanto, las políticas de la UE no deberían conllevar un aumento en los costes de la energía — ni directa ni indirectamente — para estas industrias, o deberían incluir disposiciones claras para compensar dicho aumento. Las disposiciones para evitar fugas de carbono tienen que proporcionar una asignación de permisos de emisión completamente libre, basada en cotas técnicamente alcanzables, hasta que se demuestre que las nuevas tecnologías consiguen reducir significativamente las emisiones de una manera viable desde el punto de vista económico.

⁽¹⁴⁾ DO C 226 de 16.7.2014, p. 28.

⁽¹⁵⁾ DO C 177 de 11.6.2014, p. 88.

⁽¹⁶⁾ DO C 198 de 10.7.2013, p. 56.

4.21 La verdadera solución definitiva a los desafíos de la política en materia de clima y energía es la **innovación**. La UE, los Estados miembros y otros actores financieros deben actuar con determinación para explotar este potencial mediante el apoyo al despliegue de nuevas tecnologías y a los intentos de innovaciones punteras más arriesgadas. Sin verdaderos saltos tecnológicos en numerosos sectores no se pueden lograr los objetivos a largo plazo. Para lograr estas innovaciones, necesitamos un sector industrial competitivo, y mediante la adaptación a este desafío, el sector puede seguir siendo competitivo y conquistar nuevos territorios. El factor clave que lo hará posible es una formación de calidad. La industria especializada en la producción de equipos para una economía con bajas emisiones de carbono podría aumentar la competitividad de la economía europea y facilitar el acceso a estos equipos. Ello requiere integrar los esfuerzos de investigación y promoción.

4.22 La respuesta a los desafíos del cambio climático y el abastecimiento continuado, seguro y asequible para todos en Europa requiere cambios de actitudes y comportamientos por parte de todos. Sea cual sea la línea política que adopten los responsables políticos de la UE, su **aplicación sin problemas dependerá de la implicación** en fase temprana de todas las partes interesadas. Tal y como se ha mencionado en el punto 4.9, la sociedad civil tiene un papel que desempeñar y, en este contexto, podrá contar con el apoyo del CESE.

4.23 La cuestión **más importante** en el ámbito de la política climática es, no obstante, el **desarrollo internacional**. El marco político presentado en la Comunicación reduciría considerablemente la cuota de la UE de las emisiones mundiales de GEI, situadas actualmente en un 11 %. Según la AIE, incluso las políticas actuales conducirían a reducir la cuota de la UE al 7 % para 2035. Europa tiene una responsabilidad histórica particular de actuar con respecto al cambio climático, pero por sí sola no podrá marcar la diferencia en la limitación del cambio a 2 °C. Un ambicioso acuerdo internacional y su aplicación eficaz constituyen objetivos clave de las políticas de la UE. Si ello no se consigue, la UE podría verse obligada a replantearse sus propias políticas. Al mismo tiempo, debe prestarse mucha más atención a la **adaptación** al cambio climático, y dirigir actividades destinadas a este fin; no podemos seguir desatendiendo esta circunstancia.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE

[COM(2014) 20 final — 2014/0011 (COD)]

(2014/C 424/07)

Ponente: **Antonello Pezzini**

El 6 de febrero, el 13 de febrero y el 22 de enero de 2014, de conformidad con los artículos 192 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea, respectivamente, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE

COM(2014) 20 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 167 votos a favor, 2 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera que el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea (RCDE de la UE) es un instrumento clave de la política energética y climática de la UE para lograr una reducción de las emisiones industriales de la UE y, por lo tanto, pide que se reforme de verdad con el fin de alcanzar los objetivos en materia de clima de la UE para 2020 y 2030 a la vez que se salvaguarda nuestra competitividad industrial y se evita la pérdida de inversiones.

1.2 El CESE apoya la propuesta de crear una reserva para la estabilidad del mercado del RCDE a principios del próximo período de comercio de derechos de emisión en 2021, como medida factible para evitar la volatilidad de precios del RCDE después de 2020.

1.3 El Comité señala que el Consejo Europeo del 21 de marzo de 2014 defendió, en especial, ciertas medidas para compensar plenamente los costes directos e indirectos derivados de las políticas climáticas de la UE en los sectores expuestos a la competencia mundial, hasta que un acuerdo internacional mundial sobre el clima establezca condiciones equitativas, a escala mundial, para la industria europea.

1.4 El CESE pide:

- mecanismos de ajuste automático predefinidos capaces de resistir a perturbaciones graves, sin márgenes ni injerencias discrecionales;
- transparencia, previsibilidad y simplicidad del régimen;
- costes de transición limitados;

- perspectivas fiables de inversión;
- seguridad de objetivos estables a largo plazo;
- uso de los ingresos de la subasta de los derechos de emisión para apoyar a las empresas en la transición hacia una economía con bajas emisiones de CO₂ y el desarrollo y la aplicación de tecnologías limpias;
- medidas adecuadas de apoyo innovador para los sectores manufactureros con un uso intensivo de energía;
- estrategias más claras a escala europea y mundial.

1.5 El CESE considera que el régimen de comercio de derechos de emisión se solapa con otras políticas europeas y nacionales en materia de medio ambiente, clima, energía y desarrollo industrial, que deberían coordinarse más entre ellas para lograr resultados positivos; por tanto, el CESE pide que se considere la revisión del régimen de forma más integrada con las demás normativas que repercuten en las emisiones de gases de efecto invernadero y los costes de la energía utilizada con fines industriales.

1.6 El CESE reitera que el RCDE debe reforzarse no solo como instrumento de optimización de costes y de fomento de la eficiencia energética en todos los ámbitos, sino también como un instrumento para sensibilizar a la opinión pública con el fin de:

- favorecer los bienes y servicios con bajas emisiones de carbono;
- apoyar las inversiones en infraestructuras;
- promover la formación y el desarrollo de capacidades en los sectores clave, en aras de un renacimiento del valor económico del sector manufacturero europeo.

1.7 El Comité hace hincapié en que la industria siempre se ha comprometido en un proceso continuo de innovación, con el fin de reducir el consumo de energía y aumentar la eficiencia energética, pero está claro que las distorsiones del mercado de derechos de emisión, con una reducción excesiva de los precios del carbono, pueden dificultar más el refuerzo de la innovación científica y tecnológica sostenible.

1.8 El CESE considera que el papel del RCDE de la UE, a partir de 2020-2030, debería consistir no solo en facilitar la reducción del carbono de una manera económicamente eficiente, para las instalaciones y sectores cubiertos, por medio de la inversión en tecnologías hipocarbónicas, el uso de fuentes de energía renovables y las medidas de eficiencia energética, sino también en promover el acceso a compensaciones internacionales para limitar las emisiones en el mercado mundial del carbono, con vistas al acuerdo mundial sobre el clima de 2015 y en coherencia con los objetivos de desarrollo sostenible, indicados en el programa para después de 2015, referidos a los enfoques integrados en favor del desarrollo, la igualdad, los derechos humanos y la plena realización de la sostenibilidad medioambiental.

1.9 El CESE estima que debe establecerse una estrecha relación entre la propuesta de revisión del RCDE a partir de 2021, como parte integrante del nuevo marco para las políticas de clima y energía en 2030, y el uso del programa Horizonte 2020 y la coordinación de los programas nacionales, para acelerar la reactivación de la innovación tecnológica sostenible, con el fin de mantener la competitividad de la industria en Europa fomentando nuevas y mejores instalaciones industriales.

1.10 El CESE se muestra convencido de la necesidad de lograr que el mercado del carbono sea más estable, flexible y abierto a todos los grandes operadores, a nivel mundial y, por consiguiente, pide a la Comisión, al Parlamento y al Consejo que elaboren un marco muy detallado y coordinado con las acciones que deben emprenderse para alcanzar el objetivo de un sistema industrial manufacturero competitivo y sostenible.

1.11 El CESE subraya que las políticas de descarbonación pueden incrementar el empleo y repercutir positivamente en la reducción de las emisiones y la calidad del aire. Asimismo, pide que estos factores se hagan valer en las negociaciones internacionales.

2. Introducción

2.1 El régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE de la UE) debe constituir un instrumento clave eficiente para reducir las emisiones energéticas de la UE. Para ser eficiente en términos de costes debe responder a una lógica de mercado capaz de impulsar el precio del carbono, pero también de influir de manera positiva en la inversión en tecnologías hipocarbónicas y el desarrollo de las energías renovables, así como en el aumento de la eficiencia energética, para contar con una economía manufacturera competitiva y conforme a los objetivos de sostenibilidad, compartidos y respaldados por todos los agentes importantes a nivel mundial.

2.2 El RCDE prevé actualmente que a las empresas sometidas a la obligación de reducir las emisiones se les concedan créditos equivalentes a las toneladas de CO₂ que pueden emitir, con una asignación decreciente de año en año (- 1,74 %). En 2021 este porcentaje debería pasar al 2,2 %.

2.3 El RCDE de la UE ha proporcionado, desde su creación, un precio de referencia del carbono, para toda la UE, que orienta diariamente las decisiones operativas y estratégicas de inversión, con el fin de reducir las emisiones en todos los sectores de la economía europea, que generan aproximadamente la mitad de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de la UE.

2.4 Sin embargo, debido a la grave crisis económica y la reducción de la actividad, el régimen ha generado un desequilibrio estructural entre la oferta y la demanda de derechos de emisión, lo que se traduce en un excedente de unos dos millones de derechos de emisión, desequilibrio que podría persistir durante más de una década.

2.5 El excedente del mercado provocó un hundimiento de los precios dentro del RCDE de la UE, de forma que pasaron de unos 30 euros por tonelada de CO₂ a 13,09 €/t en 2010 y a 11,45 €/t en 2011, para alcanzar un precio mundial medio del carbono de unos 5,82 euros por tonelada en 2012.

2.6 En muchos países europeos se han desarrollado diversas iniciativas, como los «certificados blancos» y los «certificados verdes» en Italia, con el objetivo de reducir las emisiones de carbono mediante el ahorro de energía (certificados blancos) o la sustitución de los hidrocarburos como energía primaria por fuentes renovables (certificados verdes)⁽¹⁾.

2.7 La industria mantiene un proceso de innovación permanente para reducir el consumo de energía y aumentar la eficiencia energética. Sin embargo, es evidente que, con una caída excesiva del precio del carbono, sería más difícil impulsar la innovación científica y tecnológica sostenible.

2.8 Con arreglo a las normas actuales del RCDE, la oferta de derechos de emisión mediante subastas se fijó para muchos años y no puede modificarse con el fin de responder a las grandes fluctuaciones de la demanda de derechos de emisión. Esto genera desequilibrios a largo plazo que repercuten negativamente en la innovación y las inversiones en nuevas tecnologías hipocarbónicas.

2.9 En diciembre de 2013, el Parlamento Europeo y el Consejo, tras debatir los ajustes que podían introducirse en el RCDE, decidieron autorizar a la Comisión — en circunstancias excepcionales y con el fin de garantizar el buen funcionamiento del mercado, a la espera de la adopción de medidas estructurales a largo plazo — a posponer una sola vez con carácter excepcional la subasta de un número máximo de derechos de emisión de carbono por valor de 900 millones de euros, fijando una nueva fecha límite en 2020 en vez del trienio 2014-2016.

2.10 A pesar de estos logros a corto plazo, todavía falta mucho para que la UE resuelva la cuestión de los excedentes a largo plazo.

2.11 Según la Comisión, el establecimiento de una reserva de estabilidad del mercado — operativa a partir de la cuarta fase, en 2021 — permitiría completar las disposiciones existentes, para garantizar un mayor equilibrio del mercado, con un precio del carbono que responda en mayor medida al objetivo de reducir las emisiones a medio y largo plazo y con una perspectiva estable, a fin de incentivar las inversiones hipocarbónicas, en beneficio de las empresas que deben operar, tanto antes como ahora, con una gran intensidad energética.

⁽¹⁾ De conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2006/32/CE, que establece que todos los Estados miembros deberán elaborar planes de acción nacionales para la eficiencia energética (PAEE) con el objetivo de reducir el consumo y desarrollar el sistema de suministro de energía.

2.12 La reserva permitiría afrontar el excedente de derechos de emisión que se ha constituido en los últimos años y mejorar la resistencia del régimen en caso de crisis graves, al regular automáticamente los volúmenes de derechos de venta en subasta.

2.13 La creación de esta reserva, que quizá sea mejor que el aplazamiento («back-loading») decidido recientemente con la intención de retrasar la subasta de 900 millones de derechos de emisión hasta el período 2019-2020, cuenta con el apoyo de una amplia gama de partes interesadas. De acuerdo con la propuesta legislativa, la reserva funcionaría enteramente según normas predefinidas, de forma que la Comisión y los Estados miembros no dispongan de margen discrecional para aplicarlas.

3. Síntesis de las propuestas de la Comisión

3.1 La Comisión propone establecer una reserva para la estabilidad del mercado a principios del próximo período de comercio de derechos de emisión en 2021. Esta reserva, unida al aplazamiento («back-loading») decidido recientemente de la subasta de 900 millones de derechos de emisión para el período 2019-2020, debería permitir:

- hacer frente al excedente de derechos de emisión creado en los últimos años;
- reforzar la resistencia del régimen ante las crisis graves;
- establecer mecanismos de ajuste automático de los derechos de emisión que deben subastarse.

3.2 De acuerdo con la propuesta legislativa, los mecanismos de ajuste automático predefinidos no ofrecerán ningún margen discrecional a la Comisión ni los Estados miembros para su aplicación.

3.3 La propuesta sobre el RCDE a partir de 2021 forma parte integrante del nuevo marco que propone la Comisión en materia de clima y energía en 2030 — que se aborda en otro dictamen del CESE — y engloba diversos elementos entre los que cabe destacar: la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 40 % respecto a 1990; objetivos vinculantes para aumentar la proporción de energías renovables hasta un 27 % como mínimo en toda la UE; políticas más ambiciosas en materia de eficiencia energética y un nuevo sistema de gobernanza, así como un conjunto de nuevos indicadores para garantizar un sistema energético competitivo y seguro.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE *«apoya la iniciativa de subastar más derechos de emisión. Las subastas son conformes con el principio de que “quien contamina paga”, evitan beneficios inmerecidos y generan fondos que podrán ser invertidos en instalaciones y productos con bajo nivel de carbono, por lo que favorecen la innovación»* ⁽²⁾.

4.2 El CESE considera que es esencial contar con un RCDE sólido como piedra angular de la política climático-energética de la UE, cuyo funcionamiento no debe conducir al declive del sector manufacturero y la fuga de las inversiones. Esto es posible mediante un sistema reformado de gestión del mercado del carbono que sirva de instrumento eficaz para reducir las emisiones en la industria y los demás sectores interesados, pero también para promover la inversión en tecnologías innovadoras, hipocarbónicas y competitivas a nivel mundial.

4.3 Las medidas vigentes para proteger la industria en el marco del RCDE de la UE se eliminarán en gran parte antes de 2021 y la asignación gratuita se suprimirá totalmente en 2027. La fijación para 2030 de un nuevo objetivo de reducción de CO₂ en los sectores cubiertos por el RCDE de la UE podría representar cargas adicionales para las industrias de la UE.

4.4 Hasta que no exista un acuerdo internacional global sobre el cambio climático que establezca condiciones equitativas a nivel mundial para la industria, debería revisarse el RCDE de la UE para compensar plenamente los costes directos e indirectos de la reducción de las emisiones de carbono derivados de las políticas climáticas de la UE a los sectores expuestos a la competencia global. Este enfoque está en línea con las Conclusiones del Consejo Europeo de 21 de marzo de 2014 en las que invita a elaborar, para el período 2020-2030, medidas destinadas a evitar posibles fugas de carbono e impulsar la seguridad en la planificación a largo plazo de las inversiones del sector industrial, a fin de garantizar la competitividad de las industrias europeas de gran consumo de energía.

⁽²⁾ DO C 27 de 3.2.2009, p. 66

4.5 El CESE, al pronunciarse sobre la «Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050»⁽³⁾, recomendó a la Comisión que «presente un paquete global de nuevas medidas para incentivar la inversión masiva que se necesita para alcanzar estos nuevos objetivos» que debe incluir la consolidación del régimen europeo de comercio de emisiones (RCDE) como instrumento de optimización de costes para guiar las decisiones de inversión, así como otras medidas encaminadas a: fomentar la eficiencia energética en todos los sectores; aumentar la conciencia de la opinión pública, del ciudadano y del consumidor sobre la capacidad de utilizar su poder adquisitivo para favorecer los bienes y servicios que generen bajas emisiones de carbono; apoyar la inversión en las infraestructuras que se necesiten; y promover la formación y creación de capacidades en los sectores clave.

4.6 El CESE considera que las estrategias y políticas europeas en materia de medio ambiente, clima, energía y desarrollo industrial deben coordinarse mejor entre sí para obtener resultados positivos en términos de sinergia: considerar el «coste del carbono» únicamente como el valor de los derechos de CO₂ en el mercado del RCDE, sin tener en cuenta los costes asociados a otros instrumentos, como la promoción de las energías renovables y las políticas en favor de la eficiencia energética, podría resultar reductor e incompleto y dar lugar a valoraciones globales distorsionadas⁽⁴⁾.

4.7 El CESE respalda las conclusiones del Consejo Europeo de primavera de 2014 sobre las necesidades de la industria en todos los ámbitos, desde la energía y la competencia al comercio y a la formación, y suscribe especialmente el principio de que la competitividad industrial «debe plantearse en conjunción con una política europea coherente en materia de clima y energía, en particular abordando el problema del elevado coste de la energía, sobre todo para las industrias de gran consumo de energía».

4.8 El RCDE debe facilitar un marco normativo común para el sector de la energía y los sectores con gran intensidad energética, que permita afrontar la pérdida de competitividad con medidas de acompañamiento, destinadas a evitar la fuga de carbono, y acelerar la ejecución de mejoras adicionales en los sectores no cubiertos por el RCDE, que representan más de la mitad de las emisiones actuales de CO₂ en la UE, especialmente en sectores con un elevado potencial de eficiencia energética, como el de la construcción y el transporte.

4.9 El CESE pide de forma decidida que la reforma del RCDE vaya acompañada de medidas importantes de fomento de la recuperación económica, mediante inversiones en sectores de gran potencial, como las infraestructuras y la economía verde, y en sectores industriales estratégicos, como la investigación y la innovación y, en particular, en el sector manufacturero y de las pymes.

4.10 El CESE reitera firmemente que el RCDE podría ser un instrumento de mercado eficaz para alcanzar la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de manera económicamente sostenible, en la medida en que permite garantizar una mayor estabilidad, limitando las medidas discrecionales y asegurando cierta flexibilidad, de acuerdo con normas predefinidas basadas en los criterios de transparencia, coherencia y simplicidad, con el fin de permitir a los agentes del mercado que incorporen las expectativas sobre las variaciones de la oferta en su comportamiento.

4.11 Para lograr la eficiencia del RCDE, es necesario:

- limitar los costes de transición;
- ofrecer perspectivas fiables de inversión;
- garantizar objetivos estables a largo plazo;
- garantizar el uso de los ingresos de la subasta de derechos de emisión para apoyar⁽⁵⁾ a las empresas en la transición hacia una economía con bajas emisiones de CO₂ y el desarrollo y la aplicación de tecnologías limpias;

4.12 El papel del RCDE de la UE, a partir de 2020-2030, debería consistir en facilitar la reducción del carbono de una manera económicamente eficiente, para las instalaciones y sectores cubiertos, por medio de la inversión en tecnologías hipocarbónicas, el uso de fuentes de energía renovables y un fuerte compromiso en favor de la eficiencia energética.

⁽³⁾ DO C 376 de 22.12.2011, pp. 110-116.

⁽⁴⁾ DO C 226 de 16.7.2014, p. 1.

⁽⁵⁾ Véase *Comparative Study of Different Measures Funded through the Use of Economic Environmental Instrument* (CESE 2012).

4.13 El precio de mercado de los derechos de emisión debería seguir siendo una referencia válida para las inversiones, con el fin de reducir las emisiones.

4.14 En el futuro RCDE debe mantenerse el acceso a compensaciones internacionales, en la medida en que ofrecen medios creíbles para limitar las emisiones de manera eficiente aprovechando las posibilidades de creación de un mercado mundial del carbono.

4.15 El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) debe conservarse, mejorarse y ampliarse. Asimismo, es necesario apoyar adecuadamente los vínculos entre el RCDE de la UE y los nuevos sistemas que están surgiendo en otras regiones del mundo.

4.16 El CESE considera indispensable que la UE se esfuerce al máximo por crear un verdadero mercado internacional del carbono desarrollando mecanismos eficaces de intercambio de derechos abiertos a todos los grandes agentes a nivel mundial.

4.17 Deberían desarrollarse rápidamente nuevos mecanismos y ponerse a disposición de los gobiernos, para un uso voluntario, de acuerdo con las necesidades nacionales: estos mecanismos deben diseñarse de forma que se evite, en la medida de lo posible, el falseamiento de la competencia entre regiones respecto a los productos intercambiados a nivel mundial.

4.18 En efecto, el régimen de comercio de derechos de emisión se solapa con otras políticas europeas y nacionales, como las políticas de fomento de las energías renovables y la eficiencia energética, lo que produce distorsiones del mercado e ineficiencias; por lo tanto, debería considerarse la revisión del régimen de forma más integrada con las demás normativas que repercuten en las emisiones de gases de efecto invernadero y los costes de la energía utilizada con fines industriales.

4.19 Las decisiones unilaterales tienen por efecto aumentar las cargas relacionadas con el CO₂ (empezando por los costes de la energía) que soportan las empresas y podrían dañar la competitividad de los sectores manufactureros estratégicos, sin obtener avances concretos desde el punto de vista del clima. A este respecto, estudios recientes han demostrado ⁽⁶⁾ que la reducción de emisiones lograda en la UE se ha visto contrarrestada con creces por el aumento de las emisiones «incorporadas» en los productos importados a la UE.

4.20 El CESE considera que, aunque es muy importante alcanzar un acuerdo mundial sobre el cambio climático en 2015 que englobe a los principales países responsables de las emisiones, también es preciso, mediante el uso del programa Horizonte 2020 y la coordinación de las inversiones nacionales, avanzar en la innovación tecnológica, con el fin de preservar la competitividad de la industria manufacturera en Europa, fomentando nuevas y mejores instalaciones industriales.

4.20.1 Para alcanzar este objetivo, hay que determinar un marco muy detallado y coordinado de medidas necesarias con vistas a establecer un sistema industrial competitivo y sostenible a escala mundial; por lo tanto, el CESE pide a la Comisión, al Parlamento y al Consejo que elaboren este marco en consonancia con los objetivos de desarrollo sostenible, dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, recogidos en el programa para después de 2015 de las Naciones Unidas.

4.21 El Comité reitera la necesidad de tener *«en cuenta las consecuencias de la vulnerabilidad del régimen de comercio de derechos de emisión frente a las fuerzas económicas mundiales. Es evidente que una política climática consensuada a nivel mundial (o el fracaso en lograrla) determinará el futuro del régimen, y el resultado de las conversaciones de 2015 será crucial; también lo es que no podrán adoptarse medidas radicales para satisfacer las demandas sin una mayor claridad de las políticas a nivel mundial»* ⁽⁷⁾.

4.22 El CESE destaca que la evaluación de impacto relativa al marco de 2030 muestra que *«cuando se reciclan los ingresos de las subastas y la fijación del precio del carbono se extiende a todos los sectores, las políticas de descarbonación pueden llevar a un crecimiento del empleo»* ⁽⁸⁾, además de los importantes efectos positivos para la reducción de las emisiones y la calidad del aire, por lo que pide que estos factores se hagan valer en las negociaciones internacionales.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El presidente del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ Glen P. Peters, Jan C. Minx, Christopher L. Weber e Ottmar Edenhofer [2010] «Growth in Emission Transfers via International Trade from 1990 to 2008», PNAS; A. Brinkley, S. Less, «Carbon Omissions», Policy Exchange, research note [2010].

⁽⁷⁾ DO C 341 de 21.11.2013, p. 82.

⁽⁸⁾ Véase SWD(2014) 18 final — Resumen de la evaluación de impacto, de 22.1.2014.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo acerca de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la Estrategia de la UE contra el tráfico de especies silvestres

[COM(2014) 64 final]

(2014/C 424/08)

Ponente: **Antonio Polica**

El 7 de marzo de 2014, 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 y al Parlamento Europeo sobre la Estrategia de la UE contra el tráfico de especies silvestres

COM(2014) 64 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de mayo de 2014.

En su 499^o pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 5 de junio), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 167 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE reconoce que la reciente expansión importante del tráfico de especies silvestres es una nueva amenaza para la Unión Europea desde el punto de vista económico, medioambiental, social y de protección de la salud pública y de las especies animales y vegetales autóctonas. Por tanto, el CESE apoya la iniciativa del Parlamento y de la Comisión de elaborar una estrategia integral y coordinada para combatir más eficazmente este delito.

1.2 El CESE considera que la estrategia debe basarse en el respeto y el refuerzo y la coordinación de los acuerdos internacionales [en particular, la CITES ⁽¹⁾], leyes, reglamentos, políticas e instrumentos aplicables ya existentes, concretándose en una mayor integración entre todos los sectores interesados — protección medioambiental, control de aduanas, sistema judicial, lucha contra la delincuencia organizada, etc. — y en una actividad más eficaz de cooperación entre los países de origen, de tránsito y de destino de las especies silvestres.

1.3 El Comité está convencido de que una coordinación reforzada podrá ser eficaz si va acompañada por un sistema adecuado y homogéneo de formación y sensibilización dirigido a todas las autoridades implicadas a nivel de la UE y de los Estados miembros en la lucha contra el tráfico ilegal de especies silvestres.

1.4 El CESE considera fundamental el papel desarrollado por la sociedad civil en la lucha contra el tráfico ilegal de especies silvestres, tanto en los países de procedencia como de destino. En particular, el Comité desea subrayar la importancia de una política activa y consciente de los consumidores y del sector privado, apoyando la instauración de un sistema de etiquetado y trazabilidad.

1.5 El Comité considera necesario ofrecer a las poblaciones de los terceros países involucrados en dicha trata nuevas y mejores oportunidades de desarrollo y empleo sostenibles.

1.6 El tráfico de especies silvestres es un fenómeno que experimenta un gran crecimiento debido a la elevada rentabilidad y al escaso riesgo de sanciones penales. Este tipo de delincuencia es, en términos de lucro potencial para la delincuencia organizada a escala internacional, comparable con el tráfico de seres humanos, de armas y de estupefacientes; pese a ello, los recursos dedicados a combatirlo y la prioridad que se asigna a luchar contra él, son sensiblemente inferiores. Además, las sanciones y medidas represivas que se aplican no son homogéneas siquiera dentro de la UE, lo que hace que la delincuencia organizada se instale en los países en que las penas son menos severas o la acción de las autoridades competentes es menos eficaz.

1.7 El CESE señala por tanto la necesidad de incluir el tráfico de especies silvestres entre delitos relacionados con el blanqueo de capitales y la corrupción, y expresa su deseo de que se impongan sanciones realmente eficaces, proporcionadas y disuasorias, como la privación de libertad, no inferiores a un máximo de cuatro años.

⁽¹⁾ Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (1973).

2. Introducción

2.1 Contexto: datos sobre el tráfico de especies silvestres

2.1.1 El tráfico ilícito de especies protegidas de flora y fauna silvestres es una de las formas más graves de delincuencia organizada junto con la trata de seres humanos y el tráfico de drogas y armas ⁽²⁾.

2.1.2 En 2013 la caza furtiva experimentó tal incremento que contrarrestará los efectos de la repoblación realizada en los tres últimos decenios de especies amenazadas, tales como elefantes, tigres y rinocerontes, lo que constituye una verdadera amenaza para la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible.

2.1.3 Las tallas ilegales representan hasta el 30 % del comercio mundial de madera, y más del 50 % de la deforestación de África central, en la región del Amazonas y en el sureste de Asia, privando a las poblaciones indígenas de importantes oportunidades de desarrollo.

2.1.4 Se calcula que la pesca ilegal alcanza el 19 % del valor declarado de las capturas.

2.1.5 La proliferación del tráfico ilegal es resultado de la creciente demanda de productos relacionados con la fauna silvestre, especialmente en algunos países asiáticos (p. ej. China, Vietnam), tales como marfil de elefante, cuernos de rinoceronte o huesos de tigre.

2.1.6 La UE es uno de los principales destinatarios de productos de especies silvestres de origen ilegal ⁽³⁾ así como un nudo crucial del tráfico de salida de África, América Latina y Asia.

2.2 Implicaciones directas e indirectas del tráfico de especies silvestres

2.2.1 El tráfico ilícito de especies protegidas de fauna y flora silvestres es una de las principales causas de pérdida de diversidad biológica en el mundo: cada año son sustraídos de su entorno natural y vendidos en mercados clandestinos centenares de millones de ejemplares de especies animales y vegetales raras.

2.2.2 La tala ilegal de plantas para madera provoca la deforestación de las zonas boscosas más importantes del planeta, la pérdida de biodiversidad, el aumento del efecto invernadero así como conflictos por el control de territorios y recursos y la pérdida del poder económico de las comunidades indígenas.

2.2.3 La pesca ilegal provoca el agotamiento de las poblaciones de peces, destruye los hábitats marinos, falsea la competencia y debilita a las comunidades costeras, especialmente en los países en desarrollo.

2.2.4 El riesgo de extinción de especies silvestres se ve agudizado por otros factores, como el uso no sostenible del suelo, el cambio climático, la sobreexplotación de plantas medicinales y un turismo intensivo, en particular, de tipo «cinegético» y «depredador».

2.2.5 Existe el riesgo de que el consumo globalizado ejerza fuertes presiones medioambientales sobre la biodiversidad provocando la degradación de los ecosistemas y la reducción de las posibilidades de supervivencia de las especies autóctonas ⁽⁴⁾.

2.2.6 El tráfico de especies silvestres representa una amenaza para la salud pública y para las especies animales y vegetales autóctonas. Las especies de animales que transitan ilegalmente por el territorio de los Estados miembros de la Unión Europea carecen del control de los responsables de los servicios veterinarios, lo que puede dar lugar a la propagación de enfermedades especialmente en referencia a especies pecuarias criadas localmente. Eludir los controles fitosanitarios adecuados expone a las especies vegetales autóctonas, cultivadas y silvestres, a considerables riesgos de infección por nuevos agentes patógenos. Asimismo, se calcula que el 75 % de las nuevas enfermedades infecciosas son de origen animal y que, en gran parte, se derivan de especies silvestres. El tráfico ilegal de tales especies hace aumentar el riesgo de epidemias mundiales como la gripe aviar H5N1 y el SARS ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Resolución aprobada por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, y apoyada por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

⁽³⁾ También en el ámbito de los países de la UE, se ha registrado en los últimos años un aumento de las transacciones ilegales de algunas especies raras, como aves, corales, peces y tortugas.

⁽⁴⁾ Por ejemplo, en Asia la creciente demanda de cachemira ha hecho que se incremente la cría de especies domésticas sustrayendo extensiones cada vez mayores de territorio a especies salvajes herbívoras (antílopes, caballos cimarrones, asnos) que están en la base de la cadena alimentaria de los depredadores autóctonos (lobos, onzas).

⁽⁵⁾ Fuente: Informe WWF — http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_french_lr.pdf

2.3 Referencias normativas

2.3.1 La Convención de Washington (CITES) de 1973 regula el comercio en lo que respecta a la exportación, reexportación, importación, tránsito y transbordo o inmovilización para cualquier finalidad, de determinadas especies de animales y plantas amenazadas de extinción. La Convención tiene por objeto conservar y explotar de manera sostenible a escala mundial las poblaciones animales y vegetales de los 180 Estados que la han suscrito.

2.3.2 La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, en su Resolución de 26 de abril de 2013, define el tráfico de fauna silvestre como una forma grave de delincuencia organizada, perpetrada por grupos delictivos organizados a nivel internacional.

2.3.3 La investigación, que concluyó que algunas milicias se financiaban con el tráfico ilegal de especies silvestres, indujo al secretario general (informe S/2013/297) y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Resolución 2013/2121) a considerar la caza furtiva y el tráfico de especies silvestres como factores de inestabilidad del África subsahariana y que ponen en peligro la paz y la seguridad. Por otra parte, en enero de 2014 el Consejo de Seguridad adoptó por primera vez sanciones contra personas implicadas en el tráfico de especies silvestres en la República Democrática del Congo y la República Centroafricana.

2.3.4 En junio de 2013 los líderes del G-8 se comprometieron a adoptar medidas para combatir el tráfico ilegal de especies en peligro o protegidas y prestar apoyo político y económico al control territorial e internacional de las fronteras para combatir los fenómenos de la corrupción y de la delincuencia organizada transfronteriza.

2.3.5 En su Resolución del 15 de enero de 2014 (2013/2747 [INI]) el Parlamento Europeo instaba a la Comisión a que elaborase un plan de acción de la UE para luchar contra el tráfico de especies silvestres, definiendo con objetivos concretos y plazos claros una estrategia de intervención tanto en los territorios de los Estados miembros como a nivel internacional.

2.3.6 La Declaración de Londres ⁽⁶⁾ de febrero de 2014 estableció nuevos y más ambiciosos objetivos en la lucha contra el tráfico de especies salvajes; entre ellos, modificar la legislación vigente para tipificar como «delitos graves» la caza furtiva y el tráfico de especies silvestres, renunciar al uso de especies amenazadas de extinción, reforzar la cooperación transfronteriza y coordinar las «redes de cumplimiento y observancia en materia de vida silvestre» ⁽⁷⁾.

2.3.7 En la Declaración Final de la cumbre UE-África de los días 2 y 3 de abril de 2014 se prevé la posibilidad de emprender acciones conjuntas en la lucha contra la delincuencia organizada, incluyendo el tráfico de especies silvestres.

3. Respuestas a las preguntas de la consulta

3.1 ¿Es adecuado el actual marco político y legislativo de la UE para combatir el tráfico de especies silvestres?

3.1.1 El CESE considera que el marco legislativo vigente en los países de la UE todavía no es adecuado para una lucha eficaz contra delitos ambientales; entre otras cosas por la escasa entidad de las sanciones previstas.

3.2 ¿Debería la UE mejorar su estrategia contra el tráfico de especies silvestres con un nuevo plan de acción, como ha solicitado el Parlamento Europeo?

3.2.1 En el actual contexto internacional parece razonable elaborar para los Estados miembros una legislación vinculante que establezca criterios homogéneos para la inspección y el seguimiento coordinando las normas específicas sobre protección penal de las especies en el medio ambiente.

3.2.2 El CESE es partidario de adoptar un Plan de Acción similar a los ya adoptados contra otras formas de delincuencia organizada, como el tráfico de armas o la trata de seres humanos.

⁽⁶⁾ Firmada por los jefes de Estado, ministros y representantes de 46 países en la Conferencia sobre tráfico ilícito de especies silvestres (12-13 de febrero de 2014).

⁽⁷⁾ Las redes de cumplimiento y observancia en materia de vida silvestre (*wildlife enforcement networks*) son iniciativas intergubernamentales regionales que pretenden intercambiar información y buenas prácticas sobre el tema: http://www.cites.org/eng/news/pr/2013/20130307_wen.php

3.3 *¿Cómo podría la UE reforzar el compromiso político a todos los niveles para combatir el tráfico de especies silvestres? ¿Cuáles serían las herramientas diplomáticas mejor adaptadas para asegurar la coherencia entre distintas iniciativas internacionales?*

3.3.1 El CESE acoge favorablemente la mayor implicación diplomática de los países afectados por el tráfico de especies de fauna y flora silvestres (principalmente países de origen, tránsito y puesta a la venta), que ha culminado en la reciente firma de una declaración tendente a llevar a cabo acciones decisivas y urgentes para erradicar la demanda y la oferta de productos⁽⁸⁾ obtenidos a partir de especies en peligro de extinción. El Comité desea que la comunidad internacional adopte acciones capaces de acabar con el mercado ilegal, que aseguren la aplicación de un marco legislativo común y seguro y que promuevan una gestión sostenible de los recursos naturales implicando a las comunidades locales.

3.3.2 El CESE insta a la UE a que promueva una estrategia de lucha global contra el tráfico de especies silvestres, a partir de la redefinición de los objetivos de la agenda de las Naciones Unidas para después de 2015.

3.4 *¿En qué herramientas a nivel internacional debería centrarse la UE para que se haga cumplir mejor la normativa contra el tráfico de especies silvestres y para reforzar la gobernanza?*

3.4.1 El Comité considera que el tráfico ilegal puede supervisarse, interceptarse y controlarse más eficazmente en las aduanas si las autoridades nacionales se coordinan y operan con normas, procedimientos y objetivos homogéneos. Convendría que la UE impulsara acciones para facilitar la colaboración, las sinergias y el intercambio de informaciones entre las autoridades de los Estados miembros, con el fin de homogeneizar las actividades y los comportamientos, previendo asimismo iniciativas de apoyo para los nuevos países asociados (por ejemplo, prestando un apoyo temporal).

3.4.2 La nueva frontera del comercio ilegal está representada por el comercio en línea, difícil de filtrar, y que corre el riesgo de perjudicar también a las formas de comercio legal. El CESE ve con interés algunas buenas prácticas, como el protocolo de entendimiento suscrito entre el Cuerpo Forestal italiano y dos de los principales portales de anuncios en línea (eBay anuncios y «Subito.it») que prevé la inclusión de más datos para favorecer a los consumidores, así como la posibilidad de suspender temporalmente los anuncios considerados sospechosos. El protocolo prevé asimismo el control de los anuncios mediante «filtros» que permitan la publicación solo de anuncios que garanticen la trazabilidad de los ejemplares puestos a la venta.

3.4.3 La participación internacional no puede prescindir de reclamar que se respeten los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y comercio en los sectores forestal y pesquero en el marco de los acuerdos de libre comercio con terceros países. Se considera esencial seguir los objetivos marcados por CITES sobre tráfico internacional de fauna y flora silvestres, en la que los signatarios se comprometen a tomar medidas concretas contra el contrabando y el tráfico de especies en peligro de extinción.

3.4.4 La autoridad de los participantes en el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)⁽⁹⁾ — entre los cuales figuran CITES, Interpol, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Organización Mundial de Aduanas y el Banco Mundial — puede garantizar la eficacia de las intervenciones dirigidas a mejorar la capacidad de aplicación de la legislación y el cumplimiento de acuerdos que controlan el comercio de especies silvestres. La acción del Consorcio debe contar con los mejores profesionales europeos a fin de poder organizar campañas de información, apoyar a las autoridades nacionales, y no menos importante, formar a funcionarios y oficiales encargados del control.

3.4.5 La introducción y consolidación del Estado de Derecho en los países de origen de las especies silvestres, combinadas con medidas contra la corrupción, es una condición esencial para erradicar el comercio de la vida silvestre. A tal fin, el CESE aboga por una implicación directa de la UE, incluso en los aspectos financieros, que contribuya a instaurar una fiscalía y una judicatura así como una campaña de sensibilización de las entidades locales.

⁽⁸⁾ Declaración de Bruselas del 14 de febrero de 2014.

⁽⁹⁾ Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre.

3.5 *¿Cuáles serían las herramientas más adecuadas para la actuación de la UE contra la demanda de productos ilícitos de especies silvestres a nivel internacional y de la Unión? ¿Qué papel podrían desempeñar a este respecto la sociedad civil y el sector privado?*

3.5.1 El éxito de la lucha contra el tráfico de especies silvestres requiere una doble acción: por un lado, reducir la oferta mediante estrategias de disuasión y represión del fraude y, por otra, reducir la demanda. El CESE considera que la participación activa y consciente del sector privado y de los consumidores es fundamental a este respecto.

3.5.2 El CESE suscribe lo enunciado en la Declaración de Londres al apoyar la necesidad de introducir medidas específicas para garantizar que el sector privado actúa de manera responsable, y aboga por la aplicación de un sistema de etiquetado y trazabilidad que garantice la legalidad y la sostenibilidad (económica, ecológica y para las comunidades locales) del comercio de especies silvestres. A este respecto pueden tomarse como referencia los sistemas actualmente vigentes para el caviar y el comercio de madera tropical⁽¹⁰⁾.

3.5.3 El CESE considera asimismo necesario informar y sensibilizar a la sociedad civil y a los consumidores sobre los gravísimos daños medioambientales que causan el tráfico ilícito y sobre sus consecuencias para las generaciones futuras. El CESE reitera su disponibilidad para promover las iniciativas que la UE desee adoptar en este sentido, tanto en instituciones (escuelas, museos...) como a través de redes, conferencias, anuncios, documentales, dentro y fuera de la Unión valorizando la red de actores económicos y sociales UE-África instituida ante el Comité.

3.6 *¿Cómo puede la UE estar mejor capacitada para aportar valor añadido a la hora de abordar los aspectos del tráfico de especies silvestres relacionados con la paz y la seguridad?*

3.6.1 El CESE cree que, a este respecto, debería prestarse especial atención a especímenes de especies que, debido a su elevado valor, llaman la atención de la delincuencia organizada, lo que pone en peligro la seguridad interior o incluso la paz mundial. En este sentido, debe garantizarse que, a escala de la UE y a nivel mundial, se toman las medidas adecuadas mediante la cooperación con Europol, Interpol, otras organizaciones y foros, así como con países clave a los que afecta este problema.

3.6.2 El CESE no ignora que las recientes epidemias de gripe aviar H5N1 y el SRAS son consecuencia indirecta del tráfico de especies silvestres. A este fin, los sistemas de etiquetado y trazabilidad antes mencionados, junto con un mecanismo adecuado de controles veterinarios y fitosanitarios, pueden contribuir a contrarrestar la aparición y propagación de estas enfermedades a escala mundial.

3.7 *¿Cómo podrían los instrumentos de cooperación de la UE utilizarse mejor para reforzar las capacidades de los países en desarrollo respecto a la conservación de las especies silvestres y la actuación contra el tráfico de esas especies?*

3.7.1 Las iniciativas de cooperación internacional, en el contexto más amplio de acuerdos comerciales o de asociación con terceros países, pueden constituir un instrumento decisivo para erradicar este tráfico.

3.7.2 Las organizaciones no gubernamentales pueden desempeñar un papel crucial en las campañas de sensibilización para apoyar las políticas dirigidas a reducir la oferta al servir de enlace entre las instituciones y los grupos de población interesados.

3.7.3 El Comité subraya la necesidad de dotar a las poblaciones de terceros países que participan en el tráfico ilegal de especies silvestres opciones, nuevas y mejores, de desarrollo sostenible y empleo mediante, por ejemplo, la reconversión de las actividades ilícitas en actividades legales, como el turismo responsable⁽¹¹⁾.

3.8 *¿Qué medidas podrían adoptarse para mejorar los datos sobre los delitos contra la vida silvestre en la UE y poder orientar con más efectividad las decisiones políticas?*

3.8.1 El CESE considera que la recogida, compilación y análisis de datos sobre delitos (base de datos) realizada por cuerpos internacionales de seguridad (Europol, Interpol, ONUDD) pueden contribuir a mejorar la comprensión de las estrategias de la delincuencia organizada y prevenir sus actividades.

⁽¹⁰⁾ En el marco de la CITES existe un sistema de etiquetado universal para identificar el caviar cuya importación está solo permitida una vez adquiridas las autorizaciones específicas expedidas por las autoridades competentes (www.cites.org/common/resource/reg_caviar.pdf). En cuanto al comercio en el sector forestal, la normativa de la UE respalda el objetivo de disuadir del tráfico de madera tropical apoyando la aplicación de los sistemas nacionales de trazabilidad que refuerza la gobernanza en los países socios. Desde marzo de 2013 la UE prohíbe la importación de madera y productos madereros si proceden de países en los que la tala es ilegal e insta a las autoridades nacionales de los Estados miembros a que comprueben y, en su caso, sancionen a los proveedores de madera de origen cuestionable.

⁽¹¹⁾ El turismo responsable es un enfoque que implica la conservación del medio ambiente natural al que uno se desplaza y la atención a la subsistencia de las poblaciones de acogida para lo que es necesario garantizar que se generan ingresos. El turismo consciente o ecológico ayudará a muchos países a salir de la pobreza, a muchas familias a sobrevivir, a la naturaleza y a los animales a ser protegidos y amparados.

3.8.2 En este contexto, TRAFFIC⁽¹²⁾ puede desempeñar un importante papel de sensibilización de la comunidad internacional y de apoyo a la divulgación de datos e informaciones sobre el comercio ilegal ante todas las autoridades pertinentes y las partes implicadas.

3.9 *¿Qué medidas podrían adoptarse para que las autoridades responsables de medio ambiente y los servicios policiales, aduaneros y fiscales de los Estados miembros pudieran controlar mejor el tráfico de especies silvestres y para intensificar la cooperación entre todos esos servicios? ¿Cómo se podría aumentar la concienciación del poder judicial?*

3.9.1 Dado que los delitos ambientales están estrechamente relacionados con la corrupción y los flujos de dinero de origen ilegal, el Comité señala la necesidad de incluir el tráfico de especies silvestres entre los delitos relacionados con la lucha contra el blanqueo de capitales y contra la corrupción. Es por tanto favorable a la aplicación de orientaciones que describan el uso de instrumentos financieros previstos a tal efecto (por ej. *due diligence*) y destinados a lograr una trazabilidad más eficaz de las transacciones en la UE e internacionales.

3.9.2 El CESE desea que se introduzcan sanciones realmente eficaces, proporcionales y disuasorias, sobre todo, para frenar los grandes tráficos gestionados por la delincuencia organizada internacional. A tal fin, es necesario que las normas emanadas de la UE aseguren que el tráfico de especies silvestres se incluya en los Estados miembros entre los «delitos graves» y pueda castigarse con penas de prisión máximas de, al menos, cuatro años.

3.9.3 El CESE considera fundamental sensibilizar a todas las autoridades implicadas en la lucha contra el tráfico de especies silvestres proporcionando la formación adecuada a los agentes de control pero también a los órganos judiciales competentes. Estas actividades deberían incluirse en los nuevos procesos de coordinación entre las autoridades nacionales de la UE en los que deberían participar, en la medida de lo posible, también terceros países.

3.10 *¿Cómo podrían utilizarse mejor las herramientas existentes contra la delincuencia organizada en la UE y los Estados miembros para combatir el tráfico de especies silvestres? ¿Qué medidas suplementarias podrían preverse, por ejemplo en relación con las sanciones? ¿Cuál podría ser la contribución de Europol y Eurojust a este respecto?*

La persecución de estos delitos debería ser una prioridad para Europol, con una coordinación estratégica de las fuerzas de policía de los Estados miembros, tal como indica la Comisión Europea, capaz de perseguir eficazmente tanto los delitos de captura, tenencia, comercio y comercialización de especies de fauna y flora protegidas como el comercio y el tráfico de partes y derivados.

Bruselas, 5 de junio de 2014.

El presidente del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽¹²⁾ <http://www.traffic.org/>

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 — Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos

COM(2013) 913 final

(2014/C 424/09)

Ponente: **Edgardo Maria Iozia**

El 7 de marzo de 2014, 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 — Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos

COM(2013) 913 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 21 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 132 votos a favor y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) está de acuerdo con la Comunicación de la Comisión de 17 de diciembre de 2013 y considera muy importante la continuación de los programas de ayuda al desarrollo por una movilidad urbana eficaz y sostenible como, por ejemplo, CIVITAS, IEE y otros. Conjugación proyectos ambiciosos como el propuesto con la escasez de los medios financieros disponibles supone un examen riguroso y detenido de todas las soluciones posibles para adoptar iniciativas inaplazables en el ámbito de la movilidad sostenible.

1.2 El Comité considera indispensable:

- adoptar planes integrados y coordinados realistas que se supervisen continuamente, que se centren tanto en la movilidad de las personas como en la cadena logística y que se dirijan a todos los miembros de la sociedad, especialmente a aquellos con movilidad reducida,
- valorizar el principio de subsidiariedad, a imagen del equilibrio que la Comisión ha logrado sabiamente entre los diferentes niveles de responsabilidad al conseguir, en particular, la activa participación de los Estados miembros,
- promover la movilización de recursos financieros, incluso con la participación de capital privado,
- conseguir la participación de los ciudadanos y de las organizaciones sociales y de la sociedad civil, para que el plan de movilidad sostenible sea una aspiración de toda la comunidad,
- apoyar el intercambio de buenas prácticas a través de un gran y único portal europeo,
- relanzar el Pacto de los Alcaldes,
- incrementar el compromiso financiero de la UE y del BEI, que deberían constituir el motor de la realización a escala europea del proyecto de movilidad urbana sostenible, que afecta al 70 % de los ciudadanos de la Unión,

- reforzar la coordinación entre las autoridades públicas y los sectores privados que prestan servicios integrados de transporte urbano, con un planteamiento orgánico y específico,
- procurar una logística coherente y activamente orientada a la consecución de los objetivos de una «ciudad resiliente» (*transition town*), en la que todos los componentes colaboren en la mejora de las condiciones de vida y de salud de los ciudadanos,
- gestionar la complementariedad público-privada, abriendo el mercado a la competencia siempre y cuando se respeten totalmente las garantías sociales, el control de las tarifas y la sostenibilidad medioambiental,
- establecer directrices estándar para las características de los vehículos de transporte público, creando un mercado europeo en el que sea posible realizar economías de escala con centrales de compra.

1.3 El CESE reconoce el papel estratégico que reviste la movilidad en la evolución hacia ciudades inteligentes, a escala humana, capaces de hacer frente a los desafíos medioambientales y de adaptarse a los nuevos contextos, y hace hincapié en la continua necesidad de superar el carácter sectorial que todavía hoy caracteriza en muchos casos a las políticas de transporte.

1.4 Las intervenciones que se realicen deberán tener debidamente en cuenta la necesidad de un equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y medioambientales, que son los tres ejes del desarrollo sostenible.

1.5 El CESE no se opone a la adopción de medidas de apertura a la competencia y al mercado del transporte urbano, siempre y cuando se salvaguarden los derechos de los trabajadores y sus puestos de trabajo, las garantías del mantenimiento de una red distribuida, la efectiva mejora del servicio y las tarifas. Habrá que llevar a cabo una constante acción de supervisión para comprobar el riguroso respeto de los términos contractuales.

1.6 El CESE considera que una política eficaz, eficiente y sostenible del transporte se basa en:

A nivel europeo

- conseguir que los planes de movilidad sostenible constituyan una gran experiencia comunitaria, en la que las ciudades participen con iniciativas en su territorio, para mejorar la percepción por los ciudadanos de las necesidades de cambio, así como de sus costumbres más arraigadas;
- el relanzamiento a gran escala del Pacto de los Alcaldes sobre la eficiencia energética, que incluye la eficiencia de la movilidad urbana;
- la financiación de las iniciativas necesarias, a través de la movilización de recursos europeos, como los Fondos Estructurales y Horizonte 2020, para la investigación e innovación en el sector;
- los fondos del BEI con tipos de interés reducidos y el desarrollo, en la medida de lo posible, de asociaciones público-privadas (APP) para la realización y gestión de grandes infraestructuras urbanas.

A nivel nacional

- el fomento del transporte más eficaz y menos contaminante con el uso de las nuevas tecnologías;
- la garantía del derecho efectivo a la movilidad sostenible, sobre todo por parte de los ciudadanos con movilidad reducida.

A nivel territorial

- la intermodalidad;
- el desarrollo de polos de teletrabajo;

- políticas formativas conjuntas dirigidas a los funcionarios públicos y a los profesionales del sector para desarrollar competencias y estrategias unitarias;
- políticas específicas y sostenibles de regulación de los accesos en las áreas urbanas centrales;
- la coordinación con las áreas limítrofes a los grandes centros urbanos para llevar a cabo estrategias unitarias;
- la participación de los ciudadanos y ciudadanas en la búsqueda de las mejores soluciones;
- la constante supervisión de los resultados conseguidos y las modificaciones apropiadas y rápidas de las medidas ineficaces;
- la educación para el uso responsable del transporte público y privado;
- el desarrollo de la cooperación entre empresas para coordinar el transporte desde y hacia los centros de producción y las empresas artesanales;
- la participación de los grupos objetivo, es decir, de grupos con exigencias similares, para evaluar juntos las características de los servicios destinados a las necesidades específicas.

1.7 El CESE subraya la importancia de una mayor cooperación entre los organismos públicos competentes y los ciudadanos, y apoya cuanto la Comisión afirma en el Plan de Acción de Movilidad Urbana ⁽¹⁾ con particular atención a las necesidades en materia de movilidad de los grupos vulnerables como los ancianos, los grupos con rentas bajas y las personas con movilidad reducida, que requieren políticas específicas.

1.8 El CESE considera que la Comisión debería haber hecho más hincapié en estos aspectos, que constituyen una discriminación intolerable. La Comisión debería asumir el compromiso de velar por que en los Estados miembros se garantice a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna, este derecho fundamental europeo, el derecho a la movilidad.

1.9 El Comité solicita que también se afronte y resuelva el tema de la pobreza en la movilidad, al igual que la Unión ha hecho en el caso de la pobreza energética y en otros ámbitos; los Estados miembros deben tomar medidas favorables a las clases sociales más vulnerables y pobres. El derecho a la movilidad es un derecho de todos y no puede limitarse a los ciudadanos más favorecidos.

1.10 El CESE hace hincapié en el potencial de la logística urbana como elemento para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad. Por consiguiente, habría que prestar una atención adecuada a la logística en la ordenación urbana y en los proyectos de cooperación. El CESE también acoge favorablemente las iniciativas previstas por la Comisión en este ámbito.

1.11 El CESE insta a la Comisión a concentrar en un solo instrumento todas las iniciativas y políticas en el ámbito de la movilidad urbana. Hay al menos cinco portales que se ocupan de la movilidad urbana, con el consiguiente derroche de recursos y una eficacia relativa.

1.12 Europa y los Estados miembros necesitan desarrollar una política común e integrada y compartir una visión ambiciosa. Hay que educar a los ciudadanos para que utilicen medios de transporte alternativos y menos contaminantes. La educación es la primera forma de cambio, a fin de redescubrir la belleza de pasear por la ciudad y desplazarse en bicicleta para ir al trabajo o encontrarse con los amigos. Las autoridades públicas deberían incentivar esta movilidad sostenible con iniciativas de tipo cultural, desarrollando recorridos históricos o arquitectónicos en los centros urbanos, con visitas guiadas, apoyando la organización de rutas ciclistas, que llamen la atención por su vivacidad y que fomenten la emulación.

1.13 En los próximos decenios, las ciudades de hoy experimentarán profundos cambios en el plano arquitectónico y urbanístico. El CESE recomienda la difusión de todas las medidas disponibles. Gracias a las TIC, a la innovación urbana y a las iniciativas locales, es posible mejorar la movilidad y preparar ciudades más acogedoras para las futuras generaciones.

1.14 El CESE recomienda tener debidamente en cuenta la necesidad de distribuir de forma equitativa y uniforme la red del transporte urbano, evitando obligar a las personas que viven en zonas mal servidas o no servidas en absoluto por el transporte público a verse confinadas en los modernos guetos de las ciudades.

⁽¹⁾ COM(2009) 490 final/2.

1.15 Es indispensable desarrollar una coordinación fuerte y cohesionada entre todas las instancias decisorias públicas y privadas a todos los niveles. Los planes de movilidad urbana sostenible, coherentes con los objetivos en materia de clima, medio ambiente y energía, de protección de la salud, de ahorro de tiempo y energía y de motor formidable de la economía deben ser una prioridad a todos los niveles en la UE.

1.16 El CESE recomienda la adopción de acciones concretas orientadas a desarrollar los carriles bici y peatonales dedicados exclusivamente a este tipo de movilidad sostenible, que habrá que realizar donde sea posible y en conexión con los nudos intermodales de transporte público.

2. Introducción

2.1 Europa se encuentra entre los continentes más urbanizados del mundo. Más de dos tercios de la población europea vive hoy en día en las áreas urbanas y este porcentaje sigue aumentando (Informe de la Comisión Europea sobre las «Ciudades del futuro», 2011). En muchas ciudades, la movilidad es cada vez más difícil e ineficiente desde el punto de vista de los recursos, con una congestión crónica del tráfico que tiene un coste anual estimado en 80 000 millones de euros (coste total debido a la congestión del tráfico, véase SEC(2011) 358 final), mala calidad del aire, accidentes, contaminación acústica y elevadas emisiones de CO₂. En efecto, en Europa, la movilidad urbana se basa, en gran parte, en el uso de automóviles privados con combustibles convencionales.

2.2 Siim Kallas, vicepresidente de la Comisión Europea y comisario responsable de movilidad y transportes, declaró: «Afrontar los problemas de movilidad urbana representa hoy en día uno de los mayores desafíos del sector del transporte. Solo con una acción coordinada podremos ser más eficaces» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1255_es.htm).

2.3 El Parlamento Europeo y el Consejo de la UE han reconocido que, para mejorar la eficiencia y el ahorro energético, es necesario adoptar estrategias oportunas en el sector del transporte para afrontar el problema del uso de la energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero. A este fin se adoptó la Directiva 2009/33/CE de 23 de abril de 2009 con el objetivo de estimular el mercado de vehículos limpios y energéticamente eficientes para el transporte por carretera, teniendo en cuenta el impacto energético y medioambiental durante todo el ciclo de vida.

2.4 El Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [COM(2011) 144 de 28 de marzo 2011] tiene como objetivo implantar un sistema de transporte moderno y competitivo estimulando el crecimiento económico y el empleo, reducir la dependencia europea del petróleo y disminuir las emisiones de CO₂.

2.5 Actualmente en la UE el transporte es la causa de una cuarta parte del total de las emisiones de CO₂ y contribuye considerablemente, sobre todo en las zonas urbanas, al deterioro de la calidad del aire (partículas, NO_x, HC y CO). La utilización de carburantes alternativos a la gasolina y al gasóleo reducirá el impacto medioambiental del transporte por carretera, siempre y cuando dichos carburantes se produzcan de forma sostenible.

2.6 En su Dictamen sobre el «Plan de Acción de Movilidad Urbana»⁽²⁾, el CESE había acogido favorablemente la publicación de la Comisión Europea en 2009 del Plan de Acción de Movilidad Urbana, en el que proponía a los entes locales y regionales y a las autoridades nacionales un abanico de propuestas dirigidas a ofrecer en las zonas urbanas una calidad de vida lo más elevada y sostenible posible. En cambio, la mayor parte de las medidas propuestas no tenían carácter vinculante.

2.7 Entre los objetivos para un sistema de transporte competitivo y eficiente en el uso de los recursos propuestos por la Comisión se encuentra el de «reducir a la mitad el uso de automóviles de “propulsión convencional” en el transporte urbano para 2030» y eliminarlos del todo en 2050 y lograr que la logística urbana de los principales centros urbanos esté fundamentalmente libre de emisiones de CO₂ en 2030, así como el de aproximarse, de aquí a 2050, al objetivo de «cero muertes» en el transporte por carretera⁽³⁾.

2.8 A partir de una concisa descripción de las iniciativas emprendidas en la Unión Europea por una movilidad urbana sostenible, el presente Dictamen se centra en la reciente Comunicación de la Comisión «Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos». En efecto, es a partir de las ciudades, caracterizadas por una alta densidad demográfica, como se puede reorientar el actual modelo de desarrollo hacia un uso más eficiente de los recursos disponibles.

⁽²⁾ DO C 21 de 21.1.2011, pp 56-61.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

2.9 Los nuevos desafíos medioambientales que las ciudades y los ciudadanos están llamados a afrontar en el futuro próximo han contribuido a reforzar la centralidad del tema de la movilidad urbana hacia la construcción de ciudades «resilientes» (*transition town*). El concepto de resistencia al examinar las políticas para la movilidad en el ámbito urbano debería imprimir un impulso decisivo a una integración más eficaz de las transformaciones urbanas, garantizando un planteamiento integrado de gobierno entre las políticas energéticas, las políticas medioambientales y la movilidad.

2.10 El CESE está de acuerdo con la utilización de un planteamiento integrado que promueva medidas en diferentes sectores como el medio ambiente y la sanidad, las tecnologías limpias y eficientes en el plano energético, la mejora de las infraestructuras, la ordenación urbanística y los transportes, la logística del transporte de bienes, la innovación e investigación, la seguridad viaria y la sensibilización de la opinión pública.

2.11 El CESE subraya la importancia de la atención prestada a la reducción de los accidentes de tráfico y la mejora de la salud de los ciudadanos, a través de la adopción de estrategias a largo plazo dirigidas a adoptar las medidas idóneas para conseguir objetivos ambiciosos. Cada vida humana salvada por estas políticas, cada accidente evitado, cada ciudadano protegido representa para la sociedad un valor inestimable y este debe ser el criterio para considerar la urgencia de las medidas.

3. Las iniciativas europeas en el marco de la movilidad urbana

3.1 Las estrategias e iniciativas en el ámbito europeo se han orientado a facilitar formas de movilidad urbana sostenible para favorecer las innovaciones en los modos y medios de transporte urbano, a promover un sistema urbano intermodal, a apoyar políticas en favor del transporte público y de los desplazamientos a pie y en bicicleta, así como a integrar la movilidad urbana en un marco integrado y estratégico de desarrollo urbano. Lamentablemente, los fondos disponibles se han reducido y no son suficientes para las iniciativas necesarias que deben emprenderse a diferentes niveles. A su vez, los Estados miembros han recortado fondos a las administraciones locales, que se han visto obligadas a frenar sus planes de mejora de la movilidad urbana. Es urgente un cambio radical de ruta, recuperar la vía virtuosa de las inversiones y del trabajo y, sobre todo, mejorar rápidamente la calidad de vida de las personas.

3.2 Las ciudades y comunidades inteligentes

3.3 La Asociación Europea para la Innovación (AEI) sobre las ciudades y comunidades inteligentes responde a la iniciativa de ciudades y comunidades inteligentes lanzada en 2011 por la Comisión Europea; reúne a los representantes de los ciudadanos, de las empresas y de las comunidades y les ofrece un espacio en el que pueden identificar, desarrollar y aplicar soluciones innovadoras y hacerlas realidad. La movilidad urbana sostenible es uno de los campos principales en los que se centrará la AEI, junto con los barrios y entornos edificados sostenibles, infraestructuras y procesos integrados en los sectores de la energía, de las tecnologías de la información y comunicación y de los transportes.

3.4 Civitas

3.5 Desde 2002, la iniciativa CIVITAS, cofinanciada por la Comisión Europea, ha llevado nuevos aires a las ciudades al introducir sistemas de transporte sostenibles en más de 200 ciudades europeas y hoy en día constituye una red muy activa en este sector. Por lo que respecta a Horizonte 2020, la Comisión pretende reforzar tal iniciativa hacia el uso de tecnologías innovadoras para llegar a una movilidad competitiva y eficiente en el uso de los recursos. El CESE ha subrayado en reiteradas ocasiones la importancia de esta iniciativa y de otras emprendidas en el ámbito de la promoción de la movilidad sostenible.

3.6 La red transeuropea de transporte (RTE-T)

3.7 La Unión Europea apoya proyectos de interés común en zonas urbanas destinados, por ejemplo, a la mejora de las operaciones logísticas urbanas que forman parte de las cadenas de suministro nacionales o internacionales.

3.8 Pacto de los Alcaldes

3.9 El paso hacia modos de transporte más sostenibles se produce con gran lentitud. La iniciativa del Pacto de los Alcaldes lanzada por la Comisión en 2008 anima a las ciudades signatarias a integrar los temas relativos al transporte y a la movilidad urbana en los planes de acción para la energía sostenible (PAES) garantizando la participación de los ciudadanos y, más en general, la participación de la sociedad civil (Pacto de los Alcaldes — Directrices de los PAES).

4. Contenido de la Comunicación

4.1 La Comunicación de la Comisión hace hincapié en la actual dificultad e ineficiencia de la movilidad en las ciudades europeas, tratando problemas como la congestión del tráfico, las altas emisiones de CO₂, la calidad del aire, los accidentes mortales en el contexto urbano y el impacto en la salud humana.

4.2 El objetivo de la Comunicación es aumentar el apoyo a las ciudades europeas en su lucha contra los problemas de la movilidad urbana para garantizar un desarrollo sostenible y conseguir los objetivos de un sistema de transporte europeo más competitivo y eficiente en el uso de los recursos.

4.3 Por ello la Comisión reforzará las siguientes medidas de apoyo en materia de movilidad sostenible en los sectores con valor añadido europeo.

4.3.1 *Compartir experiencias y mostrar buenas prácticas*; medidas idóneas para la difusión de las mejores prácticas, portales específicos y la creación de un grupo de expertos constituyen el núcleo de las actividades que la Comisión ha decidido emprender.

4.3.2 *Facilitar ayuda económica específica*: con los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE se podrán emprender acciones concretas y compartidas, sobre todo en las regiones más desfavorecidas. Los Fondos Estructurales, el Fondo Social Europeo y otros Fondos disponibles seguirán financiando los compromisos de gasto en el transporte urbano.

4.4 Apoyar la investigación e innovación: la iniciativa CIVITAS 2020 en el marco de Horizonte 2020 permitirá que las ciudades, empresas, universidades y otras partes interesadas puedan desarrollar y probar nuevos planteamientos para los problemas de movilidad urbana.

4.4.1 En concreto, la Comisión propone:

4.5 Implicar a los Estados miembros: la Comisión anima a los Estados miembros a propiciar las condiciones necesarias para que las ciudades y metrópolis elaboren y apliquen sus planes de movilidad urbana sostenible. Este es el eje principal que la Comisión trata y es fundamental que reciba respuestas convincentes y positivas por parte de los Estados miembros. En este caso la subsidiariedad es una estrategia indispensable y fructífera siempre y cuando todos hagan lo que les corresponde.

4.6 Trabajar juntos: la Comisión formula una serie de recomendaciones específicas para una acción coordinada entre todos los niveles de gobierno y entre el sector público y el privado en cuatro aspectos:

- logística urbana;
- reglamentación en materia de acceso;
- despliegue coordinado de los sistemas de transporte urbano inteligentes (STI);
- seguridad vial urbana.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

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 — Precios y costes de la energía en Europa

[COM(2014) 21 final]

(2014/C 424/10)

Ponente: **Richard Adams**

El 15 de enero de 2014, 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 — Precios y costes de la energía en Europa

COM(2014) 21 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 21 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 140 votos a favor, 10 en contra y 13 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En conjunto, los precios de la energía se han encarecido hasta alcanzar máximos históricos, niveles que probablemente seguirán superándose. Esto acarrea graves repercusiones en el presupuesto de muchos hogares en toda la UE, algo que también suele afectar a los consumidores industriales. La Comunicación destaca la necesidad de que la sociedad civil entienda mejor cómo la composición de los precios de la energía puede conjugar los objetivos medioambientales y la seguridad energética. Si esto no se comprende, no habrá ni voluntad política ni aceptación por parte de los consumidores.

1.2. Los precios de la energía pueden ser determinantes para la competitividad industrial. Sin embargo, un análisis económico de la competitividad industrial no debería limitarse a estos precios, sino que también debería incluir factores como la intensidad energética, el porcentaje que supone la energía en los costes totales de producción y en los márgenes de beneficio. Es esencial que exista coherencia global en la limitación del cambio climático. El liderazgo de Europa puede tener como consecuencias la falta de competitividad, la deslocalización industrial y la exportación de carbono.

1.3. La eficiencia energética, la energía renovable y otras fuentes autóctonas de energía pueden mejorar la seguridad de suministro, aunque todas ellas dependen de los costes, el riesgo, la incidencia medioambiental y la aceptación social. Como los enfoques y las actitudes variarán de un país a otro, es fundamental analizar con transparencia los costes, revisar y coordinar mejor los instrumentos de apoyo (como las normativas y tarifas de introducción de energía renovable a la red eléctrica) para determinar cuál es la combinación energética aceptable en cada Estado miembro. La cooperación con los países vecinos también es muy importante.

1.4. Es necesario garantizar que la industria disponga de la capacidad para adaptarse en el futuro, como ya hizo en el pasado, y reforzar la capacidad del sector de la energía en particular para realizar las inversiones necesarias en el sistema energético. Esto requerirá que los gobiernos contraigan compromisos firmes, que deberán ser coherentes con el mercado interior de la energía en Europa.

1.5. El mercado interior de la energía debe completarse. Sin embargo, para que alcance su potencial máximo precisa el respaldo de instrumentos de mercado apropiados, una verdadera coordinación de políticas energéticas nacionales a escala de la UE y una dirección común clara. Un requisito previo es reiterar la necesidad de disponer de datos transparentes y precisos. Debe tenerse en cuenta la situación específica de cada uno de los Estados miembros — por ejemplo, la cuestión de las «islas energéticas» existentes — y, a la hora de revisar los precios, debe considerarse que, sin una infraestructura desarrollada que requiere importantes inversiones, el mercado común de la energía no puede completarse y los Estados no pueden utilizar sus ventajas.

1.6. La optimización de los costes mediante una coordinación más estrecha de la UE y la solidaridad es fundamental, especialmente teniendo en cuenta que las palancas de la política energética siguen estando directamente controladas por los Estados miembros. Tal coordinación solía ser débil; se necesita un nuevo enfoque. Asimismo, la solidaridad de los Estados miembros ante la creciente incertidumbre por lo que respecta al suministro es clave, como también lo es hacer más hincapié en aumentar la investigación y el desarrollo conjuntos para resolver los problemas de la cadena de producción y suministro energéticos.

1.7. El desarrollo de centros de gas fluidos entre grupos de Estados miembros puede optimizar y reducir los costes contribuyendo a la disociación de los precios del petróleo y del gas y mejorando la flexibilidad para los generadores.

1.8. Para mejorar la coordinación, el CESE pide que se adopten medidas urgentes y se apoye directamente un programa amplio que integre el diálogo sobre la energía a nivel europeo, que debería incluir a los consumidores de energía, tanto domésticos como industriales, a las partes interesadas comerciales y sociales en la cadena de la energía, y a los entes locales, regionales y nacionales.

1.9. Este diálogo energético europeo (DEE) — integrador, representativo, independiente y transparente — también debería sentar las bases para el nuevo proceso de gobernanza propuesto por la Comisión para alcanzar los objetivos en materia de energía y medio ambiente propuestos en el marco del paquete para 2030.

2. Introducción y antecedentes

2.1. Durante varios años, los precios de la energía para la mayoría de consumidores domésticos e industriales de la UE, especialmente los de la electricidad, han aumentado más que la inflación. Los hogares de toda Europa han comprobado cómo esto ha afectado a sus presupuestos familiares; además, la pobreza energética ha aumentado considerablemente en algunos Estados miembros. La competitividad de algunos sectores también se ha visto afectada, especialmente la de la industria de consumo intensivo de energía. Antaño, la industria solía responder al aumento de precios mejorando la eficiencia energética y especializándose en una producción con un alto valor añadido, aunque puede argumentarse que actualmente el margen para seguir haciéndolo es cada vez menor. La recesión económica ha añadido más presión y, a pesar de la eficiencia energética y los recortes, los costes siguen aumentando para la mayor parte de los consumidores.

2.2. El paquete que la Comisión Europea presentó en enero de 2014 incluye dos informes importantes directamente relacionados con los precios y los costes. Uno es el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre los precios y los costes de la energía; el otro versa sobre los avances económicos en términos de energía en Europa. Dicho paquete fija objetivos en materia de energía y medio ambiente para 2030 y propone, simultáneamente, que se proteja el medio ambiente, se mantenga la competitividad industrial y se ofrezca una energía asequible a los ciudadanos. Para ello será necesario comprender, reconocer e informar conjuntamente sobre las ventajas económicas, sociales y medioambientales concretas derivadas de la reducción de las emisiones y de la ecologización de la economía. El paquete lleva implícito el reconocimiento de que el respaldo de la opinión pública será fundamental y que será necesario adoptar un enfoque más realista ante los retos, especialmente los de carácter económico. La Comisión afirma que los objetivos envían una señal clara a los mercados, fomentando así la inversión privada en nuevos gasoductos y redes eléctricas o tecnologías hipocarbónicas ⁽¹⁾.

2.3. La Comunicación sobre precios y costes de la energía, tema sobre el que versa el presente dictamen, indica, como la AIE ⁽²⁾, que la combinación de los precios del mercado mundial, la inversión en infraestructuras a gran escala y la eficiencia energética, junto con los gravámenes relativos al medio ambiente, harán que el precio de la energía continúe en máximos históricos. Esto no solo puede acarrear graves consecuencias para los consumidores, sino que, además, los actuales precios de la electricidad al por mayor para el sector de la generación eléctrica, que se sitúan en torno a los 40 euros por MWh, no permitirán que el sector realice las inversiones necesarias ni para reemplazar los activos anticuados ni para hacer frente al cambio climático. El presente dictamen se centra en la probable reacción de la sociedad civil y en la medida en que pueden establecerse unas señales de mercado claras y una capacidad de reacción política para alcanzar los objetivos políticos.

⁽¹⁾ Introducción: http://ec.europa.eu/energy/2030_en.htm

⁽²⁾ Perspectivas de la energía en el mundo 2013 (World Energy Outlook 2013), Agencia Internacional de la Energía (AIE).

3. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

3.1. En los cinco años posteriores a 2008, los precios de venta de energía al por menor en Europa aumentaron, en algunos Estados miembros de manera bastante significativa, pese a que los precios de venta de electricidad y gas al por mayor se mantuvieron relativamente estables. Esto conlleva — y seguramente seguirá conllevando — consecuencias importantes para los consumidores domésticos e industriales, especialmente durante la recesión económica. También hay grandes diferencias entre los Estados miembros: hay consumidores que pagan entre un 250 y un 400 % más que otros. Una parte considerable de este encarecimiento se debe al aumento de los costes de transporte y distribución, así como al incremento de impuestos y gravámenes. No obstante, el coste de la energía primaria sigue siendo el único elemento determinante en la composición del precio.

3.2. Es necesario que los gobiernos de la UE completen el mercado interior de la energía en 2014. La liberalización del mercado fomentará la inversión y la competencia y mejorará la eficiencia en varios ámbitos, lo que posiblemente redunde en beneficios que se traducirán en una bajada de los precios. Los consumidores y las empresas (especialmente las pymes) pueden ahorrar dinero cambiando de proveedor de energía siempre y cuando haya suficientes proveedores.

3.3. Los gobiernos de la UE también tienen que seguir desarrollando la infraestructura energética, diversificar los proveedores de energía y las rutas de suministro, y adoptar una posición uniforme en las negociaciones con socios energéticos importantes.

3.4. Asimismo, los Estados miembros deberían velar por que las políticas energéticas financiadas por los usuarios finales y los contribuyentes se apliquen de la manera más rentable posible y se lleven a cabo conforme a buenas prácticas.

3.5. La UE y los gobiernos de los Estados miembros tienen que redoblar los esfuerzos para comparar los costes y las prácticas de la red. Las prácticas convergentes en Europa en el ámbito de las redes pueden mejorar la eficiencia y reducir la parte correspondiente a los precios del coste de la red.

3.6. Hasta cierto punto, los hogares y el sector industrial pueden mantener unos costes reducidos si mejoran la eficiencia energética. Puede ahorrarse energía y dinero si los consumidores adoptan medidas voluntarias para ajustar la cantidad o el momento del consumo de energía (respuesta a la demanda) y gracias a las tecnologías energéticas innovadoras.

3.7. La UE debe proseguir sus esfuerzos con los socios internacionales en materia de subvenciones y restricciones a la exportación en el ámbito de la energía y contribuir a proteger a determinados consumidores industriales mediante transferencias fiscales y exenciones y reducciones de los impuestos y gravámenes.

3.8. Básicamente, la Comisión aboga por que se alcance un mercado único europeo de la energía, sugiere que tanto los hogares como las empresas tomen medidas para mejorar su eficiencia energética y adopten tecnologías de respuesta a la demanda y otras innovaciones y nuevas tecnologías de la energía para ahorrar energía y dinero, y afirma que los Estados miembros tienen que mejorar considerablemente el transporte y la distribución. Afirma que cabe destacar que el aumento de energías renovables puede incidir directamente en la mejora de la seguridad energética. Asimismo reconoce que, por lo que respecta a los consumidores domésticos, habrá que tomar medidas en materia de pobreza energética en algunos Estados miembros, especialmente mediante medidas de política social. En caso de que se confirme el declive de la competencia en el ámbito de la energía para las empresas, la situación también podría abordarse, principalmente a través de la OMC, reduciendo al mínimo las subvenciones a la energía procedente de países competidores de la UE en el plano internacional o mediante otras transferencias fiscales.

4. Observaciones generales

4.1. La respuesta estratégica propuesta por la Comisión plantea tres cuestiones fundamentales. Independientemente de la realización del mercado interior de la energía, ¿está justificado continuar o mejorar el enfoque en favor de una economía «verde» como se establece en el marco de 2030? ¿Cómo repercutiría a los precios y los costes de la energía? En segundo lugar, ¿se puede, mediante un diálogo social eficaz, convencer a la sociedad civil de que un enfoque de estas características es válido y aceptable? En tercer lugar, ¿podrá estimularse al mercado para que, en Europa, los inversores privados inviertan en nuevos gasoductos y redes eléctricas o tecnologías hipocarbónicas?

4.2. No cabe duda de que, en términos de valor, la energía en su conjunto y en sus distintas formas es la mercancía más comercializada a nivel mundial. Habida cuenta de su importancia en el desarrollo económico, en un futuro próximo será necesario invertir masivamente en investigación, exploración, desarrollo, producción y transporte de la energía. Esto también ocurre con la necesidad, recientemente puesta de manifiesto, de obtener un suministro de energía seguro, que suele ilustrarse con la frase «hay que dejar las luces encendidas», donde «las luces» simbolizan el papel indispensable que la energía desempeña en la sociedad moderna. Hay que reconocer que, actualmente, en la política energética, ya sea a escala nacional o de la UE, suele haber otros objetivos subordinados a la seguridad de abastecimiento de energía, algo a lo que la Comunicación debería prestar más atención y que, a su vez, puede generar costes adicionales.

4.3. Al mismo tiempo, para hacer frente a los costes a corto-medio plazo aparejados a la transición hacia una producción de energía hipocarbónica, también es necesario seguir reconociendo y haciendo hincapié en varios factores importantes a nivel mundial.

- La producción energética tiene una gran incidencia en el medio ambiente, lo que provoca efectos tanto en nuestro planeta como en nosotros mismos, principalmente mediante el cambio climático, aunque también mediante efectos perjudiciales para la salud.
- El 82 % de la demanda energética actual a nivel mundial corresponde a combustibles fósiles, un recurso finito a largo plazo.
- La limitación de los recursos disponibles (el punto máximo de producción de petróleo, etc.), que hemos asumido, ya no es tan pertinente debido a las nuevas exploraciones o al desarrollo de nuevos procesos de extracción. El mercado presionará con insistencia para que se utilicen recursos procedentes de combustibles fósiles no convencionales.
- La explotación de tan solo un tercio de los recursos procedentes de combustibles fósiles conocidos es más que suficiente para que el planeta supere el nivel de emisiones de GEI de 450ppm (es decir, 2 °C) y, sin embargo, sigue invirtiéndose masivamente en nuevas técnicas de explotación y extracción ⁽³⁾.

La transición energética hacia recursos distintos de los combustibles fósiles es inevitable. La velocidad a la que se efectúe esta transición es vital; tiene que ser lo suficientemente rápida para que no incida excesivamente en el clima a la vez que mantiene la estabilidad de las estructuras económicas y sociales. Será fundamental realizar esfuerzos conjuntos a nivel mundial y mantener la capacidad económica de la UE para contribuir a esta transición. Es esencial que exista coherencia global en la limitación del cambio climático. El liderazgo de Europa puede tener como consecuencias la falta de competitividad, la deslocalización industrial y la exportación de carbono.

4.4. Hasta ahora está claro que los mercados, por sí solos, no suelen poder abordar las cuestiones sociales y medioambientales; no es su papel. El CESE cree que los mercados, aunque a menudo logran alcanzar objetivos de coste y eficiencia a corto plazo, tienen que transformarse, mediante instrumentos de mercado, para poder lograr prioridades sociales ⁽⁴⁾. Para ello tiene que haber una buena regulación, el respaldo y la participación de la sociedad civil y el desarrollo de un compromiso firme en lo relativo a la responsabilidad social de las empresas.

4.5. Si la sociedad no entiende el dilema ante el que se encuentran tanto la UE como el mundo, no podrá haber ni voluntad política ni aceptación por parte de los consumidores. Muy probablemente los precios seguirán aumentando, a lo que los consumidores seguirán oponiéndose rotundamente. Hay que lograr disminuir las repercusiones políticas y sociales.

4.6. El CESE opina que la manera más eficaz de hacerlo, la que llevará a acciones, es involucrando plenamente a los consumidores de energía europeos, tanto domésticos como industriales, y a las partes interesadas comerciales y sociales en la cadena de la energía, en un diálogo activo y creativo sobre estas cuestiones.

⁽³⁾ *The Burning Question*, Mike Berners Lee, Greystone Books, 2013.

⁽⁴⁾ DO C 226 de 16.7.2014, pp. 1-9.

4.7. Este enfoque apenas se vislumbra en la actual Comunicación. Aunque el término «mercado» aparece en 41 ocasiones, solo se hace referencia a los términos «participación», «ciudadano», «diálogo» y «consulta» en tres ocasiones en total. Algo similar ocurre en el documento del marco político 2020-2030.

4.8. En este asunto, la coherencia y la acción son vitales. La «Hoja de Ruta de la Energía para 2050», documento marco publicado en 2011, reconoció y amplió este aspecto en el punto 3.4, «Es esencial el compromiso de la opinión pública», aunque apenas se ha actuado al respecto.

4.9. En consecuencia, el CESE exhorta a las instituciones y los Estados miembros de la UE a que adopten y pongan en marcha urgentemente el marco para un diálogo europeo de la energía, que el Comité aprobó en 2013 en su dictamen «Explorar las necesidades y los métodos de participación y compromiso de los ciudadanos en el ámbito de la política energética»⁽⁵⁾. Un diálogo de estas características desempeñaría un papel formativo en la creación y el mantenimiento de un proceso de gobernanza a escala de la UE para alcanzar los objetivos en materia de energía y medio ambiente.

4.10. Este proceso debería hacer hincapié en:

- una mayor atención a la transparencia, reglamentación estricta y gobernanza en todos los niveles;
- una mayor comprensión por parte de los ciudadanos/consumidores del funcionamiento del mercado de la energía, así como una mayor confianza en su funcionamiento, mediante una formación y un asesoramiento adecuados;
- una mayor participación del público en general en la decisión de la combinación energética nacional y de la UE;
- la flexibilidad de los Estados miembros para elegir aquellas políticas que mejor se ajusten a la combinación energética y las preferencias nacionales, a la vez que se avanza hacia la convergencia a escala de la UE;
- la consecución de objetivos nacionales (GEL, energías renovables y eficiencia energética) en el contexto de la integración del mercado;

4.11. Previamente se ha señalado la variación en los precios de la energía en la UE. Aunque las diferencias en los costes de producción y suministro son en parte responsables de estas variaciones, la amplia gama de impuestos y gravámenes sobre la energía son aún más determinantes. En todos los Estados miembros, los impuestos sobre la energía representan una parte importante de los ingresos gubernamentales, pero incluso si se excluye al petróleo de las reducciones de impuestos, resultará muy difícil encontrar otras fuentes de ingresos que cubran el vacío de cualquier disminución de los impuestos⁽⁶⁾.

4.12. Sin embargo, también habría que señalar que, para algunos tipos de energía, se ha aceptado un régimen fiscal elevado, aunque a regañadientes. En la UE los impuestos sobre el petróleo representan más del 55 % del precio, mientras que en EE. UU. o en Japón representan el 14 y el 41 % respectivamente.

4.13. Debe tenerse en cuenta la situación específica de cada uno de los Estados miembros — por ejemplo, la cuestión de las «islas energéticas» existentes — y, a la hora de revisar los precios, debe considerarse que, sin una infraestructura desarrollada que requiera importantes inversiones, el mercado común de la energía no puede completarse y los Estados no pueden utilizar sus ventajas.

5. Observaciones específicas

5.1. El «mercado interior de la energía» es particularmente problemático debido a que la seguridad del suministro de la energía es un interés nacional capital que, a pesar de los avances hacia un mercado interior de la energía, en gran medida sigue estando controlado o influido directamente por el Estado. Hay motivos técnicos, de recursos y geográficos que también han contribuido a dificultar el funcionamiento del mercado en comparación, por ejemplo, con muchas categorías de bienes de consumo.

5.1.1. El objetivo de realizar un mercado único para la electricidad y el gas, establecido en el tercer paquete de la energía de 2009, no podrá lograrse. Los principales aspectos de la liberalización han resultado ser difíciles de conseguir. Los intentos por lograr las ventajas de la integración del mercado se han topado con la resistencia de los gobiernos, las empresas y la sociedad. En algunos Estados miembros se cree que los cambios profundos en la manera de producción, distribución y consumo de la energía pueden acarrear efectos inaceptables.

⁽⁵⁾ DO C 161 de 6 de junio de 2013, pp. 1-7.

⁽⁶⁾ *Energy Policy and Energy Taxation in the EU* (Política y fiscalidad energéticas en la UE), IREF Europe http://www.irefeurope.org/en/sites/default/files/Energy_policy_EU.pdf

5.1.2. Aunque de manera general los precios al por mayor actualmente tienen tendencia a converger en Europa central y occidental, no puede decirse lo mismo de los precios al por menor, debido a que los Estados miembros aplican sistemas nacionales diferentes para respaldar las inversiones en el sector energético y debido a la aplicación de políticas nacionales distintas sobre cómo distribuir, entre los consumidores finales, los gastos asociados a estas ayudas. En consecuencia, se está creando un mercado de la electricidad «superficial» que se limita a optimizar el uso del actual sistema europeo. Sin embargo, esto es insuficiente, pues se necesita un mercado «profundo» que fomente inversiones óptimas a escala europea; por un lado, para permitir que se produzcan y, por otro, para garantizar su rentabilidad. Es fundamental, por ejemplo, revisar y coordinar mejor los instrumentos de apoyo (como las normativas y tarifas de introducción de energía renovable a la red eléctrica).

5.1.3. Esto requiere una mayor liquidez en el mercado y una fijación de precios basada en los centros (*hub pricing*), en particular para el gas. En algunos Estados miembros se han implantado ya mercados de gas, pero todavía no poseen la suficiente liquidez como para ofrecer una alternativa viable a la indexación — expansiva — del petróleo y ofrecer una fijación de precios basada en el mercado. Por tanto, es esencial desarrollar centros de gas regionales y mejorar la interconexión entre ellos en términos de capacidad de transmisión, acuerdos contractuales y acceso al mercado, en particular, los tramos flexibles de suministro. Permitir a los generadores de energía el acceso a los mercados de gas les brinda más flexibilidad para optimizar los períodos de generación. Pueden así interrumpir la generación durante los períodos de pérdidas y preservar la competitividad de las plantas, reduciendo así costes no cubiertos que se repercuten en el consumidor.

5.1.4. La composición exacta del precio de la energía en los distintos Estados miembros sigue siendo difícil de establecer. La investigación detallada que la Comisión Europea está llevando a cabo para que tanto la composición del precio de la energía como el alcance y las consecuencias de las subvenciones a la energía sean menos opacos es clave para sentar las bases a fin de establecer unas condiciones de competencia equitativas para la producción y la fijación de los precios de la energía. Es necesario seguir recabando información sobre los precios y los costes de la energía de los centros de producción tanto para aumentar la transparencia de las condiciones operativas con las que los sectores industriales tratan, como para basar las políticas en datos correctos. Es fundamental garantizar la transparencia como primer paso hacia unas decisiones políticas rentables y un debate político constructivo con el público en general. Esto es extrapolable a la composición de los márgenes de beneficio de los suministradores de energía. La falta de estadísticas adecuadas puede socavar la credibilidad de las decisiones presentadas como si estuvieran fundadas en pruebas. Debería disponerse de estas estadísticas en cada nivel de gobierno.

5.1.5. La industria puede invertir para reducir la intensidad del uso energético, algo que ya ha hecho en el pasado. Tales inversiones, no obstante, requieren una recompensa aceptable y tienden a resultar cada vez más caras.

5.1.6. Antaño la UE y los Estados miembros ayudaban a proteger los sectores vulnerables con una combinación de asignaciones gratuitas, exenciones de impuestos y gravámenes y, en casos limitados, compensaciones. Habida cuenta de que la diferencia entre el coste de la política climática en la UE y en algunos de sus principales socios comerciales no se reducirá en un futuro próximo, la Comisión Europea debería evaluar el marco actual y examinar nuevos enfoques, más compatibles con el mercado interior, a fin de ocuparse de los sectores vulnerables.

5.1.7. Como la seguridad energética es un interés estatal fundamental, los gobiernos aceptarán eventuales costes adicionales para garantizar el suministro. Debido a que, por razones de soberanía, los Estados miembros también tienen dificultades para alcanzar un acuerdo sobre un proceso de gobernanza satisfactorio a escala de la UE, están dispuestos a tolerar una estructura de mercado por debajo de lo que se consideraría óptimo. Sin embargo, en situaciones de incertidumbre energética, la solidaridad es fundamental para contar con un suministro energético constante.

5.1.8. En general, hay pocos elementos que indiquen que las distintas políticas energéticas nacionales de los Estados miembros — tan dispares entre ellas — reconocen la necesidad de una mayor integración a escala de la UE. Esto socava el mercado interior de la energía y envía mensajes confusos a los inversores. El CESE considera que es necesario dar un paso decisivo hacia una verdadera Comunidad Europea de la Energía, mediante la coordinación de los planes nacionales, en particular para garantizar el abastecimiento energético de la UE al menor coste posible.

5.2. La ecologización de la economía

5.2.1. En principio, el cambio hacia una economía más sostenible y eficiente en el uso de los recursos está bien consolidado. En la práctica, la recesión económica, la competencia mundial y las prioridades divergentes de los Estados miembros han afectado al ritmo y a la efectividad de esta transición ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ DO C 271 – 19.9.2013, pp. 18-22.

5.2.2. Las declaraciones políticas sobre la ecologización de la economía a menudo se han limitado a referirse formalmente al objetivo de desarrollo sostenible de la UE y no han reconocido ni el ámbito de aplicación del cambio económico y social que implicaría ni las barreras estructurales.

5.2.3. Este objetivo con frecuencia se ha interpretado erróneamente y se ha creído que pretende que las actividades económicas actuales sean más ecológicas, es decir, disminuir las emisiones de carbono, y alberga la esperanza que este proceso lleva aparejado un mayor crecimiento y más puestos de trabajo. Sin embargo, la ecologización de la economía precisa unas transformaciones de los patrones de producción y consumo — y de los estilos de vida — de mucho más calado de lo que probablemente la sociedad pueda considerar aceptable en el plazo de diez años. Habría que transformar prácticamente todas las actividades económicas y se desconoce cuál sería el nivel de crecimiento y de creación de empleo durante el período de transición entre el modelo económico tradicional y el ecológico. Esto debería respaldarse mediante esfuerzos coordinados en la investigación y el desarrollo.

5.2.4. De manera similar, se ha restado drásticamente importancia a los obstáculos que se oponen a una ecologización rápida, eficaz y virtuosa de la economía. La fijación de precios es importante, por ejemplo, en los siguientes ámbitos:

- la reticencia de los sectores económicos (derechos adquiridos) y, por ende, de los políticos;
- las ventajas que comportan las tecnologías actuales debido a que las infraestructuras ya están amortizadas;
- la ausencia de una fijación efectiva de los precios de las emisiones de carbono;
- una reglamentación eficaz de los reclamos o reivindicaciones ecológicas;
- el riesgo tecnológico y político de las nuevas tecnologías hipocarbónicas;
- la pérdida de puestos de trabajo y la posible reticencia a volver a formar a los trabajadores;
- los problemas de la transformación industrial y la incidencia que pudieran tener en la sociedad;
- los problemas de financiación en un contexto de crecimiento económico escaso (o negativo) y «saneamiento presupuestario»;
- la intensa competencia internacional;
- una economía hipocarbónica necesitaría un consenso social y político amplio, grandes inversiones públicas y privadas respaldadas por un acceso fácil a la financiación y una visión estratégica clara, es decir, una economía ecológica planificada.

5.2.5. No obstante, la ecologización de la economía es algo que tendrá que producirse. El proyecto es de una gran envergadura y muy exigente, pero existe una alternativa si queremos garantizar un futuro sostenible. Para lograrlo habrá que marcar un ritmo que reconozca el equilibrio entre la credibilidad política, el poder económico, unos sistemas sociales estables y la elección de los ciudadanos. Sin embargo, los requisitos previos no se han cumplido, especialmente en lo que concierne a la participación de las autoridades públicas para superar los obstáculos. También es cierto que pueden obtenerse beneficios claros, como una posición de liderazgo en el mercado de la energía sostenible e hipocarbónica. La UE está muy avanzada en la introducción de la electricidad hipocarbónica en varias formas de sustitución del calor y también cuenta con un gran sector que crea innovaciones en el ámbito del transporte sostenible.

5.2.6. El ahorro y la eficiencia energéticos son fundamentales para minimizar los costes. En el plano doméstico, aún es posible obtener múltiples beneficios gracias a la gestión de la demanda de los consumidores. Algunos de los ejemplos más notorios en el ámbito de la eficiencia y la reducción del consumo proliferan en los edificios del sector público (en gran parte limitados a los edificios de nueva construcción), y el deseo de una mayor eficiencia energética industrial, bien asentada en algunos sectores, aún puede reportar ahorros a muchas empresas.

5.2.7. Los instrumentos de mercado han desempeñado un papel muy importante en la reorientación de la economía de los Estados miembros. Sin embargo, en la mayoría de casos ha habido una falta de coherencia en la UE por lo que respecta a la escala y el uso de impuestos, exenciones, subvenciones y otros instrumentos de mercado. Esto ha sido especialmente evidente en el ámbito de la energía. Por tanto, los instrumentos de mercado tienen la misión de impulsar la transición hacia una economía hipocarbónica y eficiente en el uso de los recursos y respaldar la recuperación económica ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ DO C 226, 16.7.2014, pp. 1-9.

5.3. La condición indispensable de una gobernanza eficaz para alcanzar los objetivos de la UE en materia de energía y de clima propuestos en el paquete sobre clima y energía está estrechamente relacionada con el establecimiento de unos parámetros de mercado coherentes mediante las autoridades nacionales de regulación en el ámbito de la energía. El CESE aboga firmemente en favor de una política energética más coordinada, dotada de una gobernanza coherente y convergente de las políticas nacionales como un paso hacia la optimización de los costes a escala de la UE. En consecuencia, respalda la iniciativa de la Comisión. Opina, no obstante, que es necesaria una reflexión profunda para garantizar que el sistema realmente alcanzará los objetivos y que el Comité puede aportar una contribución útil a las próximas propuestas de la Comisión, en concreto para:

- encontrar un equilibrio entre la flexibilidad y la consecución de los objetivos en materia de energía;
- garantizar una gran participación ciudadana y la legitimidad de las medidas nacionales y de la UE;
- promover que los Estados miembros perciban el proceso como propio;
- alcanzar una convergencia a escala de la UE caracterizada por la coherencia y la confianza.

5.4. La Comisión se enfrenta a la tarea de crear un sistema de gobernanza eficaz en cuanto a la aplicación, aunque lo suficientemente flexible para asegurarse el respaldo de los Estados miembros. Por tanto, el CESE propone, en estrecha cooperación con la Comisión, iniciar una reflexión políticamente neutra que incluya a todas las partes interesadas. El objetivo sería crear un sistema de gobernanza eficaz, flexible e integrador. Tanto el proceso de participación de los ciudadanos como el propio sistema de gobernanza son fundamentales para moderar y explicar el reto de los precios y los costes de la energía.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre caseínas y caseinatos destinados al consumo humano y por la que se deroga la Directiva 83/417/CEE del Consejo

[COM(2014) 174 final — 2014/0096 (COD)]

(2014/C 424/11)

El 2 de abril de 2014, el Parlamento Europeo y el 10 de abril de 2014 el Consejo decidieron, respectivamente, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre caseínas y caseinatos destinados al consumo humano y por la que se deroga la Directiva 83/417/CEE del Consejo

COM(2014) 174 final — 2014/96 (COD).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), decidió por 128 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que fija para el año civil 2014 un porcentaje de ajuste de los pagos directos previsto en el Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo

COM(2014) 175 final — 2014/0097 (COD)

(2014/C 424/12)

El 2 de abril de 2014, el Parlamento Europeo y el 22 de abril de 2014, el Consejo decidieron, respectivamente, de conformidad con el artículo 43 (2) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que fija para el año civil 2014 un porcentaje de ajuste de los pagos directos previsto en el Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo

COM(2014) 175 final — 2014/0097 (COD).

Considerando que ya se pronunció sobre el contenido de la propuesta objeto de examen en su dictamen CES2942-2013_00_00_TRA_AC, aprobado el 22 de mayo de 2013 ⁽¹⁾, el Comité, en su 499° pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio), decidió, por 132 votos a favor, 2 en contra y 6 abstenciones, no elaborar un nuevo dictamen sobre el asunto y remitirse a la posición mantenida en el documento mencionado más arriba.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ Dictamen del CESE NAT/602 sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que fija para el año civil 2013 un porcentaje de ajuste de los pagos directos previsto en el Reglamento (CE) n° 73/2009 2013/C 271/27, p. 143 de 19 de septiembre de 2013.

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES