

Diario Oficial de la Unión Europea

C 374



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

64.º año

16 de septiembre de 2021

Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

562.º pleno del Comité Económico y Social Europeo — Interactivo, 7.7.2021-8.7.2021

2021/C 374/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Transporte intermodal y logística multimodal: lograr que los modos de transporte complementen la ecologización del transporte» (Dictamen de iniciativa)	1
2021/C 374/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Aprovechar las oportunidades económicas y sociales de la digitalización y mejorar la transformación digital de la economía, en particular de las pymes, con especial énfasis en los datos y la inteligencia artificial centrados en el ser humano» (Dictamen exploratorio)	6
2021/C 374/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Mejorar el nivel de inclusividad, seguridad y fiabilidad de la digitalización para todos» (Dictamen exploratorio)	11
2021/C 374/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Educación de personas adultas» (Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia eslovena)	16

III Actos preparatorios

Comité Económico y Social Europeo

562.º pleno del Comité Económico y Social Europeo — Interactivo, 7.7.2021-8.7.2021

2021/C 374/05	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 — Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital» [COM(2021) 118 final]	22
2021/C 374/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión (refundición) [COM(2021) 85 final — 2021/0045 (COD)]	28

ES

2021/C 374/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una nueva estrategia de financiación para el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU)» [COM(2021) 250 final]	33
2021/C 374/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea» [COM(2021) 102 final]	38
2021/C 374/09	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 — Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030» [COM(2021) 101 final]	50
2021/C 374/10	Dictamen del Consejo Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo — Establecimiento de una Garantía Infantil Europea» [COM(2021) 137 final] y sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño» [COM(2021) 142 final]	58
2021/C 374/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de acción sobre las sinergias entre las industrias civil, de la defensa y espacial» [COM(2021) 70 final]	66
2021/C 374/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la política comercial — Una política comercial abierta, sostenible y firme» [COM(2021) 66 final] . .	73
2021/C 374/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Asociación renovada con los países vecinos meridionales — Una nueva Agenda para el Mediterráneo» [JOIN(2021) 2 final]	79
2021/C 374/14	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: Forjar una Europa resiliente al cambio climático — La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE [COM(2021) 82 final]	84

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

562.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO — INTERACTIO, 7.7.2021-8.7.2021**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Transporte intermodal y logística multimodal: lograr que los modos de transporte complementen la ecologización del transporte»****(Dictamen de iniciativa)**

(2021/C 374/01)

Ponente: **Stefan BACK**

Decisión del Pleno	25.3.2021
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	24.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	230/0/6

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Una solución viable a largo plazo para desarrollar un transporte y una logística multimodales eficientes y sostenibles solo puede lograrse afrontando los problemas que hacen que el transporte multimodal sea más caro y lento y menos fiable que, en particular, el transporte unimodal por carretera. La promoción financiera o el apoyo normativo no son suficientes.

1.2. Este tipo de enfoque también haría necesarias menos normas, ya que no sería preciso un marco reglamentario específico.

1.3. Para mejorar el tráfico multimodal, el CESE también recomienda, además de la innovación técnica y la resolución de los problemas de competitividad, la plena internalización de los costes externos para todos los modos de transporte a fin de lograr unas condiciones de competencia equitativas. El CESE pide que se tomen medidas rigurosas para salvaguardar o reactivar un sistema europeo de transporte por vagones sueltos, conectar las infraestructuras estratégicas (como los puertos) con los sistemas ferroviarios, invertir en apartaderos industriales e impulsar la participación de las grandes empresas de logística en una reorientación modal de sus flujos.

1.4. Con el fin de garantizar una competencia leal entre los modos de transporte, el CESE recomienda un comportamiento socialmente ejemplar por parte de todos los modos de transporte para garantizar servicios de transporte de calidad, empleos de calidad y buenas condiciones sociales con vistas a lograr unas condiciones de competencia equitativas para todos los agentes del mercado.

1.5. Los problemas actuales relacionados con el transporte multimodal —aparte de los costes adicionales por el transbordo y los costes de transacción adicionales— son las desventajas que acarrea, como largos plazos de entrega, complejidad, mayor riesgo y menor fiabilidad, lo que dificulta aún más el despegue de la multimodalidad.

1.6. Por lo tanto, es necesario adoptar medidas que hagan el transporte multimodal de mercancías competitivo por derecho propio y permitan lograr unos flujos de transporte multimodal de mercancías eficientes e ininterrumpidos al mismo coste que el transporte unimodal.

1.7. Asimismo, el ferrocarril debe adaptarse mejor a un contexto de mercado abierto y solucionar los problemas debidos a la falta de puntualidad, fiabilidad, previsibilidad y flexibilidad, que tienen un impacto negativo en las soluciones multimodales en las que interviene el ferrocarril.

1.8. En cuanto al transporte por vías navegables interiores, parecen necesarias mejoras de la capacidad de transporte transfronterizo.

1.9. Una infraestructura de terminales adecuada es clave para el éxito de la intermodalidad. A fin de hacer mejor uso de los recursos, también sería útil que los Estados miembros acordaran colaborar en la planificación de la infraestructura de terminales en las regiones fronterizas. La distancia entre las terminales debería adaptarse en función de la demanda, la densidad de la red y otras condiciones locales.

1.10. Por lo que respecta a la deuda pública, el CESE recomienda que la inversión pública en infraestructuras intermodales quede exenta de las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento aun después de la crisis de la COVID-19.

1.11. Para que la multimodalidad funcione correctamente, es importante que sean coherentes las normas relativas, por ejemplo, a la manipulación de mercancías peligrosas entre los diferentes modos de transporte y que se resuelvan otras cuestiones normativas y prácticas susceptibles de causar dificultades entre los modos o en el transporte entre Estados miembros.

1.12. Algunos de los problemas que dificultan el transporte intermodal podrían resolverse gracias a soluciones digitales inteligentes, como las posibilidades de seguimiento y localización y otras soluciones digitales que facilitan la gestión eficaz de los flujos de transporte multimodal.

1.13. El Reglamento (UE) 2020/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías facilitará el intercambio de información reglamentaria entre operadores y autoridades a través de plataformas digitales a partir de agosto de 2024 y mejorará el flujo del transporte intermodal.

1.14. El CESE pide a la Comisión Europea que tenga en cuenta las propuestas anteriores a la hora de elaborar su próxima revisión del marco regulador del transporte intermodal y permita que el transporte multimodal desempeñe plenamente su papel en el sistema de transporte, sin que sean necesarias medidas de apoyo específicas.

2. Contexto

2.1. La Comunicación de la Comisión Europea sobre una Estrategia de movilidad sostenible e inteligente [COM(2020) 789, en lo sucesivo, «la Estrategia»] señala que, para apoyar la ecologización de las operaciones de carga en Europa, el marco existente para el transporte intermodal requiere una renovación sustancial y debe convertirse en un instrumento eficaz. Destaca la necesidad de revisar el marco regulador, incluida la Directiva sobre transportes combinados (Directiva 92/106/CEE del Consejo ⁽²⁾, en lo sucesivo, «la Directiva»), y la opción de introducir incentivos económicos para las operaciones y las infraestructuras. Los incentivos deben basarse en el seguimiento de las emisiones.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2020/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías (DO L 249 de 31.7.2020, p. 33).

⁽²⁾ Directiva 92/106/CEE del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros (DO L 368 de 17.12.1992, p. 38).

2.2. El núcleo de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente es una reducción del 90 % de las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2050. El transporte multimodal desempeña un papel importante en la Estrategia, cuyo objetivo es garantizar una interacción de modos de transporte optimizada desde el punto de vista medioambiental que incluye la reducción del predominio del transporte de mercancías por carretera.

2.3. Asimismo, la Estrategia hace hincapié en la importancia de la logística multimodal (también en las zonas urbanas), subraya la necesidad de una planificación eficiente para evitar recorridos en vacío y señala la necesidad de incluir el transporte de mercancías en la planificación de la movilidad urbana.

2.4. Igualmente, la Estrategia destaca el problema de la falta de infraestructuras de transbordo, incluidas las terminales multimodales de las vías interiores, y la necesidad de mejorar las tecnologías de transbordo, incluidos el intercambio multimodal de datos y los sistemas inteligentes de gestión del tráfico en todos los modos de transporte. La Comisión tiene la intención de facilitar financiación y orientar las políticas, también en materia de I+i, para abordar estas cuestiones. En este sentido, las normas sobre ayudas estatales al ferrocarril también pueden resultar útiles.

2.5. En el Plan de Acción que acompaña a la Estrategia, la Comisión prevé llevar a cabo en 2022 una revisión del marco regulador del transporte intermodal, incluida la Directiva.

2.6. En una propuesta de 2017 [COM(2017) 648], la Comisión propuso modificaciones de la Directiva en las que destacaba la necesidad de mejorar la coordinación de los Estados miembros en lo que respecta a la construcción de terminales intermodales y a diversas simplificaciones administrativas, pero también mantenía la necesidad de aplicar un enfoque promocional que incluyera normas específicas sobre el acceso al mercado, en particular con respecto al tramo de transporte por carretera. Durante el proceso legislativo se introdujeron cambios considerables en la propuesta, por lo que la Comisión decidió retirarla.

2.7. No obstante, el Reglamento (UE) 2020/1055 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, que modificó el Reglamento (CE) n.º 1072/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁾, dio a los Estados miembros la posibilidad de apartarse de las normas específicas sobre el acceso al mercado del tramo de transporte por carretera y aplicar las normas ordinarias de cabotaje.

3. Observaciones generales

3.1. Una solución viable a largo plazo para desarrollar un transporte y una logística multimodales eficientes y sostenibles solo puede lograrse afrontando los problemas que hacen que el transporte multimodal sea más caro y lento y menos fiable que, en particular, el transporte unimodal por carretera. La promoción financiera o el apoyo normativo no son suficientes.

3.2. Este tipo de enfoque también permitiría prescindir de las complejas normas que definen el transporte combinado o multimodal y garantizan que los operadores tengan derecho a una ayuda financiera y a normas específicas de acceso al mercado. Por lo tanto, serían necesarias menos normas.

3.3. Para mejorar el tráfico multimodal, el CESE también recomienda, además de la innovación técnica y la resolución de los problemas de competitividad, la plena internalización de los costes externos para todos los modos de transporte a fin de lograr unas condiciones de competencia equitativas. El CESE pide que se tomen medidas rigurosas para salvaguardar o reactivar un sistema europeo de transporte por vagones sueltos, conectar las infraestructuras estratégicas (como los puertos) con los sistemas ferroviarios, invertir en apartaderos industriales e impulsar la participación de las grandes empresas de logística en una reorientación modal de sus flujos.

3.4. Con el fin de garantizar una competencia leal entre los modos de transporte, el CESE recomienda un comportamiento socialmente ejemplar por parte de todos los modos de transporte para garantizar servicios de transporte de calidad, empleos de calidad y buenas condiciones sociales con vistas a lograr unas condiciones de competencia equitativas para todos los agentes del mercado.

⁽³⁾ Reglamento (UE) 2020/1055 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1071/2009, (CE) n.º 1072/2009 y (UE) n.º 1024/2012 con el fin de adaptarlos a la evolución del sector del transporte por carretera (DO L 249 de 31.7.2020, p. 17).

⁽⁴⁾ Reglamento (CE) n.º 1072/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera (DO L 300 de 14.11.2009, p. 72).

3.5. El CESE hace hincapié en que unos trabajadores cualificados y motivados y unas buenas condiciones de trabajo son un importante requisito previo para el éxito de la evolución del transporte ferroviario. El CESE pide que se revisen las normas sobre desplazamiento de trabajadores para tener en cuenta la situación del personal ferroviario, que tiene una alta movilidad. Además, el CESE recomienda una normativa sencilla, clara y verificable y un sistema adecuado de control de su cumplimiento, lo que garantizará unas condiciones de trabajo justas (formación, horario de trabajo y períodos de descanso, nivel de idioma, retribución, salud y seguridad en el trabajo, instalaciones sanitarias modernas, alojamiento adecuado para pernoctar, etc.) para todos los trabajadores del transporte a fin de velar por la salud y la competencia leal.

3.6. Los problemas actuales relacionados con el transporte multimodal —aparte de los costes adicionales por el transbordo y los costes de transacción adicionales— son las desventajas que acarrea, como largos plazos de entrega, complejidad, mayor riesgo y menor fiabilidad, lo que dificulta el despegue de la multimodalidad.

3.7. Un estudio reciente ⁽⁵⁾ muestra una considerable diferencia de costes entre las soluciones unimodales (solo por carretera) y las soluciones intermodales. Los costes adicionales se derivan del trabajo adicional que supone organizar el transporte multimodal (50-100 EUR por envío), los tiempos de tránsito más largos (de cuatro a ciento veinte horas) con una media de veinticinco horas, lo que supone un coste adicional de 75-100 EUR por envío, y la falta de procedimientos de documentación armonizados, lo que provoca una pérdida por envío de 5-150 EUR.

3.8. No obstante, el estudio concluye que puede encontrarse un punto de equilibrio financiero en distancias largas y cita, sin contar las medidas de apoyo, 595 km para ferrocarril/carretera, 266 km para vías navegables interiores/carretera y 736 km para el transporte marítimo de corta distancia/carretera.

3.9. En particular, el estudio lamenta que a menudo no existan medios de seguimiento y localización y que sea imposible o problemático trabajar con documentos electrónicos.

3.10. Una evaluación de impacto de la propuesta legislativa sobre la Directiva, llevada a cabo en 2017, muestra un coste adicional global para el transporte intermodal de casi el 60 %, debido principalmente a la aplicación, los retrasos, los costes de transacción, etc ⁽⁶⁾.

3.11. Por lo tanto, es obviamente necesario adoptar medidas que hagan el transporte multimodal de mercancías competitivo por derecho propio, resuelvan los problemas mencionados y permitan lograr unos flujos de transporte multimodal de mercancías eficientes e ininterrumpidos al mismo coste que el transporte unimodal.

3.12. A este respecto, cabe señalar también que el ferrocarril debe adaptarse mejor a un contexto de mercado abierto y solucionar los problemas debidos a la falta de puntualidad, fiabilidad, previsibilidad y flexibilidad, que obviamente tienen un efecto negativo en las soluciones multimodales en las que interviene el ferrocarril.

3.13. En cuanto al transporte por vías navegables interiores, parecen necesarias mejoras de la capacidad de transporte transfronterizo.

3.14. Los cuellos de botella debidos a la falta de capacidad de las terminales multimodales y los centros logísticos plantean otros problemas. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Estrategia ⁽⁷⁾ estima que las distancias de más de 300 km entre terminales —que se dan, por ejemplo, en Finlandia y en partes de Suecia— son demasiado largas, ya que limitan la posibilidad de trayectos cortos por carretera de unos 150 km. Aun reconociendo la importancia vital de una capacidad de las terminales adecuada, en particular a lo largo de los corredores de la red básica de la RTE-T, es preciso tener en cuenta que la distancia entre terminales también debe estar vinculada a los volúmenes de transporte en una región y a las diferencias de densidad de la red en las distintas partes de Europa.

3.15. Por otra parte, la coordinación entre los Estados miembros limítrofes a la hora de planificar las terminales en las regiones fronterizas es esencial para el uso eficiente de los recursos.

⁽⁵⁾ TRT (2017), *Gathering additional data on EU combined transport — Final report* [Recopilación de datos adicionales sobre el transporte combinado de la UE: informe final].

⁽⁶⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Evaluación de impacto [SWD(2017) 362].

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331.

3.16. En este contexto, cabe señalar que un reciente estudio ⁽⁸⁾ que analizó los efectos de las restricciones de cabotaje en los tramos de transporte combinado por carretera llegó a la conclusión de que el uso del «cabotaje combinado» es bastante frecuente debido a los problemas de disponibilidad y flexibilidad de los conductores y a las diferencias en el nivel de costes y que las restricciones a este tipo de cabotaje, por lo tanto, pueden causar a los afectados ciertos efectos negativos inmediatos, como una vuelta hacia el transporte unimodal por carretera y una reducción de los servicios de transporte ferroviario de mercancías, mientras que los operadores de terminales creen que, a largo plazo, la mejora de los servicios y de la productividad de las terminales compensará el posible aumento de los costes de transporte.

3.17. También es importante que sean coherentes las normas relativas, por ejemplo, a la manipulación de mercancías peligrosas entre los diferentes modos de transporte y que se resuelvan otras cuestiones prácticas y reglamentarias susceptibles de causar dificultades entre los modos o en el transporte entre Estados miembros.

3.18. Algunos de los problemas indicados pueden resolverse gracias a soluciones digitales inteligentes. Ejemplo de ello son las posibilidades de seguimiento y localización y otras soluciones digitales que facilitan la gestión eficaz de los flujos de transporte multimodal.

3.19. El Reglamento (UE) 2020/1056 sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías facilitará el intercambio de información reglamentaria entre operadores y autoridades a través de plataformas digitales a partir de agosto de 2024 y resolverá, al menos en parte, la cuestión de la documentación normalizada y el intercambio electrónico de documentos, como se ha descrito anteriormente.

3.20. Por lo tanto, parece que existen posibilidades de resolver la mayoría de los problemas expuestos que dificultan el desarrollo del transporte multimodal de mercancías.

3.21. No obstante, para que esto ocurra, es necesario que exista una infraestructura de terminales adecuada. A fin de hacer mejor uso de los recursos, también sería útil que los Estados miembros acordaran colaborar en la planificación de la infraestructura de terminales en las regiones fronterizas.

3.22. Por lo que respecta a la deuda pública, el CESE recomienda que la inversión pública en infraestructuras multimodales quede exenta de las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento aun después de la crisis de la COVID-19.

3.23. Como ya se ha señalado, es necesario que los ferrocarriles y las terminales de vías navegables interiores, en particular, se orienten más hacia el mercado.

3.24. Si se resuelven de forma adecuada los problemas expuestos, el transporte multimodal podrá desempeñar plenamente su papel en el sistema de transporte, sin que sean necesarias medidas de apoyo específicas.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ Mobility Package 1 — Data gathering and analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs [Paquete de movilidad 1: recopilación de datos y análisis de los efectos de las restricciones de cabotaje en los tramos de transporte combinado por carretera], TRT Trasporti e Territorio srl.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Aprovechar las oportunidades económicas y sociales de la digitalización y mejorar la transformación digital de la economía, en particular de las pymes, con especial énfasis en los datos y la inteligencia artificial centrados en el ser humano»

(Dictamen exploratorio)

(2021/C 374/02)

Ponente: **Antje GERSTEIN**

Consultas	Presidencia eslovena, 19.3.2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	15.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	217/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Durante la actual pandemia, hemos aprendido que el teletrabajo, la oficina en casa y los horarios de trabajo flexibles van a seguir siendo parte (al menos hasta cierto punto) de la «nueva normalidad», pero también es necesario entender que los modelos de negocio digitales van a contribuir cada vez más a dar forma al mundo laboral. Estos modelos han de diseñarse de tal forma que se orienten hacia las personas y los valores. En un sentido social más amplio, el reto radica en garantizar la inclusión digital de los grupos especialmente vulnerables.

1.2. Se prevé que los beneficios de un mercado único digital completo en la Unión Europea aporten 415 000 millones de euros anuales a la capacidad económica de la UE. Si bien la transformación digital conlleva importantes oportunidades para las empresas de toda la UE, muchas de estas no solo se enfrentan a un enorme grado de inseguridad jurídica en sus actividades transfronterizas, sino que también corren un riesgo importante de quedarse relegadas debido a la falta de acceso o de recursos de inversión, así como a la falta de competencias, que es lo que les ocurre a muchas pymes en general y afecta a las microempresas en particular.

1.3. Una de las claves del éxito de un mercado único digital europeo será la apertura a la tecnología en la regulación de nuevos modelos de negocio y aplicaciones digitales, como la inteligencia artificial (IA), y el acceso a los fondos para la innovación con el fin de que las pymes puedan beneficiarse de las ventajas de estas nuevas aplicaciones digitales. El CESE ha llevado a cabo un estudio acerca del uso de la IA en las pymes que puede proporcionar una visión útil⁽¹⁾.

1.4. El CESE ha estado a la vanguardia del debate en torno a la IA desde su primer Dictamen sobre la IA en 2017 y ha publicado una serie de Dictámenes sobre esta cuestión en los últimos dos años. El CESE está elaborando en este momento su Dictamen formal sobre la propuesta de la Comisión Europea de una Ley de Inteligencia Artificial («propuesta de LIA»). Este Dictamen se presentará ante el pleno del CESE en septiembre y, entre otras cosas, abordará en concreto la definición de IA, por tratarse de un elemento importante de la propuesta de LIA.

2. Antecedentes

2.1. Considerando las prioridades previstas durante su Presidencia, la próxima Presidencia eslovena del Consejo de la UE ha elaborado propuestas para las cuales se solicitó al Comité, a través de carta fechada el 18 de marzo de 2021, la elaboración de Dictámenes exploratorios. Estas áreas de la política de la UE tienen una importancia especial para la Presidencia.

⁽¹⁾ Estudio «Impulsar el uso de la inteligencia artificial en las microempresas y las pymes europeas».

2.2. Así pues, este Dictamen responde a la petición de la Presidencia eslovena del Consejo de la UE de elaborar un Dictamen exploratorio acerca de las oportunidades económicas y sociales de la digitalización.

2.3. En este Dictamen exploratorio se resumen varios aspectos relacionados con la digitalización que están recogidos en Dictámenes recientes o en curso del CESE. Responde a cuatro cuestiones planteadas por la Presidencia en relación con la Ley de Gobernanza de Datos, la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Inteligencia Artificial. El resto de la información relevante sobre estos aspectos está disponible en los Dictámenes correspondientes del CESE ⁽²⁾.

3. Observaciones generales

3.1. La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve tanto el retraso de la UE en materia digital como su extraordinario potencial. Ahora más que nunca, es preciso entender que la UE necesita un mercado único digital fuerte. Para ello, ha de reforzar sus capacidades en áreas como la informática en la nube, el 5G y el uso seguro de los datos. Si se quiere seguir el ritmo de dos grandes actores mundiales como Estados Unidos y China, es necesario invertir en una Europa digital fuerte.

3.2. Se prevé que los beneficios de un mercado único digital completo en la Unión Europea aporten 415 000 millones de euros anuales a la capacidad económica de la UE. El mantenimiento predictivo, las plataformas digitales y la informática cuántica son tan solo tres ejemplos de cómo las tecnologías digitales repercutirán de forma muy considerable en la digitalización de la economía europea. Si bien la transformación digital conlleva importantes oportunidades para las empresas de toda la UE, muchas de estas no solo se enfrentan a un enorme grado de inseguridad jurídica en sus actividades transfronterizas, sino que también corren un riesgo importante de quedarse relegadas debido a la falta de acceso o de recursos de inversión, así como a la falta de competencias, que es lo que les ocurre a muchas pymes en general y afecta a las microempresas en particular.

3.3. Durante la actual pandemia, hemos aprendido que el teletrabajo, la oficina en casa y los horarios de trabajo flexibles van a seguir siendo parte (al menos hasta cierto punto) de la «nueva normalidad», pero también es necesario entender que los modelos de negocio digitales van a contribuir cada vez más a dar forma al mundo laboral. Estos modelos han de diseñarse de tal forma que se orienten hacia las personas y los valores.

3.4. En un entorno de economía pospandémica, debemos garantizar que las pequeñas y medianas empresas de determinados sectores especialmente afectados (sectores de servicios, como el comercio minorista y el turismo) no pierdan terreno porque las necesidades de inversión sean demasiado elevadas (ni porque se hayan agotado los ahorros tras más de un año de pandemia). Estas empresas necesitan un apoyo especial de cara a la transformación digital y el desarrollo ulterior de modelos de negocio, lo que tiene que quedar reflejado en los programas nacionales de recuperación vinculados al Fondo Europeo de Recuperación. La Comisión Europea ha de adoptar un papel de coordinación con el fin de evitar la fragmentación entre los diferentes fondos europeos y asegurar la optimización de las actividades y los proyectos en este ámbito concreto (transformación digital dirigida a las pymes).

3.5. El marco político debe ser el adecuado para garantizar que las pymes puedan aprovechar las oportunidades que ofrece la digitalización. La regulación solo debe plantearse en aquellos casos en los que se pueda prever con claridad una evolución distinta de la deseada. La innovación y los nuevos modelos de negocio necesitan un cierto espacio para poder desarrollarse. La existencia de unas normativas europeas excesivamente precipitadas o estrictas sitúan a las empresas europeas, sobre todo a las pymes, en una posición de desventaja frente a las empresas del resto del mundo que operan en el plano internacional.

3.6. Sin embargo, en algunos ámbitos, en especial en el sector servicios (que comprende el comercio minorista, el turismo o la restauración, entre otros), se requiere con urgencia un marco normativo que contribuya a luchar contra la desinformación en el espacio digital y permita actuar, por ejemplo, contra las **reseñas falsas**, que pueden ser enormemente perjudiciales para las empresas. El CESE profundizó en estas cuestiones, que se dan con especial frecuencia en las plataformas digitales ⁽³⁾, en su reciente Dictamen sobre la Ley de Servicios Digitales.

3.7. El avance del desarrollo técnico y la transformación digital de la economía también implica ciertos riesgos que han de estar presentes si se quiere aprovechar todo su potencial. Por consiguiente, es necesario garantizar que, junto con el progreso tecnológico y la digitalización, se implanten mecanismos con los que contrarrestar la exclusión digital de los grupos especialmente vulnerables.

⁽²⁾ Ley de Gobernanza de Datos (DO C 286 de 16.7.2021, p. 38); Ley de Servicios Digitales (DO C 286 de 16.7.2021, p. 70); Ley de Inteligencia Artificial.

⁽³⁾ Ley de Servicios Digitales.

3.8. El CESE ha estado a la vanguardia del debate en torno a la IA desde su primer Dictamen sobre la IA en 2017 ⁽⁴⁾ y ha publicado una serie de Dictámenes sobre el tema en los últimos dos años ⁽⁵⁾. El CESE viene abogando por un planteamiento de tipo «control humano», en el que las personas continúen controlando la IA desde un punto de vista técnico y, al mismo tiempo, conserven la capacidad de decidir si quieren utilizarla en el conjunto de la sociedad, cuándo y de qué manera. El CESE ha acogido favorablemente la Estrategia Europea sobre IA que se publicó en 2018, la Comunicación de la Comisión sobre las directrices éticas para una IA fiable y su respaldo a los siete requisitos para una IA de este tipo. Por otra parte, el CESE ha llamado la atención acerca de las repercusiones de la IA en los puestos de trabajo, la importancia de encontrar el equilibrio adecuado entre regulación, autorregulación y orientación ética, así como el impacto de la IA en los consumidores, entre otros aspectos.

3.9. El CESE está elaborando en este momento su Dictamen formal sobre la propuesta de la Comisión Europea de una Ley de Inteligencia Artificial («propuesta de LIA») ⁽⁶⁾; este Dictamen se presentará ante el pleno del CESE en septiembre. El CESE no puede exponer aún su postura formal con respecto a la LIA, pero sí puede ofrecer algunas reflexiones en torno a la cuestión concreta que plantea la Presidencia eslovena sobre la definición de IA que figura en la propuesta de LIA.

3.10. Con respecto al lugar de trabajo, como principio básico en la era de la digitalización, se deben garantizar unas condiciones de trabajo dignas para todos los empleados. En las empresas, los empleados y sus representantes deben involucrarse desde un primer momento en el proceso de implantación de la inteligencia artificial que afecta directamente a los empleados y participar en las decisiones acerca del uso que se va a dar a esta tecnología. Es necesario formar a los empleados para los nuevos puestos del mundo laboral digital con antelación y perspectiva.

4. Observaciones específicas

4.1. La Presidencia considera que la inteligencia artificial es el aspecto más importante de la digitalización. Otras cuestiones especialmente importantes son la integración de las tecnologías avanzadas en la sociedad y la transición a una «sociedad del gigabit». Con tecnologías emergentes como la IA y la economía de los datos, la UE puede recuperarse rápidamente de la crisis y convertirse en la principal sociedad digital del mundo.

4.2. La Presidencia pidió al CESE que respondiera a cuatro preguntas concretas:

- La Ley de Gobernanza de Datos introduce nuevos modelos de negocio, como los proveedores de servicios de uso compartido de datos, que fomentarán la utilización de los mismos. ¿Cuál es la opinión del CESE con respecto a los efectos económicos de estos servicios?
- La Ley de Gobernanza de Datos introduce la figura de las organizaciones de gestión de datos con fines altruistas, que facilitarán la reutilización de los datos que proporcionan personas físicas y jurídicas. Esto también permitirá que se presten nuevos servicios, como la recogida de datos generados por personas físicas con fines de interés general. ¿Cuál es la opinión del CESE a este respecto?
- ¿Cuál es la postura del CESE sobre la propuesta de una definición adecuada de «inteligencia artificial» (incluida en la Ley de Inteligencia Artificial adoptada en abril de 2021)?
- ¿Cuál es la opinión del CESE sobre la Ley de Servicios Digitales?

4.3. La Ley de Gobernanza de Datos introduce nuevos modelos de negocio, como los proveedores de servicios de uso compartido de datos, que fomentarán la utilización de los mismos. ¿Cuál es la opinión del CESE con respecto a los efectos económicos de estos servicios ⁽⁷⁾?

4.3.1. El CESE considera que la Ley de Gobernanza de Datos es adecuada y necesaria ya que el tratamiento, el almacenamiento y el intercambio de datos digitales asumen cada vez más relevancia no solo desde el punto de vista económico, sino también social y civil, con la participación de los particulares, las administraciones y las empresas en un entorno normativo complejo y estructurado.

⁽⁴⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

⁽⁵⁾ DO C 440 de 6.12.2018, p. 1; DO C 440 de 6.12.2018, p. 51; DO C 240 de 16.7.2019, p. 51; DO C 47 de 11.2.2020, p. 64; DO C 364 de 28.10.2020, p. 87.

⁽⁶⁾ Ley de Inteligencia Artificial.

⁽⁷⁾ Ley de Gobernanza de Datos.

4.3.2. El CESE se plantea reconocer la utilidad de un modelo cooperativo para implantar la gestión y el intercambio de datos y como una herramienta muy útil para la gestión neutral y compartida de los datos. A este respecto, anima a la Comisión y a los Estados miembros a que apoyen a las pymes al objeto de adoptar iniciativas encaminadas a desarrollar mutualidades para la gestión y el intercambio de datos.

4.3.3. En general, las cooperativas y otras formas colaborativas parecen especialmente adecuadas para gestionar actividades de intermediación o intercambio de datos entre los ciudadanos (trabajadores, consumidores, empresarios) y las empresas, ya que, en particular, permiten hacer coincidir los intereses en la gestión de los datos entre los interesados y la cooperativa titular de los datos que, en este caso, pertenece a los propios interesados, por lo que estas estructuras podrían garantizar una gobernanza participativa compartida entre ciudadanos, empresas y empresarios, que podrían desempeñar el doble papel de «contribuidores» y usuarios y beneficiarios de los datos. Este mecanismo podría contribuir al clima de confianza y apertura sin el que no parece que sea posible una buena gobernanza de los datos en el mercado único digital europeo.

4.4. La Ley de Gobernanza de Datos introduce la figura de las organizaciones de gestión de datos con fines altruistas, que facilitarán la reutilización de los datos que proporcionan personas físicas y jurídicas. Esto también permitirá que se presten nuevos servicios, como la recogida de datos generados por personas físicas con fines de interés general. ¿Cuál es la opinión del CESE a este respecto ⁽⁸⁾?

4.4.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de regular las organizaciones de gestión de datos con fines altruistas, así como con la norma de que dichas organizaciones deben tener la naturaleza jurídica de entidades sin ánimo de lucro y perseguir fines de interés general, en condiciones de independencia y autonomía frente a otras organizaciones que persigan fines lucrativos en la gestión de datos.

4.4.2. Estas características, junto con la creación de un registro público específico de dichas entidades, abordan adecuadamente la necesidad de transparencia y protección de los derechos e intereses de los ciudadanos y las empresas que caracterizan el intercambio de datos con fines altruistas. Con esto se reforzará el nivel de confianza de todas las partes interesadas.

4.5. ¿Cuál es la postura del CESE sobre la propuesta de una definición adecuada de «inteligencia artificial» (incluida en la Ley de Inteligencia Artificial adoptada en abril de 2021)?

4.5.1. El CESE acoge favorablemente el claro mensaje de la Comisión Europea en su reciente propuesta legislativa sobre la IA, donde se expresa que los derechos fundamentales y los valores europeos constituyen unos de los elementos centrales de la visión de Europa con respecto a la IA. Muchas de las recomendaciones del CESE en los dos últimos años han terminado incluyéndose en esta propuesta.

4.5.2. El CESE está trabajando actualmente en un Dictamen aparte como respuesta a la propuesta; en él, se abordará en concreto la definición de IA tal y como figura en esta, al tratarse de un elemento importante de la propuesta de LIA.

4.5.3. Como observación inicial, el CESE hace hincapié en que la IA sigue siendo un concepto esencialmente controvertido, puesto que no existe una definición que goce de una aceptación universal. Un factor que complica la cuestión es que las definiciones jurídicas difieren de las estrictamente científicas, en el sentido de que deberían cumplir una serie de requisitos (como inclusividad, precisión, exhaustividad, viabilidad y permanencia), algunos de los cuales son vinculantes desde el punto de vista jurídico y otros se consideran buenas prácticas reguladoras.

4.5.4. Por un lado, la propuesta de LIA no solo se detiene a valorar la tecnología en sí, sino también para qué se utiliza y de qué manera. Por otra parte, contiene una definición específica de IA que incluye un listado de técnicas de IA que entran en el ámbito del Reglamento. De este modo, la propuesta de LIA parece girar en torno a dos tipos de consideración. En el próximo Dictamen del CESE acerca de la propuesta de LIA se abordará con mayor detenimiento si este enfoque, ligeramente ambivalente, resultará apropiado para afrontar de manera adecuada los retos específicos que plantea la IA y promover las oportunidades que brinda.

⁽⁸⁾ Ley de Gobernanza de Datos.

4.6. ¿Cuál es la opinión del CESE sobre la Ley de Servicios Digitales ⁽⁹⁾?

4.6.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de un mercado único de servicios digitales en un momento en el que han surgido nuevos e innovadores servicios (digitales) de la sociedad de la información que han cambiado la vida cotidiana de los ciudadanos de la UE y que configuran y transforman la manera en que estos se comunican, se conectan, consumen y hacen negocios.

4.6.2. El CESE apoya los esfuerzos de la Comisión por evitar que el mercado interior se vea fragmentado por una proliferación de normas y reglamentaciones nacionales y pide por ello una declaración clara sobre el carácter exhaustivo de la Ley de Servicios Digitales. Se trata de una oportunidad para establecer normas globales destinadas a los mercados digitales que puedan conducir a Europa a esta nueva era y garantizar a los consumidores un alto grado de seguridad y protección en línea.

4.6.3. El CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que fijen un calendario razonable para entablar el debate, lanzar una consulta pública inclusiva y aplicar el Reglamento y la estrategia. Es fundamental que los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil desempeñen un papel en este proceso a fin de lograr la igualdad de condiciones para todos los agentes.

4.6.4. El CESE acoge favorablemente la mayor transparencia sobre los sistemas de recomendación y publicidad, que garantizan que los consumidores reciban solo la publicidad que desean.

4.6.5. El CESE señala que existen muchas deficiencias en relación con el principio del país de origen y pide que se examinen cuidadosamente métodos alternativos, como el principio del país de destino, especialmente en materia fiscal, laboral y de consumo, a menos que exista una normativa más estricta a escala de la UE para garantizar una competencia leal y el mayor nivel posible de protección de los consumidores.

4.6.6. El CESE pide que se desarrolle un marco adecuado que permita a las empresas confirmar la equidad, fiabilidad y seguridad de sus sistemas de inteligencia artificial, teniendo en cuenta el nivel máximo posible de protección de los consumidores y los trabajadores.

4.6.7. La exención de responsabilidad por alojamiento solo debe dejarse de aplicar en el caso de contenidos que sean claramente ilegales o hayan sido declarados ilegales por resolución judicial. El CESE recomienda establecer un régimen de responsabilidad positiva para los mercados en línea que sea de aplicación en determinadas circunstancias.

4.6.8. El CESE llama la atención sobre la tarea ingente que supone lograr una coordinación adecuada entre todos los instrumentos e iniciativas pertinentes en el contexto de un enfoque normativo más amplio con respecto a la economía de plataformas. Es necesario tener una visión general de cómo pueden integrarse estas diferentes perspectivas que afectan a la Ley de Servicios Digitales.

4.6.9. Para el CESE, la fiscalidad ⁽¹⁰⁾, la gobernanza de los datos, la situación profesional, las condiciones de trabajo y la protección de los consumidores son factores importantes que influyen en la competencia, a veces desleal, de las economías digitales, y han de ser objeto de una especial atención.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Ley de Servicios Digitales.

⁽¹⁰⁾ DO C 367 de 10.10.2018, p. 73.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Mejorar el nivel de inclusividad, seguridad y fiabilidad de la digitalización para todos»**(Dictamen exploratorio)**

(2021/C 374/03)

Ponente: **Philip VON BROCKDORFF**Coponente: **Violeta JELIĆ**

Consulta	Presidencia eslovena, 19.3.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	15.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	221/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE recomienda la rápida adopción de una política inclusiva de administración digital de la UE, sobre la base del Plan de Acción sobre Administración Electrónica 2016-2020, la Declaración de Tallin sobre administración electrónica y la Declaración de Berlín sobre la sociedad digital y la administración digital basada en valores ⁽¹⁾. En sus Conclusiones, el Consejo reconoce que las administraciones públicas tienen la responsabilidad añadida de garantizar que los ciudadanos reciban el mismo trato y tengan los mismos derechos de acceso a la administración digital.

1.2. Para intentar alcanzar la inclusividad, el CESE recomienda a los Gobiernos que pongan en práctica estrategias integrales que apoyen medidas y legislación adecuada y proporcionada, a fin de garantizar la interoperabilidad, la calidad, el enfoque centrado en las personas, la transparencia, la seguridad, la protección y la accesibilidad de los productos y los servicios públicos digitales, así como un acceso óptimo a la salud, la educación y las oportunidades económicas y culturales. Las administraciones nacionales, regionales y locales tienen que digitalizarse lo antes posible y acelerar la implantación de nuevas infraestructuras digitales, como la 5G.

1.3. El CESE reconoce que los Gobiernos tienen que realizar una inversión inmensa para lograr la inclusividad. Además, cabe suponer que, en los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros, la inclusividad desempeñará un papel muy destacado en la transformación digital prevista, aprovechando el Fondo de Transición Justa de la UE, a pesar de ser limitado, como parte de Next Generation EU, así como el programa Europa Digital y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, especialmente el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo Plus (FSE+).

1.4. El CESE reconoce que la digitalización puede representar tanto oportunidades como amenazas para las empresas. De ahí la necesidad de que los Gobiernos proporcionen la adecuada ayuda financiera, en particular a través de fondos de la UE, a empresas de cualquier tamaño, especialmente pymes. Esto les ayudará a adaptarse con éxito a la transición.

1.5. El CESE recomienda asimismo que las prácticas laborales, como el teletrabajo, se apliquen teniendo muy en cuenta el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada. El diálogo social, el apoyo a las pymes y a las empresas de la economía social y el respeto a los derechos de los trabajadores, en particular la negociación colectiva, son esenciales para garantizar una transición fluida.

⁽¹⁾ Esto es conforme con las Conclusiones del Consejo sobre la configuración del futuro digital de Europa (9 de junio de 2020), en las que el Consejo «pide a la Comisión que proponga una política reforzada de administración digital de la UE que tenga en cuenta la inclusión digital de todos los ciudadanos y entes privados para garantizar la coordinación y el respaldo a la transformación digital de las administraciones públicas de todos los Estados miembros de la UE, en particular la interoperabilidad y unas normas comunes para unos flujos de datos y servicios seguros y sin fronteras».

1.6. El CESE recomienda a los Estados miembros que cooperen más estrechamente en el desarrollo y la validación de las soluciones digitales, de forma que generen una red de intercambio de buenas prácticas.

1.7. El CESE recomienda asimismo la realización de una revisión a escala de la UE de las medidas y las políticas de los Gobiernos para implicar a las partes interesadas pertinentes en la proposición de medidas eficaces basadas en la justicia social. Esto debe incluir políticas y recursos financieros con el objetivo de facilitar la transformación digital. El CESE también destaca la necesidad de incrementar considerablemente las tasas de matriculación en los ámbitos educativos relacionados con las CTIM durante los próximos años.

1.8. El CESE recomienda reforzar la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales, como condición previa a una transformación digital que sea fiable y en la que los consumidores puedan tomar decisiones en un mercado verdaderamente abierto y competitivo. En la Ley de Servicios Digitales, las responsabilidades y las obligaciones de las plataformas deben exponerse con mayor claridad y aplicabilidad que las propuestas en la actualidad. En la Ley de Mercados Digitales, debe prohibirse el uso de «patrones oscuros» y demás arquitecturas de elección «no neutra», que influyen subrepticamente en el comportamiento de los consumidores.

1.9. Por último, el CESE reconoce que la digitalización y la ecologización de las economías de la UE y los objetivos de la UE de neutralidad en carbono, en concreto, van de la mano. La transformación «digital y ecológica» es de vital importancia, pero el CESE hace nuevamente hincapié en que la equidad y el diálogo social deben ser siempre los principios que guíen la aplicación de las tecnologías digitales y verdes.

2. Observaciones generales

2.1. Las sociedades europeas se están moviendo en línea. La pandemia de la COVID-19 ha acelerado la necesidad de que la sociedad se digitalice, puesto que los canales digitales han sido, durante los confinamientos, los únicos a disposición de la ciudadanía y las empresas.

2.2. Por su parte, numerosos empresarios reconocen el hecho de que es necesario transitar hacia el mundo digital para garantizar el éxito a largo plazo de sus negocios. De igual modo, los trabajadores y la sociedad necesitan entender qué significa la digitalización, cómo afecta a sus vidas diarias y laborales como miembros de una organización empresarial o de un organismo público o simplemente como miembros de una comunidad. Tal y como estipula la Nueva Agenda del Consumidor, los consumidores europeos deben constituir el centro de las transiciones digitales y deben recibir la protección y capacitación adecuadas durante el proceso de cambio.

2.3. Por lo que respecta a los Gobiernos de toda la UE, la rápida digitalización es inevitable y solo podrá lograrse con inversión pública en infraestructuras digitales. Los entes públicos a escalas local, regional, nacional y europea tienen que convertirse en organizaciones flexibles, resilientes e innovadoras, aprovechando los beneficios de la transformación digital y tecnologías emergentes y las capacidades avanzadas para ofrecer servicios digitales inclusivos, continuos, convenientes, transparentes, seguros y fiables, centrados en las personas.

2.4. Las administraciones públicas, las empresas, los trabajadores y el conjunto de la población tienen que adaptarse (al tiempo que se les proporciona apoyo y, en caso necesario, soluciones analógicas como alternativa) al mundo centrado en la tecnología en el que vivimos, y es importante entender cuál es la diferencia entre la digitalización, en sus dos acepciones, y la transformación digital.

2.5. La digitalización, en su primera acepción, se refiere a la versión digital de elementos físicos o analógicos y desempeña un importante papel en el contexto empresarial y de la administración pública y en el número de horas trabajadas. El proceso de digitalización activa una cadena de eventos que pueden optimizar el flujo de trabajo de cualquier empresa y administración pública de forma drástica, dando lugar a procesos empresariales y de administración pública automatizados. Esto representa un reto tanto para los trabajadores como para los funcionarios públicos.

2.6. Si bien son numerosas las empresas y administraciones públicas que utilizan métodos básicos de digitalización en sus procesos diarios, se puede hacer mucho más para aplicar la digitalización de manera eficaz. El reto en este sentido es crear confianza entre los trabajadores, los funcionarios y el conjunto de la población para que puedan adaptarse con éxito a los nuevos procesos y flujos de trabajo digitalizados. En el lugar de trabajo, esta transición exige diálogo social, así como respeto a la negociación colectiva. La transición puede afectar profundamente a las vidas de los trabajadores y por eso es necesario informar y realizar consultas al comienzo del proceso. Del mismo modo, la sociedad tiene que estar informada de las consecuencias no intencionadas de la transformación.

2.7. Si bien la digitalización parece incrementar la eficacia de las empresas y las administraciones públicas (los potenciales beneficios siempre se han sobrestimado), siempre hay un coste, como cuando se despiden trabajadores o funcionarios públicos, o cuando la población, especialmente las personas de edad avanzada y las personas con discapacidad, no se adaptan con la suficiente rapidez o no se adaptan en absoluto a la digitalización. Por eso es tan importante que la digitalización sea accesible para todos, con independencia de la edad, el género, la situación socioeconómica o cualquier discapacidad. De igual modo, las pymes pueden encontrarse en una situación de desventaja competitiva si no pueden mantener el ritmo de la digitalización en su sector, especialmente si dichos procesos exigen afrontar por adelantado un coste inicial elevado.

2.8. El término «digitalización» tiene además un segundo significado, que las empresas, los trabajadores y el conjunto de la población tienen que entender. Abarca una amplia gama de elementos. La digitalización ayuda a transformar el modo de funcionamiento de las empresas a través de la aplicación de tecnologías digitales. Esto afecta a los modelos de negocio, los flujos de comunicación dentro de las empresas en cuestión y de estas hacia el exterior y, en realidad, a toda la cadena de valor.

2.9. La digitalización abre nuevas ventanas de oportunidades para empresas creando fuentes de ingresos basadas en la tecnología digital que nunca antes habían estado disponibles. Desde la integración de las redes sociales hasta la capacidad de ofrecer a los clientes servicios de datos por suscripción, las aplicaciones empresariales a medida pueden ser la clave de la innovación, el crecimiento y la expansión de las empresas en el futuro. Las nuevas tecnologías digitales, especialmente las englobadas en el acrónimo SMACIT (en inglés, «social, móvil, analítica, nube e internet de las cosas») son una gran oportunidad para las pymes, porque para las organizaciones grandes y antiguas, estas tecnologías representan oportunidades y amenazas existenciales al mismo tiempo.

2.10. Tras años de estudio de los resultados de las transformaciones digitales, se ha puesto de manifiesto que la tasa de éxito de estos esfuerzos es sistemáticamente reducida: menos del 30 % de los previstos. Las conclusiones recientes de un estudio de McKinsey en relación con una muestra de 263 encuestados muestran que solo el 16 % de los encuestados afirmaron que las transformaciones digitales de sus organizaciones habían mejorado satisfactoriamente su rendimiento. Las «industrias inteligentes», como la alta tecnología, los medios de comunicación y las telecomunicaciones, también afrontan estos retos, y en su caso, la tasa de resultados satisfactorios no supera el 26 %. Por otra parte, en organizaciones con menos de 100 empleados, los encuestados tienen 2,7 veces más posibilidades de presumir de una transformación digital más satisfactoria que las organizaciones grandes de más de 50 000 empleados.

2.11. Independientemente del tamaño, sin embargo, las empresas que todavía están ancladas en procesos más tradicionales se arriesgan a perder competitividad, y es un error dar por hecho *a priori* que todas las empresas pueden digitalizarse. Lo mismo se aplica a los trabajadores, especialmente a aquellos que realizan actividades tradicionales.

2.12. La transición a la digitalización puede ayudar a impulsar la eficacia de las empresas y abrir nuevas oportunidades de negocio para generar ingresos, además de contribuir a reducir la huella de carbono. También puede propiciar una mayor movilidad en el mercado laboral, mejorar la productividad y la flexibilidad en el lugar de trabajo y permitir la conciliación de la vida privada y la vida laboral cuando los trabajadores teletrabajan desde casa, como ocurrió durante la pandemia de la COVID-19.

2.13. No obstante, la realidad puede ser muy diferente y es necesario plantearse si la digitalización y el teletrabajo, en concreto, han posibilitado realmente una mejora del equilibrio entre la vida privada y la vida laboral. Si bien numerosos trabajadores prefieren el teletrabajo, con frecuencia este se ha implantado de forma improvisada, lo que ha afectado a las condiciones de trabajo, especialmente en el caso de las madres trabajadoras y de los trabajadores con capacidades digitales inadecuadas. Por consiguiente, es legítimo preguntar si la digitalización ha borrado los límites entre la vida privada y la vida profesional. Si bien es posible que la digitalización favorezca el rendimiento de las empresas y los trabajadores, las implicaciones que tiene para la vida familiar y posiblemente para la salud son otra historia. Las herramientas de inteligencia artificial, aplicadas apresuradamente durante la pandemia, han tendido a aumentar el estrés y los riesgos para la salud y la seguridad de los trabajadores.

2.14. Hay también una mayor tendencia a que las personas no «desconecten» de los procesos de trabajo digitales. Dado que el teletrabajo se está convirtiendo en la norma en las empresas y en los servicios públicos, es de vital importancia que se produzca en el contexto del diálogo social y la negociación colectiva. El derecho a desconectar también tiene que ser reconocido a través de un instrumento a escala de la UE.

2.15. El último aspecto de la digitalización afecta no solo a los empresarios, sino a la sociedad en general. Durante las tres décadas pasadas, y especialmente en los diez últimos años, se ha producido un cambio drástico hacia la adopción de tecnologías digitales en todos los contextos sociales y actividades humanas. Esto ha dado lugar esencialmente a la aparición de los llamados «clientes digitales», y cada vez son más las personas que dependen de la digitalización en prácticamente todos los aspectos de sus vidas diarias. La digitalización se está convirtiendo poco a poco en la base del modo en que las organizaciones de todas las formas y tamaños conectan con los clientes, pero sería un error dar por hecho que todas las personas, de cualquier edad, son capaces de seguir el ritmo de los nuevos avances digitales.

2.16. Esto nos lleva a la distinción entre la digitalización y la transformación digital. Esta última se refiere a la transformación de las operaciones empresariales y sociales en elementos del mundo digital, tal y como lo hemos vivido de innumerables maneras durante la pandemia, por ejemplo, con el aumento del teletrabajo.

3. Observaciones específicas

3.1. La actual digitalización de nuestra sociedad y economía seguirá aumentando e intensificándose, y si bien la digitalización promete más ventajas sociales y económicas, también suscita preocupación el hecho de que pueda causar una división en la sociedad y de si un mayor número de personas tienen realmente destrezas digitales. Sobre el papel, las tecnologías transformadoras parecen favorecer la inclusión social más que aumentar la brecha entre los diestros y los desfavorecidos en materia digital, pero una vez más, la realidad sobre el terreno puede ser bastante diferente. Muchas personas simplemente no son capaces de adaptarse al rápido ritmo de la transformación digital. Este es el caso, sobre todo, de las personas de edad avanzada, las personas con discapacidad y las personas que viven en zonas rurales y remotas.

3.2. Si bien la digitalización para todos es necesaria a fin de mejorar la eficiencia y la productividad, así como de acelerar el desarrollo socioeconómico en un mundo pospandémico, es necesario que la transformación digital se haga bien. Con esto queremos decir que la política en materia de transformación digital, tanto para la población como para el sector privado, debe ser inclusiva, y evitar a toda costa la exclusión de grupos de la sociedad como el de las personas de edad avanzada, las personas desfavorecidas socioeconómicamente, las personas con discapacidad y las personas que viven en zonas rurales.

3.3. Para lograr la inclusividad, los Gobiernos tienen que llevar a la práctica estrategias integrales y medidas de apoyo que garanticen la interoperabilidad, la calidad, el enfoque centrado en las personas, la transparencia, la seguridad, la protección y la accesibilidad de los productos y servicios públicos digitales, así como un acceso óptimo a la salud, la educación y las oportunidades económicas y culturales. En este contexto, las administraciones públicas pueden utilizar herramientas digitales para implicar a la ciudadanía en la creación de servicios públicos digitales, cerciorándose de que estos servicios satisfacen las necesidades y las preferencias de los ciudadanos que los utilizan.

3.4. Sobre todo, lograr la inclusividad exige una enorme inversión por parte de los Gobiernos y cabe suponer que, en los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros, la inclusividad desempeñará un papel muy destacado en la transformación digital prevista, aprovechando el Fondo de Transición Justa de la UE, como parte de Next Generation EU, así como el programa Europa Digital y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (especialmente el FEDER y el FSE+). No obstante, en el caso del Fondo de Transición Justa, se han formulado reservas en cuanto a si resulta adecuado para dar respuesta a los retos de la transición, tanto de la digitalización como del cambio climático⁽²⁾. Las administraciones nacionales, regionales y locales también tienen que digitalizarse y acelerar la implantación de nuevas infraestructuras digitales, como la 5G.

3.5. La ola de la transformación digital no tiene precedentes, en términos de rapidez, alcance y escala. Esperar que todas las empresas, pymes y empresas de la economía social se adapten rápidamente y con éxito a esta ola de cambio sin precedentes no es realista. La transformación puede ocasionar tantas víctimas como éxitos, a no ser que se dé tiempo a las empresas para que se adapten y que se les proporcione apoyo con medidas pertinentes.

3.6. Estas medidas deben incluir proporcionar a las empresas la infraestructura necesaria para apoyar la transformación digital, así como el correspondiente marco legislativo, que sea proporcionado y adecuado al fin pretendido. También es pertinente la necesidad de que los Estados miembros cooperen estrechamente en el desarrollo y la validación de soluciones digitales y generar así una red de intercambio de buenas prácticas. Podrían también ofrecerse créditos fiscales para apoyar la inversión que necesitan las empresas a fin de llevar a cabo la transformación digital de sus operaciones y procesos de trabajo.

3.7. Los mercados en los que los consumidores pueden confiar, en los que no se manipula y en los que se puede elegir en un entorno realmente abierto y competitivo son una condición previa de una digitalización fiable. A menudo esto no es así, si nos fijamos en el grado de concentración de ciertos mercados (redes sociales, aplicaciones de comunicación, búsqueda, sistemas operativos, etc.) y en la frecuencia con la que se violan los derechos de los consumidores. El CESE destacó en su Dictamen sobre la Nueva Agenda del Consumidor (INT/922⁽³⁾) que es preciso adaptar las normas de protección de los consumidores al mundo digital. Los nuevos retos que plantean las tecnologías digitales emergentes, como la inteligencia artificial (IA), el internet de las cosas y la robótica, requieren un refuerzo de la protección actual.

⁽²⁾ <https://www.epsu.org/article/proposed-transition-fund-really-just>.

⁽³⁾ DO C 286 de 16.7.2021, p. 45.

3.8. Otra condición previa para alcanzar los resultados deseados de la transformación digital es preparar a las empresas de todos los tamaños, incluidas las empresas de la economía social, para la transformación digital. Esto incluye el apoyo de los recursos financieros disponibles y programas de formación para que los pequeños empresarios y el personal se familiaricen con las últimas tecnologías y las oportunidades que ofrecen. En segundo lugar, todos los aspectos relacionados con la introducción de este profundo cambio tienen que comunicarse a todos los niveles en el lugar de trabajo. En tercer lugar, también es necesario concienciar sobre la necesidad de introducir nuevos modos de trabajar, comportarse y comunicarse en línea con el cambio sin precedentes que se produce en la cultura organizativa.

3.9. La transformación digital ha dado lugar a un aumento considerable en la demanda de capacidades digitales en prácticamente todos los sectores, desde la fabricación hasta los servicios financieros y otros, y en el futuro próximo la demanda se incrementará aún más. Así pues, es necesario que las administraciones públicas y las empresas sigan invirtiendo en educación y formación para todos, en particular en formación profesional, para garantizar que la transformación digital se produce de forma fluida y con los talentos adecuados para permitir que las personas y las empresas aprovechen los beneficios de esta transición. Debe ofrecerse también formación en relación con la participación en plataformas digitales.

3.10. El avance de la transformación digital tiene que ir acompañado de un incremento considerable de las tasas de matriculación en los ámbitos educativos relacionados con las CTIM en los próximos años. El desarrollo de capacidades en CTIM es necesario para apoyar la transformación, colmar la brecha de género y crear la próxima generación de innovadores. La educación en CTIM ayudará a impulsar la economía y a crear puestos de trabajo.

3.11. La transformación digital ha dado lugar a una mayor intensificación del trabajo e inseguridad laboral, planteando retos importantes para la protección de los trabajadores, su representación y el trato justo. La Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en 2019, propuso un enfoque centrado en las personas para la nueva tecnología del mundo del trabajo. Sin embargo, el desafío actual es cómo convertir esto en políticas, legislación y medidas eficaces que protejan a los trabajadores y permitan una representación adecuada. Por ello se considera necesario realizar una revisión a escala de la UE de las políticas (y muy posiblemente de la legislación con el fin de que sea proporcionada y adecuada al fin pretendido) y las medidas, no solo por motivos de coherencia de las políticas, sino también para implicar a las partes interesadas pertinentes en la formulación de una política basada en el objetivo fundamental de lograr la justicia social.

3.12. Por último, cualquier debate sobre la digitalización para todos no puede pasar por alto su conexión con la ecologización de las economías de la UE y los objetivos de neutralidad en carbono de la UE, así como el énfasis puesto en los planes de recuperación y resiliencia en relación con iniciativas que apoyan estos objetivos.

3.13. «Digital y ecológica» no solo deben ir de la mano, sino que son esenciales para promover la innovación en toda la UE. A modo de ejemplo cabe mencionar las tecnologías de cadena de bloques para optimizar la cadena de suministro y mejorar la eficiencia, que contribuirían a reducir el consumo de los recursos realizando, al mismo tiempo, el seguimiento de los componentes, productos y materiales, favoreciendo así la economía circular. Además, las tecnologías digitales pueden ayudar a neutralizar o a compensar las emisiones que son técnicamente complicadas o caras. La transformación «digital y ecológica» es de vital importancia, pero tal y como se ha subrayado en el presente Dictamen, la justicia social debe ser siempre el principio que guíe su aplicación. En otras palabras, los beneficios de la transformación digital, por ejemplo, en la aplicación de las últimas tecnologías utilizadas para proporcionar servicios inteligentes, ininterrumpidos y de fácil acceso en los ámbitos de la energía, la seguridad, la movilidad, el bienestar y la comunidad, que ayudan a lograr la neutralidad en carbono, deben ser accesibles para todos.

3.14. Reconocemos que no es un objetivo fácil de lograr, pero precisamente por eso los planes de digitalización conectados con la ecologización de las economías de la UE deben entrañar un proceso de análisis y consulta con múltiples partes interesadas, basado en el diálogo social y la negociación colectiva, donde la prioridad sean los objetivos a medio y largo plazo que suponen un cambio efectivo en las vidas de los europeos.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

*La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG*

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Educación de personas adultas»**(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia eslovena)**

(2021/C 374/04)

Ponente: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Solicitud de la Presidencia eslovena Carta, 19.3.2021
del Consejo

Fundamento jurídico Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Decisión de la Mesa 23.3.2021

Sección competente Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía

Aprobado en la sección 21.6.2021

Aprobado en el pleno 8.7.2021

Pleno n.º 562

Resultado de la votación

(a favor/en contra/abstenciones) 233/3/5

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE valora positivamente que se haga mayor hincapié en la educación de personas adultas, la formación y el desarrollo de capacidades, algo que la Comisión Europea reitera en diversas iniciativas recientes, en particular, en la Agenda de Capacidades Europea. El CESE solicita que se diseñen y apliquen de inmediato medidas políticas bien orientadas y acompañadas de incentivos para apoyar a los Estados miembros, como ya señaló en su Dictamen sobre el tema «Sistemas educativos de apoyo para evitar la inadecuación de las capacidades — ¿qué tipo de transición se necesita?»⁽¹⁾.

1.2. El CESE considera que la rápida invención y difusión de nuevas tecnologías debe ir acompañada de medidas eficaces de mejora de las capacidades y reciclaje profesional. El CESE subraya que el impacto de la crisis de la COVID-19 en la sociedad y la economía europeas ha puesto aún más de relieve la importancia que revisten unas políticas eficaces en materia de educación y formación, así como un empleo de alta calidad, para apoyar una recuperación y una resiliencia sostenibles y justas en el plano económico y social, lo cual resulta esencial para ayudar a Europa a superar las consecuencias de la pandemia. La inversión en la educación de personas adultas y el desarrollo de capacidades puede desempeñar un papel fundamental en la recuperación económica y la realización de una Europa social.

1.3. El CESE recomienda que la Comisión Europea y los Estados miembros refuercen las políticas de educación de personas adultas mediante la adopción de un enfoque integral y dotándolas de una mayor accesibilidad, calidad e inclusividad, al mismo tiempo que se respetan las competencias nacionales y el principio de subsidiariedad. El CESE pide que las políticas de educación de personas adultas se mejoren en sentido amplio, tomando en consideración estrategias eficaces que permitan satisfacer los nuevos requisitos de capacidades adaptados a las necesidades locales. El CESE destaca la importancia de mejorar la pedagogía y la andragogía ofreciendo a los educadores de personas adultas una educación inicial de calidad, desarrollo profesional continuo y unas condiciones de trabajo mejores y más justas, así como un entorno de trabajo más favorable.

1.4. El CESE hace hincapié en que este tipo de educación es esencial para ayudar a las personas adultas a mejorar y adquirir capacidades cívicas y participar de manera activa en la sociedad. El aprendizaje permanente debería convertirse en un estilo de vida para todas las personas a fin de superar las disparidades y desigualdades sociales, y en una realidad en el lugar de trabajo. A este respecto, el uso de las «capacidades» es de suma importancia en el sentido y la concepción más amplios del término respecto del lugar de trabajo, entendiendo la vida social y personal como una percepción global del proceso de desarrollo de capacidades.

⁽¹⁾ DO C 228 de 5.7.2019, p. 16.

1.5. El CESE insiste en la importancia de la educación de personas adultas y lamenta que las instituciones de la UE y varios Estados miembros no la consideren una prioridad política a pesar de tratarse de un sector esencial para aprovechar plenamente el potencial del empleo y la inclusión social, y permitir que las personas adultas participen activamente en el mercado laboral y en la vida democrática. El CESE recomienda que los Estados miembros refuercen la política, la gobernanza y la financiación de la educación de personas adultas con arreglo a los principios de los cuatro pilares de la educación de la UNESCO ⁽²⁾: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos. A fin de alcanzar el ODS 4, es necesario prestar un apoyo efectivo a la sociedad civil para construir una asociación basada en la oferta de educación de personas adultas en contextos informales y no formales, y garantizar una sensibilización eficaz de la ciudadanía.

1.6. El CESE propone que la Comisión Europea y los Estados miembros fijen objetivos a largo plazo realizables y establezcan un sistema de seguimiento permanente de la participación en la educación de personas adultas y el aprendizaje permanente de alta calidad y accesible, incluida la formación del personal, para cada Estado miembro, tomando en consideración las diferencias regionales. Este sistema debería tener por objeto garantizar que todas las personas cuentan con los conocimientos, capacidades, competencias y actitud necesarios para que Europa establezca una sociedad justa, cohesionada, sostenible, digital y próspera. También es importante mejorar la investigación y la información estratégica sobre las capacidades a escala sectorial y nacional en lo que respecta a las necesidades y previsiones en materia de capacidades para actualizar la educación de las personas adultas que se enfrentan a transiciones, mejorar los datos sobre la inversión de los Estados miembros en educación de personas adultas y garantizar una supervisión y una recogida de datos periódicas sobre los cursos de aprendizaje y formación realizados por el personal. Los interlocutores sociales y la sociedad civil deberían participar activamente en la mejora de la información estratégica sobre las capacidades a escala nacional, en particular, analizando, previendo y anticipando las necesidades en la materia.

1.7. Los Estados miembros deben avanzar en la aplicación de la Recomendación del Consejo, de 19 de diciembre de 2016, relativa a Itinerarios de mejora de las capacidades: Nuevas oportunidades para adultos ⁽³⁾, a fin de velar por que las personas adultas con escasas capacidades y cualificaciones desarrollen sus capacidades básicas y cuenten con la orientación y la motivación necesarias para participar en actividades de formación que contribuyan a mejorar su vida y empleabilidad. A fin de garantizar que el 80 % de las personas adultas posea competencias digitales básicas, el CESE hace un llamamiento a la Comisión Europea y los Estados miembros para que ayuden a las personas adultas a adquirir de manera gratuita un nivel mínimo de capacidades digitales básicas y dotarlas así de competencias necesarias para el trabajo y la vida cotidiana.

1.8. El CESE señala que todas las personas adultas, cualesquiera que sean sus cualificaciones y su contexto socioeconómico, necesitan apoyo para acceder a un aprendizaje permanente inclusivo y de calidad, así como para validar sus capacidades y competencias. Los servicios públicos de empleo deberían no solo aumentar y facilitar el acceso a una orientación y un asesoramiento justos y gratuitos, sino garantizar que todas las personas adultas reciben información sobre las posibilidades de aprendizaje permanente y que los trabajadores, hombres y mujeres, son conscientes de cómo cambiará el empleo y qué capacidades se requerirán para los puestos de trabajo y tareas nuevos.

1.9. El CESE pide a la Comisión Europea y a los Estados miembros que colaboren con los interlocutores sociales para poner en marcha campañas de información y sensibilización destinadas a las personas adultas y los trabajadores, hombres y mujeres, afectados por la transición ecológica y digital, a fin de ayudarlos a adquirir las capacidades necesarias. La Comisión Europea debería organizar actos anuales, siguiendo el ejemplo de la Semana de las Capacidades en EFP, para informar y motivar a la ciudadanía sobre la educación de personas adultas y el aprendizaje complementario, así como para contribuir a las políticas nacionales.

1.10. El CESE subraya la importancia del principio de subsidiariedad respecto de las políticas de educación de personas adultas para que se respete el papel de los interlocutores sociales nacionales y sectoriales en la determinación de los requisitos de capacidades y la gestión de sistemas nacionales de financiación y garantía del acceso a la educación de personas adultas y la formación del personal. El CESE considera que la aplicación del pilar europeo de derechos sociales debería garantizar el derecho y la capacidad de todas las empresas para establecer estrategias en materia de capacidades para sus necesidades de innovación y respaldar una transición justa para la mano de obra y una formación de aprendices de calidad para las personas jóvenes y adultas en el contexto de la transición ecológica y digital. Las orientaciones del Consejo para las políticas de empleo de los Estados miembros ⁽⁴⁾ (2020) hacen una clara distinción entre garantizar los derechos a la formación y proporcionar cuentas individuales de aprendizaje como una de las posibles herramientas, permitiendo que cada país decida cómo garantizar tales derechos. Las cuentas individuales de aprendizaje son instrumentos que podrían garantizar el derecho a la formación. Todas las personas adultas y los trabajadores, hombres y mujeres, deben tener derecho —de acuerdo con los convenios colectivos y la legislación nacional— a acceder a una formación de la mano de obra de calidad, a permisos educativos remunerados, a cualificaciones, a la validación del aprendizaje informal y no formal,

⁽²⁾ <https://es.unesco.org/themes/education/research-foresight/revisiting-learning>

⁽³⁾ DO C 484 de 24.12.2016, p. 1.

⁽⁴⁾ Orientaciones para las políticas de empleo.

y a una orientación y un asesoramiento flexibles y con garantía de calidad. Los Estados miembros de la UE tienen que establecer mecanismos e instrumentos financieros para facilitar el acceso de las personas adultas —en particular, el de la mano de obra— a la educación y la formación, con la participación de los interlocutores sociales.

1.11. El CESE recuerda a los Estados miembros que deben garantizar que todas las personas adultas, especialmente aquellas con un origen socioeconómico desfavorecido, pueden acceder en igualdad de condiciones a un aprendizaje permanente que redunde en beneficio de su desarrollo personal o profesional. Se ha de prestar una asistencia específica a las personas que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (nini), los migrantes y refugiados, hombres y mujeres, y los grupos desfavorecidos y vulnerables, así como a las personas de edad avanzada, a fin de velar por un envejecimiento activo y saludable. El CESE pide a la Comisión Europea que garantice, por un lado, que la nueva Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la UE se centre también en la educación de aprendientes de todas las edades y en procurar que la educación de personas adultas sea accesible y gratuita para todos los aprendientes con discapacidad y dificultades de aprendizaje en entornos físicamente accesibles y, por otro, que se imparta formación al profesorado sobre cómo adaptar sus clases y hacer que el aprendizaje en línea también sea accesible.

1.12. El CESE subraya que la gobernanza democrática —al igual que un diálogo social efectivo y una consulta significativa a las organizaciones de la sociedad civil— es un aspecto fundamental de los sistemas de educación y formación para apoyar el desarrollo de las capacidades de todas las personas adultas, en particular los trabajadores, hombres y mujeres, y las personas desempleadas, procurando alcanzar al mismo tiempo los objetivos de la UE sobre participación en la educación de personas adultas establecidos en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, la Recomendación del Consejo sobre la EFP y la Declaración de Osnabrück, y para contribuir a la futura Resolución del Consejo sobre una agenda para la educación de personas adultas. El CESE señala que el diálogo social y la interacción entre las organizaciones sindicales y patronales son factores decisivos para mejorar el acceso de toda la ciudadanía a la educación de personas adultas, promover la flexibilidad y la orientación, adaptar la formación a las necesidades del mercado laboral, garantizar la calidad de la formación y financiar la formación.

1.13. El CESE hace hincapié en que todas las personas adultas, especialmente los trabajadores, hombres y mujeres, deben tener un mejor acceso a información actualizada sobre los procedimientos de reconocimiento y validación. Esto puede lograrse aplicando efectivamente la Recomendación del Consejo, de 20 de diciembre de 2012, sobre la validación del aprendizaje no formal e informal ⁽⁵⁾ y velando por que los sistemas de validación reciban una financiación pública suficiente en cada uno de los Estados miembros de la UE. Al garantizar el reconocimiento de la formación, las organizaciones patronales y sindicales pueden apoyar la mejora de los niveles de cualificación de la mano de obra y contribuir no solo al desarrollo de sus carreras profesionales, sino a una transición justa en el mercado laboral. Se considera esencial la participación de los interlocutores sociales —también mediante la promoción de acciones conjuntas entre estos últimos— en la gobernanza de los sistemas de educación de personas adultas, de formación en el empleo y de concesión de permisos educativos remunerados.

1.14. El CESE hace hincapié en que la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional son de suma importancia a la hora de apoyar la transición ecológica y digital de la actividad industrial, por lo que deben considerarse una responsabilidad social y económica para garantizar una formación inclusiva con vistas a unos puestos de trabajo de calidad y una transición justa para todas las personas. Es necesario elaborar estrategias industriales con visión de futuro, en particular, políticas eficaces en materia de capacidades, para apoyar la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de la mano de obra. Esto puede ayudar a garantizar una transición justa y socialmente equitativa hacia una economía climáticamente neutra, estableciendo un equilibrio en el mercado laboral que contribuya a una digitalización inclusiva y a puestos de trabajo de alta calidad. Las empresas necesitan un apoyo eficaz para reforzar y financiar sus estrategias de mejora de las capacidades y reciclaje profesional de su personal a fin de promover la innovación. Al mismo tiempo, debe respetarse el interés económico y social general. Los convenios colectivos deberían determinar el acceso a distintos tipos de permisos educativos remunerados, que respondan a las necesidades personales y profesionales de los trabajadores, hombres y mujeres. El CESE recuerda a los Estados miembros de la UE que deben adaptar lo antes posible el acceso de los trabajadores y trabajadoras a permisos educativos remunerados al Convenio n.º 140 de la OIT sobre la licencia pagada de estudios a través de medidas y convenios colectivos de carácter nacional, y que velen, con el apoyo de los interlocutores sociales, por un uso eficaz de estos permisos.

1.15. El CESE aboga por una financiación nacional sostenible de la educación de personas adultas, acompañada de un uso eficaz de los fondos de la UE, en particular, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), a fin de apuntalar el crecimiento económico y una sociedad resiliente en el contexto de las transiciones digital y ecológica de la economía, garantizando una educación de personas adultas inclusiva y de calidad para toda la ciudadanía, incluidas las personas desempleadas y otros ciudadanos y ciudadanas que se encuentran fuera del mercado laboral, y velando en especial por que la formación esté disponible y sea accesible para toda la mano de obra. A este respecto, es necesario un compromiso claro a escala europea y nacional para destinar una proporción adecuada de los recursos disponibles a promover el desarrollo de sistemas de educación de personas adultas sistemáticos y coordinados, como un componente esencial de los planes nacionales.

⁽⁵⁾ DO C 398 de 22.12.2012, p. 1.

1.16. El CESE destaca la importancia de garantizar la calidad, la pertinencia, la eficacia y la inclusividad de la educación y la formación de personas adultas. Propone que se inste a los Estados miembros a velar por que todos los programas y planes de estudios de aprendizaje educativo y formación de los trabajadores definan claramente los resultados del aprendizaje y las competencias clave; considera, asimismo, que la Comisión Europea debería seguir trabajando en la aplicación de la Recomendación del Consejo, de 22 de mayo de 2018, relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente ⁽⁶⁾ y en el apoyo a las acciones conjuntas entre los interlocutores sociales. Es importante mejorar los sistemas de garantía de calidad de la educación de personas adultas y seguir desarrollando la red EQAVET de la Comisión Europea para aplicarla a la educación de personas adultas, la EFP continua, la formación de aprendices y la formación de los trabajadores. A este respecto, debería tenerse en cuenta la integración de las necesidades de la economía, el empresariado y los trabajadores en los programas y planes de estudios de la educación de personas adultas.

1.17. El CESE insta a los Estados miembros a que permitan a las empresas y los sindicatos participar, en la mayor medida posible, en la elaboración de estrategias de desarrollo de capacidades con vistas a las transiciones digital y ecológica de la actividad industrial. El CESE propone establecer un vínculo entre las políticas medioambientales y las educativas, e instaurar estrategias ecológicas nacionales sobre capacidades y competencias, con el fin de sensibilizar a todas las personas adultas acerca del cambio climático, la responsabilidad medioambiental y el desarrollo sostenible en el marco del aprendizaje permanente mediante el nombramiento de coordinadores nacionales.

1.18. El CESE hace un llamamiento a la Comisión Europea y los Estados miembros para que refuercen las políticas de educación de personas adultas, a fin de lograr que este tipo de educación inclusiva y de calidad relativa a las capacidades para la vida se convierta en un derecho para todas las personas adultas, y para cumplir y elevar el objetivo del 60 % de participación en la educación de personas adultas cada año, abordando la inadecuación de las capacidades y mejorando la gobernanza y financiación de este tipo de educación, incluida la formación de la mano de obra. El CESE pide a la Comisión Europea que restablezca métodos abiertos de coordinación entre los ministerios responsables de la educación de personas adultas en los Estados miembros de la UE, los interlocutores sociales y la sociedad civil en el marco de un grupo de trabajo y que vele por que se prosiga con la fructífera labor realizada por los anteriores grupos de trabajo sobre este tipo de educación. El CESE pide, asimismo, que se cree una plataforma para los coordinadores nacionales de educación de personas adultas, los interlocutores sociales y las partes interesadas, que sea distinta de la EPALE ⁽⁷⁾, y que todos estos agentes se reúnan en red periódicamente.

2. Antecedentes

2.1. La crisis de la COVID-19, los cambios demográficos, la digitalización del mercado laboral y la descarbonización de la economía están provocando una gran transformación de los puestos de trabajos y las tareas. Incluso antes de la pandemia, se preveía que en dos de cada cinco puestos de trabajo cambiarían algunas tareas y que el 14 % de los empleos experimentaría algún cambio debido a la digitalización (Cedefop). De aquí a 2030, se podrían crear hasta 20 millones de puestos de trabajo en todo el mundo gracias a la transición ecológica de la actividad industrial (OCDE). Unos 128 millones de personas adultas ⁽⁸⁾ —el 46,1 % de la población adulta europea— requiere una mejora de las capacidades y un reciclaje profesional. El efecto de la digitalización, la robotización, los nuevos modelos económicos como la Industria 4.0 y la economía circular y colaborativa en los nuevos requisitos en materia de capacidades exige una acción concertada para impulsar en mayor medida la educación de personas adultas en Europa.

2.2. El 7 de mayo de 2021, los dirigentes de los Estados miembros de la UE se reunieron en la Cumbre Social de Oporto para reforzar el pilar europeo de derechos sociales. Las medidas propuestas en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales tienen por objeto crear «más y mejores puestos de trabajo», promover «las cualificaciones y la igualdad» y mejorar «la protección y la inclusión sociales». Además, se fijaron metas para 2030, por ejemplo, al menos el 60 % de las personas adultas debería participar cada año en la educación de personas adultas y el 80 % de las personas adultas debería contar, como mínimo, con capacidades digitales básicas. Estos objetivos guardan relación con el primer principio del pilar europeo de derechos sociales, que establece que «toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral», y también con los derechos mencionados en el cuarto principio, entre ellos, el derecho a recibir ayuda para la formación y el reciclaje y, en particular, el derecho de la juventud a la educación continua, la formación de aprendices y los períodos de prácticas.

⁽⁶⁾ DO C 189 de 4.6.2018, p. 1, https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/council-recommendation-on-key-competences-for-lifelong-learning_es

⁽⁷⁾ <https://epale.ec.europa.eu/es>.

⁽⁸⁾ Cedefop: *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*, febrero de 2020.

2.3. La reciente aplicación de iniciativas políticas ⁽⁹⁾ de la Comisión Europea relativas al aprendizaje permanente, la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional tienen que ayudar a cumplir los objetivos del pilar europeo de derechos sociales para la educación de personas adultas a través de un diálogo social efectivo con los interlocutores sociales y la consulta a la sociedad civil. De acuerdo con la Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión ⁽¹⁰⁾, de 4 de marzo de 2021, sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE), los sistemas de educación de personas adultas deben completarse mediante la creación de sistemas eficaces de orientación permanente y actividades de asesoramiento y sensibilización, la integración de los grupos vulnerables y la introducción de sistemas eficaces de validación del aprendizaje no formal e informal para toda la ciudadanía.

3. Observaciones generales

3.1. El refuerzo de la gobernanza democrática a escala europea y nacional, y el aprovechamiento del potencial de los interlocutores sociales para determinar las necesidades en materia de capacidades y contribuir a una mayor inclusividad del mercado laboral, se consideran esenciales para diseñar y aplicar sistemas de educación de personas adultas más accesibles y de calidad, a fin de mejorar las capacidades para la vida y las competencias sociales de toda la ciudadanía y, en particular, para sensibilizar sobre el desarrollo sostenible, la responsabilidad medioambiental, la ciudadanía democrática, la tolerancia y los valores europeos. Es importante reforzar las políticas de educación de personas adultas en sentido amplio y tomar en consideración estrategias eficaces que permitan satisfacer los nuevos requisitos de capacidades.

3.2. El diálogo social efectivo con los interlocutores sociales y la consulta a la sociedad civil son fundamentales para garantizar que las políticas de educación de personas adultas se diseñen y apliquen con éxito. Los interlocutores sociales desempeñan un papel esencial en la definición de las necesidades en materia de capacidades y la actualización de los perfiles de cualificación, puesto que las empresas y los trabajadores están sujetos a la evolución de los puestos de trabajo y las tareas en su día a día. Las empresas y los trabajadores, hombres y mujeres, deben participar plenamente en la elaboración de estrategias de desarrollo de capacidades para las transiciones digital y ecológica de la actividad industrial.

3.3. Un mayor acceso de toda la ciudadanía a los sistemas de educación de personas adultas pasa por unas estrategias nacionales sólidas y una mayor cooperación política entre los Estados miembros de la UE, en particular, entre los ministerios, los interlocutores sociales del sector educativo y las partes interesadas pertinentes de la sociedad civil. Es importante establecer un vínculo entre las políticas de la UE, nacionales, regionales y locales, a fin de garantizar un acceso efectivo a la educación de personas adultas y la formación de la mano de obra, y asociar los diversos ámbitos políticos para que las políticas sociales, medioambientales, de digitalización y financieras puedan mejorar la educación de personas adultas.

3.4. El ambicioso objetivo de participación en materia de educación de personas adultas fijado en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales puede alcanzarse si una iniciativa de la UE, avalada por una Recomendación del Consejo, anima a los gobiernos a garantizar un mejor acceso y una financiación suficiente para la educación de personas adultas y la formación de la mano de obra a través de diversos instrumentos financieros. El CESE se remite a su Dictamen sobre el tema «Financiación sostenible para el aprendizaje permanente y el desarrollo de capacidades, en un contexto de escasez de mano de obra cualificada» ⁽¹¹⁾ y subraya que una inversión pública sostenible en educación de personas adultas y una inversión privada eficaz en formación de la mano de obra son requisitos previos para el éxito de las medidas políticas dirigidas a impulsar la inclusión social y económica de aprendientes de todas las edades y a prestar apoyo a las empresas. Por lo tanto, el Plan de Recuperación para Europa, el instrumento NextGenerationEU y otros fondos de la UE (como el fondo FSE+ y el Fondo de Transición Justa) deben utilizarse de modo eficiente y coherente para apoyar las políticas de educación y formación en el contexto del Semestre Europeo.

3.5. El CESE destaca ⁽¹²⁾ la importancia de mejorar las capacidades, las competencias y las actitudes de todas las personas en Europa en relación con el medio ambiente, y de abordar la cuestión de las necesidades de capacidades. Los Estados miembros de la UE deben establecer un vínculo entre las políticas medioambientales y las educativas e instaurar estrategias nacionales sobre capacidades y competencias ecológicas para sensibilizar a todas las personas adultas acerca del cambio climático, la responsabilidad medioambiental y el desarrollo sostenible en el marco del aprendizaje permanente y para garantizar que los trabajadores, hombres y mujeres, también están dotados de las capacidades y las competencias ecológicas necesarias para la transición justa de las actividades industriales.

⁽⁹⁾ Estas iniciativas son la Comunicación titulada «Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia», la Recomendación del Consejo, de 24 de noviembre de 2020, sobre la educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia (DO C 417 de 2.12.2020, p. 1), la Comunicación «Apoyo al empleo juvenil: un puente hacia el empleo para la próxima generación», la Propuesta de Recomendación del Consejo «Un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil» y el Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027.

⁽¹⁰⁾ Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión, de 4 de marzo de 2021, sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE) (DO L 80 de 8.3.2021, p. 1).

⁽¹¹⁾ DO C 232 de 14.7.2020, p. 8.

⁽¹²⁾ DO C 56 de 16.2.2021, p. 1.

3.6. Es necesario ofrecer apoyo en formación a las personas que más lo necesitan, como la mano de obra poco cualificada y atípica. La formación en el empleo y la formación fuera de las empresas, pero financiada por estas, tienen que apoyar el desarrollo de las capacidades para dar respuesta a las necesidades de las empresas y la mano de obra. Es necesario celebrar convenios a nivel sectorial, nacional y empresarial para determinar las necesidades y disposiciones en materia de formación, a fin de velar por que todos los trabajadores, hombres y mujeres, cualesquiera que sean su nivel de capacidades y situación contractual, tengan acceso a la mejora de sus capacidades y al reciclaje profesional. También se requieren convenios colectivos para garantizar que la mano de obra tenga acceso, mediante diversos incentivos, a la educación de personas adultas y a permisos educativos remunerados.

3.7. El CESE se remite a la Resolución del Consejo sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos ⁽¹³⁾ y hace hincapié en que los Estados miembros tienen que realizar un mayor esfuerzo por mejorar la calidad de la enseñanza en el sector de la educación de personas adultas, mejorando la educación inicial y el desarrollo profesional continuo con la participación del profesorado, facilitando la movilidad de este último, del personal de formación y de otros docentes dedicados a la enseñanza de adultos, y velando por unas condiciones laborales adecuadas y un entorno de trabajo favorable para quienes trabajan en el sector de la educación de personas adultas. Es necesario un diálogo social eficaz con los sindicatos a fin de acordar medidas para que la profesión sea más atractiva y para mejorar la tasa de contratación y retención de estas personas.

3.8. El establecimiento de una plataforma de intercambio europea para materiales y cursos digitales en el marco del Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027 y de normas europeas en materia de microcredenciales puede resultar útil para mejorar el acceso a los cursos de educación de personas adultas y la confianza en este tipo de enseñanza. Los alumnos necesitan información exhaustiva sobre si los cursos dan lugar a cualificaciones completas o parciales o a microcredenciales, y para saber quién valida y garantiza la calidad de los cursos, si estos se reconocen y en qué condiciones pueden convertirse en cualificaciones completas.

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ DO C 372 de 20.12.2011, p. 1.

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

562.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO — INTERACTIO, 7.7.2021-8.7.2021

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 — Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital»

[COM(2021) 118 final]

(2021/C 374/05)

Ponente: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Consulta	Comisión Europea, 21.4.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	15.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	207/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El plan de la Comisión Europea para la Brújula Digital 2030 llega en un momento crítico para la Unión y para el mundo entero. El CESE aplaude la iniciativa y el objetivo de utilizar las tecnologías digitales para mejorar la vida de los ciudadanos, crear más puestos de trabajo, facilitar el progreso y reforzar la competitividad europea. La pandemia ha puesto de manifiesto la importancia y las posibilidades de los avances digitales, ha subrayado la necesidad de realizar ajustes y ha cambiado el modo en que las personas socializan y trabajan. La UE tiene que abordar estos retos de forma adecuada. Contar con una estrategia, un plan con unas metas específicas y una manera de medir los avances es esencial para convertir las intenciones en resultados.

1.2. El CESE considera que la innovación digital siempre debe salvaguardar los derechos fundamentales, garantizando la salud, la seguridad y la privacidad (protección de los datos personales) de todos. Es crucial que los ciudadanos perciban que los avances y el crecimiento tienen un impacto positivo en su calidad de vida. Los efectos de las nuevas tecnologías que nos ayudan en nuestra vida diaria deben ser ventajosos y distribuirse de manera justa para beneficiar realmente a la sociedad, y el derecho a la salud siempre debe prevalecer y reconocerse en la lista de derechos fundamentales de la ciudadanía digital.

1.3. El CESE subraya la necesidad de restablecer la confianza de la ciudadanía y mejorar la ciberseguridad y la ciberresiliencia mediante la «seguridad desde el diseño» a lo largo de toda la cadena de valor digital, de ofrecer a las personas una mayor capacidad de elección y de control de sus datos («ética de los datos»), y de determinar la responsabilidad de los intermediarios para luchar contra los contenidos ilícitos y nocivos.

1.4. La accesibilidad en línea a todos los servicios públicos básicos tanto europeos como nacionales es un objetivo justificado. Sin embargo, el CESE advierte que no se debe dejar a nadie atrás y que es esencial apoyar a quienes no pueden beneficiarse inmediatamente del proceso de digitalización. Aún existe un grupo significativo de personas que carece de los conocimientos y las competencias e incluso de los equipos y programas informáticos necesarios para beneficiarse de estos servicios. El CESE pide a la Comisión que apoye a quienes se encuentran en un proceso de transición.

1.5. El CESE señala el enorme riesgo de carencias en el aprendizaje que pueden derivarse de una inversión desequilibrada. Desde los niños hasta las personas mayores, deben tenerse en cuenta los efectos de la pobreza digital, por lo que es prioritario prestar especial atención a los riesgos reales. La inversión en infraestructura debe llevarse a cabo al mismo tiempo que la inversión en formación para reducir los desfases.

1.6. El CESE subraya la necesidad de contribuir a la mejora de las capacidades y al reciclaje profesional de las personas. Para ello, es necesario promover la igualdad de oportunidades impulsando las asociaciones público-privadas para la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional (tanto en la población activa actual como en la educación de adultos) y fomentando una actitud de aprendizaje permanente para todos.

1.7. El CESE considera necesario modernizar la educación con vistas a una sociedad digital. Es esencial impulsar la digitalización de los sistemas educativos actualizando los contenidos educativos con arreglo a la era digital y crear ecosistemas público-privados para implementar nuevas metodologías educativas que sean abiertas y accesibles con el fin de brindar las mismas oportunidades a todas las personas.

1.8. Los avances digitales entrañan riesgos como el fraude, las violaciones de la privacidad y la falta de transparencia, que podrían socavar los objetivos establecidos en el documento. El CESE considera que deben crearse las condiciones necesarias para evitar tales riesgos y regular las responsabilidades a escala de la UE.

1.9. El CESE hace hincapié en la necesidad de tomar en consideración estrategias para hacer frente a los posibles desplazamientos de puestos de trabajo como consecuencia de la deslocalización tecnológica. Como se ha afirmado en dictámenes anteriores, se reconoce que la IA y la robótica no solo desplazarán y transformarán puestos de trabajo, sino que eliminarán algunos y crearán otros. En cualquier caso, la UE debe garantizar que todos los trabajadores, ya sean asalariados, autónomos o falsos autónomos, tengan acceso al sistema de protección social, en consonancia con el conjunto de derechos sociales de Europa. Es preciso fomentar el diálogo social sobre estas cuestiones, a todos los niveles, y dar prioridad a la adecuación entre los derechos y las obligaciones, y la actual economía digital basada en plataformas.

1.10. El CESE considera que, para gestionar la transición digital de forma inclusiva y socialmente responsable y hacer frente a la pérdida de puestos de trabajo, sobre todo en el período posterior a la COVID-19, una de las prioridades debe ser la creación de un fondo europeo financiado principalmente mediante la imposición de las principales empresas tecnológicas, con el objetivo de beneficiar a los trabajadores que están perdiendo su empleo y sus negocios debido a la digitalización de la economía, a través de una formación adecuada, la mejora de sus capacidades y el reciclaje profesional.

1.11. El CESE pide, asimismo, una estrategia coordinada que aborde eficazmente el punto de partida de Europa y que se adapte a los cambios tecnológicos y sociales que se han producido en los últimos años y que se han acelerado como consecuencia de la pandemia. A este respecto, se considera primordial una estrategia industrial que abarque la política de competencia y una normativa específica por sectores, concretamente para lograr una conectividad segura.

2. Observaciones generales

2.1. El CESE apoya el plan de la Comisión Europea para la Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital, como parte de un plan de acción más amplio para impulsar la recuperación económica y social de Europa.

2.2. En lo que respecta a la tecnología y el tratamiento de datos, la crisis de la COVID-19 ha mostrado un alto grado de dependencia exterior al que hay que hacer frente con eficiencia y celeridad. Deben aprovecharse mejor las bazas de Europa en estos ámbitos y es necesaria una mayor participación de los ciudadanos europeos.

2.3. El CESE hace hincapié en el concepto de no dejar a nadie atrás. El analfabetismo digital en Europa sigue siendo elevado, el 35 % según la Comisión, y debe paliarse la falta de acceso a los recursos digitales. No obstante, debe garantizarse la atención personal en las relaciones económicas y administrativas. También es importante garantizar que la digitalización no reporte beneficios solo a unos pocos. El Decenio Digital debe redundar en beneficio de todos.

2.4. Las empresas europeas, especialmente las pymes, requieren apoyo en sus esfuerzos de digitalización y capacitación para competir a escala mundial. En los casos en que la UE posea o financie recursos informáticos, tales como equipos de computación cuántica, el acceso a los mismos debe distribuirse de manera justa, en función de criterios objetivos.

2.5. En cualquier caso, las ambiciones y el dinero público por sí solos no darán los resultados deseados. También se necesita una estrategia coordinada que aborde eficazmente el punto de partida de Europa y que se adapte a los cambios tecnológicos y sociales que se han producido en los últimos años y que se han acelerado como consecuencia de la pandemia. A este respecto, se considera primordial una estrategia industrial que abarque la política de competencia y una normativa específica por sectores, concretamente para lograr una conectividad segura.

2.6. El CESE acoge con satisfacción la visión de desarrollar un ecosistema de educación e innovación digital y destaca la necesidad de aprovechar las instituciones científicas y académicas europeas de primer nivel para alcanzar este objetivo.

2.7. Es necesario impulsar la cooperación pública y privada existente y crear más sinergias para asegurar un nuevo pacto digital basado en un modelo de gobernanza que combine aspectos sociales, medioambientales y económicos, para lograr una transición digital justa, inclusiva y sostenible a largo plazo.

2.8. El CESE hace hincapié en la necesidad de tomar en consideración estrategias para hacer frente a los posibles desplazamientos de puestos de trabajo como consecuencia de la deslocalización tecnológica. Como se ha afirmado en dictámenes anteriores⁽¹⁾, se reconoce que la IA y la robótica no solo desplazarán y transformarán puestos de trabajo, sino que eliminarán algunos y crearán otros. En cualquier caso, la UE debe garantizar que todos los trabajadores, ya sean asalariados, autónomos o falsos autónomos, tengan acceso al sistema de protección social, en consonancia con el conjunto de derechos sociales de Europa. Hay que promover el diálogo social sobre estas cuestiones a todos los niveles. Deberían adoptarse y coordinarse medidas de apoyo a las personas desplazadas, a ser posible financiadas mediante un impuesto de la UE a las empresas que más se benefician de la economía digital.

2.9. No debe pasarse por alto el papel del capital de riesgo, los mercados de valores y la inversión privada en general. Las empresas privadas impulsarán el desarrollo tecnológico en Europa y la UE solo estará en condiciones de competir a escala mundial si sigue siendo un lugar atractivo para dichas inversiones. Todo lo anterior debe llevarse a cabo con el debido respeto de las normas sociales.

2.10. Los ambiciosos objetivos de conectividad deberían ir de la mano de un compromiso con el establecimiento de un marco normativo más favorable que apoye la inversión privada en la infraestructura de la red. Será de vital importancia adecuar tanto la estrategia industrial de la UE como la visión de liderazgo europeo en conectividad digital a la política de competencia y la práctica reguladora del sector de las telecomunicaciones.

2.11. La hoja de ruta del Decenio Digital establece planes para que la Unión Europea desarrolle «su propia infraestructura y sus capacidades en la nube» con el fin de evitar que los datos producidos en Europa se trasladen fuera de ella, que es donde acaba actualmente más del 90 % de los datos europeos. Europa no debe pecar de ingenua ni cejar en su lucha por obtener una mayor independencia y por mantener los datos de sus ciudadanos, especialmente los datos sensibles, dentro de sus fronteras. En este sentido, se considera un paso en la dirección correcta el objetivo del plan del Decenio Digital de contar con 10 000 nodos de proximidad y en la nube con alto grado de seguridad y neutros desde el punto de vista climático. El proyecto GAIA X debe acelerarse y ponerse en funcionamiento a la mayor brevedad.

2.12. El CESE apoya la idea de promover un sector tecnológico europeo para reducir la dependencia de los gigantes tecnológicos estadounidenses y chinos y ponerse al día en ámbitos como el despliegue de la tecnología 5G, la fabricación de chips y la gestión de datos, pero pone en guardia contra el enfoque de una economía de datos proteccionista en Europa. Deberían promoverse las asociaciones y la cooperación a escala internacional.

2.13. Para alcanzar estos objetivos, será necesario dar empleo a 20 millones de expertos en tecnología en los sectores laborales pertinentes antes de 2030, en comparación con los 7,8 millones actuales. En 2019, solo el 18 % de los 7,8 millones de trabajadores especializados en TIC correspondía a mujeres. La diversidad en los sectores digitales es esencial y ayudará a dar forma a la visión del mundo y sus desafíos, concretamente para reducir los riesgos de sesgo. Es necesario efectuar un estricto seguimiento del objetivo de una representación de género más equilibrada y fomentar el acceso de la mujer a las disciplinas CTIM. Debe promoverse el diálogo social a todos los niveles (empresarial, industrial y nacional), dado que puede contribuir a la consecución de este objetivo. En los Estados miembros deben promoverse campañas intensas,

⁽¹⁾ DO C 440 de 6.12.2018, p. 1.

empezando por las escuelas primarias, para animar a las niñas a elegir disciplinas científicas y tecnológicas. La brecha digital es un enorme desafío. En muchas zonas rurales aún no se dispone ni siquiera de la tecnología 3G. Europa y los Estados miembros deberían ofrecer incentivos para fomentar la inversión en las zonas rurales a fin de garantizar que ningún ciudadano se quede atrás.

2.14. Estas inversiones podrían promover la cohesión territorial y el desarrollo regional, y permitir a las personas que así lo deseen llevar una vida más plena fuera de las grandes urbes (los «pueblos inteligentes» a los que se hace referencia en la Comunicación). El trabajo a distancia debe desarrollarse mediante el diálogo social y la negociación colectiva a todos los niveles, con el fin de salvaguardar la salud y el bienestar de los trabajadores.

2.15. El CESE anima a la Comisión Europea a establecer incentivos para que las personas se trasladen fuera de las grandes zonas urbanas, promoviendo así el desarrollo económico y social de las zonas rurales. Para ello, es imprescindible crear las infraestructuras adecuadas, especialmente en los ámbitos de las telecomunicaciones y el transporte.

2.16. En el próximo decenio habrá que abordar importantes retos medioambientales y todas las medidas adoptadas en este contexto también deberán tener en cuenta el aspecto medioambiental. Además, la Brújula Digital debería utilizarse como una herramienta adicional que contribuya a alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo y reducir el impacto medioambiental.

2.17. Asimismo, las tecnologías digitales deben ser transparentes, inclusivas, no discriminatorias, justas y carentes de sesgos, lo cual reviste mayor importancia si cabe dada la creciente digitalización de los servicios públicos. Actualmente, según la Comisión, el 65 % de los ciudadanos europeos cuenta con unas competencias digitales básicas. El objetivo es elevar este porcentaje al 80 % antes de 2030. Se considera esencial incluir y apoyar al 20 % restante de la población (alrededor de 90 millones de personas de la UE) para reducir la pobreza y la exclusión. Por lo general, estos ciudadanos viven en zonas rurales y se encuentran entre los más pobres y los de mayor edad. Podrían volverse aún más vulnerables a la hora de interactuar con unos servicios públicos y privados cada vez más digitalizados. El CESE destaca la necesidad de garantizar la atención personal en las relaciones económicas y administrativas.

2.18. El CESE respalda plenamente el objetivo de poder acceder en línea a todos los servicios públicos esenciales en la UE, y considera que los historiales médicos de los ciudadanos europeos también deberán ser totalmente digitales, ya que se espera que el 80 % de los ciudadanos utilice una identidad digital. No obstante, esto también requerirá esfuerzos coordinados y voluntad política por parte de todos los Estados miembros. Para alcanzar este objetivo, el CESE aboga por la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Los equipos digitales básicos para acceder a los servicios públicos deberían ser, en principio, gratuitos. En cualquier caso, la digitalización de los servicios públicos no debe dar lugar a mayores obstáculos financieros para los usuarios.

3. Observaciones específicas

3.1. Habida cuenta de la creciente digitalización de la vida, es necesario prestar especial atención a la ciberseguridad y el riesgo de fraude, por lo que se considera esencial educar a los ciudadanos a este respecto. La regulación de la tecnología ponible es particularmente preocupante y debe ser objeto de especial atención.

3.2. Las leyes europeas relativas a la economía digital están evolucionando con rapidez. Es necesario sensibilizar a los ciudadanos y las empresas sobre sus derechos y obligaciones en el ámbito digital. Debería llevarse a cabo un esfuerzo constante por consolidar las iniciativas legislativas y facilitar la comprensión y la aplicación de la legislación por parte de los ciudadanos y las empresas.

3.3. El CESE acoge con satisfacción el seguimiento periódico de los objetivos y el sistema de gobernanza propuestos en la Comunicación, y considera que los proyectos plurinacionales son esenciales para lograr la visión que se expone en la misma.

3.4. El CESE propone la elaboración de estudios de casos sobre determinados sectores en los Estados miembros y en países no pertenecientes a la UE, con el fin de adoptar o promover las mejores prácticas a nivel europeo. Deberían promoverse los espacios controlados de pruebas, que proporcionan un entorno seguro en el que probar nuevas ideas y modelos empresariales. Una economía digital ambiciosa debe establecer pruebas prácticas ágiles y permisivas.

4. Ciudadanos con competencias digitales y profesionales del sector digital muy cualificados

4.1. El CESE apoya el objetivo de dar empleo a 20 millones de especialistas en TIC, con convergencia entre mujeres y hombres ⁽²⁾ (base de referencia de 2019: 7,8 millones). Sin duda, esto requerirá inversiones en sistemas educativos adecuados que puedan contribuir a la consecución de dicho objetivo.

4.2. La digitalización de los servicios de profesiones liberales estrechamente vinculados a asuntos de interés público como la sanidad, la seguridad, el Derecho y el nivel de vida, tiene un impacto significativo en la sociedad y requiere nuevos enfoques profesionales y éticos ⁽³⁾. Su éxito depende tanto de profesionales altamente cualificados como de competencias digitales y la comprensión de los usuarios, pacientes, clientes y consumidores.

4.3. El CESE destaca la creciente necesidad de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional de las personas, que promueve una actitud de aprendizaje permanente para todos.

4.4. La pandemia ha impulsado la educación a distancia. Al mismo tiempo, ha quedado claro que esto conlleva un alto riesgo de desfase en el aprendizaje de los niños de las clases sociales más bajas. En la puesta en práctica del plan de acción de los objetivos digitales para 2030, se ha de prestar especial atención a la pobreza digital.

5. El papel global de la UE en el Decenio Digital y unas condiciones de competencia equitativas para las pymes

5.1. Evidentemente, en lo que respecta a las pymes, resulta esencial apoyar sus esfuerzos de digitalización mediante diferentes enfoques, pero también es importante destacar su papel como impulsoras de la innovación en tecnologías digitales.

5.2. El desarrollo de programas informáticos es un subsector en rápido crecimiento en el proceso digital. El apoyo a las pymes innovadoras merece una atención específica. El CESE respalda los mecanismos financieros que puedan garantizar un apoyo adecuado a las pymes para garantizar una transición fluida. Al mismo tiempo, se ha de velar por la continuidad, para lo cual es necesario prever actualizaciones para que los usuarios no se vean obligados a invertir constantemente en nuevos programas.

5.3. Todas las empresas, ya sean pymes, empresas emergentes o en expansión, necesitan capital. Los objetivos establecidos en el documento ponen de relieve la urgencia de realizar una unión de los mercados de capitales que tenga en cuenta las soluciones de mercado y reduzca la dependencia de la financiación bancaria y el apoyo anticipado, que favorezca la transferencia de ahorros entre los distintos Estados miembros que buscan el mejor rendimiento; además, es necesario eliminar el sesgo fiscal en favor de la deuda. Las empresas innovadoras necesitan capital y un régimen fiscal que no penalice en exceso a los empresarios con tipos marginales de imposición sobre sus ganancias de capital.

6. Riesgos y salvaguardias

6.1. La necesidad de seguridad, previsibilidad y salud, tanto física como mental, también debe ser una prioridad en este contexto. Es importante concienciar aún más a las personas sobre la seguridad, además de contar con la tecnología necesaria para mejorar la calidad de vida y el empleo. Con arreglo a este principio, el CESE considera que la Comisión Europea, en su labor anual de seguimiento prevista para evaluar la percepción de la ciudadanía europea sobre el respeto de sus derechos y valores, debería garantizar la protección efectiva del derecho a la salud.

6.2. Al mismo tiempo, el CESE recomienda que la UE acompañe esta nueva revolución industrial con una estrategia específica de control de la contaminación electromagnética total generada por las distintas tecnologías disponibles en la actualidad. Esto permitiría medir la evolución de la contaminación electromagnética en toda Europa para desarrollar estudios específicos sobre el tema con el fin de velar por el estado de salud de la población sobre la base de los interesantes «cruces de datos» que podrán realizarse cuando la historia clínica electrónica europea sea finalmente una realidad. Este seguimiento, que ha de ser realizado por cada Estado miembro, debe dar lugar a una base de datos europea única. Debería desarrollarse una política europea para reforzar la confianza de la ciudadanía en este ámbito.

⁽²⁾ Indicador DESI «2b1». Actualmente, el porcentaje de mujeres entre los especialistas en TIC en activo es solo del 18 %.

⁽³⁾ DO C 286 de 16.7.2021, p. 8.

6.3. Las tecnologías digitales deben estar al servicio de los ciudadanos europeos, que nunca deberían tratarse como objetos o meras fuentes de datos. Deben tenerse en cuenta las directrices éticas y técnicas existentes como, por ejemplo, las Directrices éticas para una IA fiable elaboradas por el grupo de expertos de alto nivel sobre la IA.

6.4. El CESE recomienda que, en vista de los riesgos que conlleva el tratamiento de datos, se tomen medidas para garantizar que no se conserven más datos de los que realmente necesita una empresa, y que dichos datos solo se conserven el tiempo estrictamente necesario. De forma paralela, la innovación basada en datos es un factor clave para ser competitivo en el entorno digital y las autoridades deberían impulsar un marco regulador intersectorial de intercambio de datos que permita dicho intercambio otorgándole un papel central al usuario. El marco aplicable debe promover el acceso a los datos y centrarse en la interoperabilidad.

6.5. El 20 % del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) está destinado a la conectividad digital y el 37 % a la transición ecológica. Esto requiere una visión ambiciosa y coherente para la industria de telecomunicaciones europea y un compromiso con un marco regulador más favorable que apoye la inversión privada en infraestructura de red y también el desarrollo de servicios de telecomunicaciones integrados soberanos con tecnologías en la nube, de proximidad, de datos y de IA.

6.6. El CESE considera que la transición digital debe ajustarse a la transición hacia una economía más ecológica y tener en cuenta el impacto medioambiental. El uso de los recursos (incluidos los más escasos) y su consumo energético deben ser razonables. Debería exigirse transparencia a nivel europeo en lo que respecta a la huella de carbono de los servicios en la nube, a fin de permitir a cualquier organización calcular su huella de carbono digital y de desarrollar planes para reducirla.

6.7. El CESE destaca la necesidad de seguir el ritmo de la rápida evolución de los modelos tecnológicos y empresariales, procurando eliminar los vacíos normativos, especialmente los que puedan perjudicar a los consumidores y a los ciudadanos más vulnerables.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión (refundición)

[COM(2021) 85 final — 2021/0045 (COD)]

(2021/C 374/06)

Ponente: **Christophe LEFÈVRE**

Consultas	Parlamento Europeo, 24/03/2021 Consejo de la Unión Europea, 11/03/2021
Fundamento jurídico	Artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	15/06/2021
Aprobado en el pleno	07/07/2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	204/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) señala que la propuesta de la Comisión se enmarca simultáneamente en:

- el despliegue de infraestructuras relacionadas con la eliminación de zonas blancas y la conectividad de banda ancha, así como el despliegue de tecnologías de nueva generación (5G);
- el objetivo de alcanzar un elevado nivel de protección de los consumidores, además de mantener la competencia entre los operadores de redes móviles, y
- la creación de «Una Europa Adaptada a la Era Digital» para evitar que reaparezcan los obstáculos para el mercado único.

1.2. El Comité observa que la propuesta aumentará la transparencia en el ámbito minorista al facilitar información, en particular respecto de las condiciones contractuales sobre:

- la calidad de los servicios de itinerancia disponibles en la UE;
- la comunicación en relación con los servicios de valor añadido, sobre el tipo de servicios que pueden acarrear un coste superior y otras informaciones similares en el «mensaje SMS de bienvenida») enviado al entrar en el territorio de otro país, y
- los distintos medios de acceso a los servicios de emergencia.

En términos más generales, esta propuesta aumentará el nivel de protección de los consumidores.

1.3. Si bien un estudio ha mostrado la existencia de carencias en el acceso itinerante a la red local, la propuesta tiene por objeto garantizar que los servicios de itinerancia («en itinerancia como en casa») se presten en las mismas condiciones que si se consumieran en el país, con acceso sin restricciones a todas las tecnologías y generaciones de red disponibles. Cuando se trate de una deficiencia de calidad de la infraestructura local, el CESE recomienda que se intensifiquen las inversiones en estas infraestructuras, en particular para mejorar la cobertura de las zonas blancas, pero también para introducir criterios mínimos que los operadores deban alcanzar gradualmente para que los consumidores puedan aprovechar plenamente estos servicios.

1.4. La reducción de los límites máximos de los precios (*pricecaps*) que las redes visitadas pueden cobrar a los operadores visitantes también es bienvenida, pero la magnitud de dicha reducción es insuficiente ante la diferencia entre los precios refacturados y los costes reales de la itinerancia para la red visitada. Esto aumenta el coste del abono básico para los consumidores y socava la competitividad de los operadores de redes virtuales móviles (ORVM), que tienen que comprar servicios de itinerancia a los principales operadores móviles. El consumo de datos, en particular, está experimentando un aumento significativo. A fin de evitar efectos de escala negativos para los ORVM y los pequeños operadores de redes móviles (ORM), los límites máximos a las tarifas al por mayor deben disminuir en la misma proporción que aumenta el consumo.

1.5. Por ello, el CESE debe apoyar la «Opción 3: Un auténtico régimen EICEC con garantías de sostenibilidad», que la propuesta califica como opción preferida, y velar por una reducción de los precios máximos superior a la indicada en la propuesta.

1.6. Si bien la propuesta de Reglamento aumenta el nivel de transparencia de las tarifas de valor añadido mediante la creación de intervalos de numeración de los servicios de valor añadido y la instauración de una base de datos centralizada a escala de la UE accesible a los operadores que recoja dichos intervalos de numeración, el Comité recomienda que se instaure integrando la posibilidad de interrumpir el servicio cuando se ponga en marcha fraudulentamente (con las denominadas *ping-call*) a raíz de una alerta de las autoridades judiciales o policiales, previendo vías de recurso para los operadores de estos servicios.

1.7. Aunque el Reglamento se remite al concepto de «utilización razonable» para describir el recurso a la itinerancia, el Comité lamenta que no especifique límite alguno al respecto, no prevea normas sobre una política de utilización razonable para los planes de tarifa plana ni tampoco sobre la fijación de precios de las llamadas internacionales, independientemente de que el cliente recurra o no a la itinerancia. El Comité propone suprimir la expresión «con sujeción a una utilización razonable» cuyo alcance no se precisa, ya que los operadores esgrimen actualmente este argumento para restringir de manera drástica el uso de los paquetes de itinerancia.

1.8. En cuanto a las alertas enviadas cuando el consumo se acerca a un límite definido por el consumidor o por el operador, el Comité recomienda que el operador vuelva a alertar al consumidor cuando haya vuelto a agotar el volumen que desencadenó la primera alerta, en particular durante la misma llamada o sesión de uso de datos.

1.9. En particular, el Comité presta especial atención a las situaciones en las que los dispositivos móviles se utilizan en zonas transfronterizas con terceros países, y recomienda que:

- se prevea una normativa específica aplicable a los operadores que actúan en determinadas zonas de la Unión Europea para hacer extensivo a esos países o a la zona geográfica limítrofe el régimen EICEC establecido para la UE, y
- se alcancen acuerdos internacionales para ampliar el régimen EICEC de la UE a los países limítrofes con la Unión.

1.10. El Comité señala que una parte del estudio y de las consultas acometidos con vistas a la revisión del Reglamento de la UE se llevó a cabo antes de la crisis de la COVID-19. Esta crisis ha restringido drásticamente los viajes intraeuropeos y ha generalizado el recurso al teletrabajo o a la retransmisión de cursos universitarios en línea, en particular los destinados a los estudiantes Erasmus+.

1.11. El Comité señala la subsistencia de muchas zonas que carecen de banda ancha a nivel de bucle local en la Unión Europea, y, sobre todo, no disponen de una banda suficientemente ancha para satisfacer la demanda generada por estas videoconferencias que implican un uso intensivo de datos, ya sea en itinerancia o no.

1.12. El Comité recomienda reforzar de manera muy significativa tanto la estrategia de cobertura de los territorios en cuanto a banda ancha de fibra óptica como la capacidad de suministro de banda ancha, ya sea como bucle local o red móvil.

1.13. El CESE recomienda aplicar este Reglamento de la UE con el objetivo último de que la Unión Europea constituya una zona de tarificación única, en un mercado único, que permita, basándose en la tarifa «local», consumir datos y hacer llamadas hacia todos los teléfonos móviles y fijos de consumidores que hayan suscrito un contrato de telefonía en Europa, con las mismas velocidades y el mismo acceso a la infraestructura, independientemente del país desde el que se efectúa o recibe la llamada.

1.14. El Comité expresa su preocupación por la propuesta de modificación de la metodología de revisión de las tarifas máximas al por mayor mediante un acto delegado y recomienda realizar una revisión legislativa exhaustiva que tenga en cuenta los aspectos sociales del desarrollo de la itinerancia.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. El objetivo de la propuesta es prorrogar la aplicación del Reglamento (UE) n.º 531/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, que expira el 30 de junio de 2022. La propuesta prevé ajustar las tarifas máximas al por mayor para garantizar la sostenibilidad de la prestación de servicios de itinerancia al por menor a precios nacionales. Introduce, además, nuevas medidas a favor de la transparencia y para asegurar una auténtica experiencia «en itinerancia como en casa» en términos de calidad del servicio y de acceso a los servicios de emergencia en el contexto de la itinerancia. Dado que el Reglamento (UE) n.º 531/2012 ha sido objeto de varias modificaciones, la propuesta persigue refundirlo a fin de mejorar la claridad y sustituir los distintos actos modificativos que contiene.

2.2. El objetivo de las principales modificaciones propuestas es asegurar que los operadores puedan ofrecer una experiencia de EICEC y recuperar los costes de manera sostenible en el ámbito mayorista. La propuesta consiste en fijar, a escala de la UE, unas tarifas máximas de la itinerancia al por mayor para las llamadas efectuadas, los mensajes SMS y los datos que sean inferiores a las vigentes hasta el 30 de junio de 2022.

2.3. Además de reducir las tarifas al por mayor máximas aplicables, la propuesta prevé una serie de modificaciones destinadas a ofrecer a los usuarios finales una auténtica experiencia EICEC y a facilitar la innovación y el acceso a las redes, al tiempo que se establece un marco regulador con visión de futuro tanto para los consumidores como para los operadores.

2.4. En resumen, la propuesta contribuye a la creación de «Una Europa Adaptada a la Era Digital» y a la ambición de sacar el máximo partido de la transición digital para que la ciudadanía disfrute de más oportunidades para conectarse y comunicarse, así como facilitar las actividades profesionales y comerciales dentro del mercado único. La propuesta trata de evitar que reaparezcan los obstáculos para el mercado único ya eliminados con la supresión de los recargos por itinerancia al por menor.

3. Fundamento jurídico

3.1. La base jurídica de esta propuesta es el artículo 114 del TFUE, que enmarca el procedimiento legislativo ordinario con el fin de establecer el mercado interior o mejorar su funcionamiento (artículo 26 del TFUE).

4. Observaciones generales

4.1. El Comité acoge favorablemente este proyecto de Reglamento europeo y que mediante esta propuesta se atienda finalmente a la necesidad de ofrecer a los consumidores la misma calidad de servicio en el extranjero que en su país de origen e idéntico nivel de protección a los consumidores. No obstante, los operadores deben tener la posibilidad de negociar sus acuerdos sobre itinerancia al por mayor en función de sus necesidades comerciales. El Reglamento no debe limitar la posibilidad de acordar el acceso al por mayor solo con los operadores que tengan las redes más avanzadas.

4.2. El Comité observa que la propuesta de la Comisión se enmarca simultáneamente en:

- el despliegue de infraestructuras relacionadas con la eliminación de zonas blancas y la conectividad de banda ancha, así como el despliegue de tecnologías de nueva generación (5G);
- el objetivo de alcanzar un elevado nivel de protección de los consumidores, además de mantener la competencia entre los operadores de redes móviles, y
- la creación de «Una Europa Adaptada a la Era Digital» para evitar que reaparezcan los obstáculos para el mercado único.

4.3. El CESE pone de relieve que desde 2018 la Comisión viene llevando a cabo evaluaciones de impacto, incluida una consulta pública de doce semanas de duración en 2020 sobre: 1) los servicios de itinerancia al por menor (aclaraciones y medidas en relación con la calidad del servicio, los servicios de valor añadido y las comunicaciones de emergencia en el contexto de la itinerancia); 2) la prestación de servicios de itinerancia al por mayor; y 3) la carga administrativa ligada al Reglamento (UE) n.º 531/2012 y la repercusión que podría tener la introducción de medidas de simplificación.

4.4. El CESE observa que la propuesta aumentará la transparencia en el ámbito minorista al facilitar información, en particular respecto de las condiciones contractuales sobre:

- la calidad de los servicios de itinerancia disponibles en la UE;

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 531/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2012, relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión (DO L 172 de 30.6.2012, p. 10).

- la comunicación en relación con los servicios de valor añadido, sobre el tipo de servicios que pueden acarrear un coste superior y otras informaciones similares en el «mensaje SMS de bienvenida») enviado al entrar en el territorio de otro país, y
- los distintos medios de acceso a los servicios de emergencia, en particular en el «mensaje SMS de bienvenida».

4.5. En su estudio de 2019, el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) demostró la existencia de carencias en el acceso a los servicios en modalidad de itinerancia, pese a la estrategia que se está ejecutando para introducir mejoras técnicas en todo Europa. La propuesta tiene por objeto garantizar que los servicios de itinerancia se presten en las mismas condiciones y con la misma calidad que si se consumieran en el país de origen, y que los operadores de redes móviles puedan dar acceso a todas las tecnologías y generaciones de red disponibles.

4.6. Por lo tanto, las medidas propuestas son necesarias para garantizar que se cumplen las expectativas legítimas de los consumidores y los objetivos iniciales del Reglamento sobre itinerancia. Cuando se trate de una deficiencia de calidad de la infraestructura local, el CESE recomienda que se intensifiquen las inversiones en estas infraestructuras, en particular para mejorar la cobertura de las zonas blancas, pero también para introducir criterios mínimos que los operadores deban alcanzar gradualmente para que los consumidores puedan aprovechar plenamente estos servicios.

4.7. La reducción de los límites máximos de los precios (*pricecaps*) que las redes visitadas pueden cobrar a los operadores visitantes también es bienvenida, pero la magnitud de dicha reducción es insuficiente ante la diferencia entre los precios refacturados y los costes reales de la itinerancia para la red visitada. Esto aumenta el coste del abono básico para los consumidores y socava la competitividad de los operadores de redes virtuales móviles (ORVM), que tienen que comprar servicios de itinerancia a los principales operadores móviles.

4.8. Por ello, el CESE debe apoyar la «Opción 3: Un auténtico régimen EICEC con garantías de sostenibilidad», que la propuesta califica como opción preferida, y velar por una reducción de los precios máximos superior a la indicada en la propuesta.

4.9. La propuesta aumenta el nivel de transparencia en el ámbito mayorista por lo que se refiere a los intervalos de numeración de los servicios de valor añadido mediante la creación de una base de datos centralizada a escala de la UE accesible a los operadores que recoja dichos intervalos de numeración.

4.10. El Comité recomienda que la propuesta incluya la posibilidad de interrumpir el servicio cuando se ponga en marcha de forma fraudulenta (mediante las denominadas *ping-call*) a raíz de una alerta de las autoridades judiciales o policiales, previendo vías de recurso para los operadores de estos servicios.

4.11. La propuesta garantiza el libre acceso a los servicios de emergencia para los clientes itinerantes mediante la adopción de medidas específicas en el ámbito mayorista, incluidas las llamadas gratuitas y la geolocalización.

4.12. Si bien es cierto que la propuesta de Reglamento pretende eliminar las anomalías detectadas en cuanto al acceso a la red de acogida (fluidez de la conexión, acceso reducido a 3G o 4G, etc.) en comparación con un consumidor que ha suscrito un contrato en el país de itinerancia, el CESE señala que no regula determinadas prácticas que considera anormales, en particular:

- limitar el volumen de megabytes incluidos en el contrato cuando se consume estando en itinerancia en el extranjero, y
- la imposición de tarifas que siguen siendo demasiado elevadas para el consumidor no itinerante al ponerse en contacto con un cliente que ha suscrito un contrato de telefonía móvil en otro país.

4.13. Aunque el Reglamento se remite al concepto de «utilización razonable» para describir el recurso a la itinerancia, el Comité lamenta que no especifique límite alguno al respecto, no prevea normas sobre una política de utilización razonable para los planes de tarifa plana ni tampoco sobre la fijación de precios de las llamadas internacionales, independientemente de que el cliente recurra o no a la itinerancia. El Comité propone suprimir la expresión «con sujeción a una utilización razonable» cuyo alcance no se precisa, ya que los operadores esgrimen actualmente este argumento para restringir de manera drástica el uso de los paquetes de itinerancia.

4.14. En particular, el Comité presta especial atención a las situaciones en las que los dispositivos móviles se utilizan en zonas transfronterizas con terceros países, y recomienda que:

- se prevea una normativa específica aplicable a los operadores que actúan en determinadas zonas de la Unión Europea para hacer extensivo a esos países o a la zona geográfica limítrofe el régimen ECEC establecido para la UE, y
- se alcancen acuerdos internacionales para ampliar el régimen ECEC de la UE a los países limítrofes con la Unión.

4.15. El Comité señala que una parte del estudio y de las consultas acometidos con vistas a la revisión del Reglamento de la UE se llevó a cabo antes de la crisis de la COVID-19. Esta crisis ha restringido drásticamente los viajes intraeuropeos y ha generalizado el recurso al teletrabajo o a la retransmisión de cursos universitarios en línea, en particular los destinados a los estudiantes Erasmus+.

4.16. El Comité señala la subsistencia de muchas zonas que carecen de banda ancha a nivel de bucle local en la Unión Europea, y, sobre todo, no disponen de una banda suficientemente ancha para satisfacer la demanda generada por estas videoconferencias que implican un uso intensivo de datos, ya sea en itinerancia o no.

4.17. El Comité recomienda reforzar de manera muy significativa y en términos de calidad tanto la estrategia de cobertura de los territorios con fibra óptica de banda ancha como la capacidad de suministro de banda ancha, ya sea a nivel de bucle local o de redes móviles.

4.18. En cuanto a las alertas enviadas cuando el consumo se acerca a un límite definido por el consumidor o por el operador, el Comité recomienda que el operador vuelva a alertar al consumidor cuando haya vuelto a agotar el volumen que desencadenó la primera alerta, en particular durante la misma llamada o sesión de uso de datos. En caso de que las mencionadas alertas fallen o no se tengan en cuenta, deberán preverse mecanismos de reembolso de las tarifas abusivas.

4.19. Por lo que se refiere a la base de datos centralizada de números de servicios de valor añadido, el Comité recomienda que se instaure integrando la posibilidad de interrumpir el servicio cuando se ponga en marcha de forma fraudulenta (mediante las denominadas «ping-call») a raíz de una alerta de las autoridades judiciales o policiales, previendo vías de recurso para los operadores de estos servicios.

4.20. El CESE recomienda aplicar este Reglamento de la UE con el objetivo último de que la Unión Europea instaure un auténtico mercado único, que permita, basándose en la tarifa «local», consumir datos y hacer llamadas hacia todos los teléfonos móviles y fijos de consumidores que hayan suscrito un contrato de telefonía en Europa, con las mismas velocidades y el mismo acceso a la infraestructura, independientemente del país desde el que se efectúa o recibe la llamada.

4.21. El Comité expresa su preocupación por la propuesta de modificación de la metodología de revisión de las tarifas máximas al por mayor mediante la adopción de un acto delegado. Para ello debería recurrirse a una revisión legislativa exhaustiva, de modo que se tengan en cuenta todos los aspectos sociales del desarrollo de la itinerancia. Es importante escuchar la voz del Parlamento Europeo y de la sociedad civil organizada a este respecto.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una nueva estrategia de financiación para el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU)»

[COM(2021) 250 final]

(2021/C 374/07)

Ponente: **Judith VORBACH**

Consultas	Comisión Europea, 31.5.2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en la sección	22.6.2021
Aprobado en el pleno	8.7.21
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	186/0/4

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE celebra que todos los Estados miembros hayan completado el proceso de ratificación nacional de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo ⁽¹⁾ sobre recursos propios (DRP) y que, por lo tanto, la nueva DRP haya entrado en vigor el 1 de junio de 2021, permitiendo a la Comisión iniciar las operaciones de empréstito de fondos para el instrumento de recuperación. El CESE pide a todas las partes interesadas que den los siguientes pasos con rapidez para que los fondos empiecen a circular.

1.2. El efecto generador de confianza del instrumento NextGenerationEU (NGEU) ya ha ayudado a estabilizar las economías y los costes de endeudamiento de la Unión y de los Estados miembros. Los fondos del NGEU aumentarán el volumen de activos seguros de la Unión y fortalecerán el papel internacional del euro. El CESE señala que la estrategia de financiación del NGEU depende de los empréstitos en los mercados de capitales y de la inversión privada.

1.3. En comparación con el amplio debate sobre la utilización de los fondos del NGEU, su financiación se percibe como un aspecto técnico. No obstante, una estrategia de financiación que funcione correctamente es esencial para una correcta ejecución del NGEU. Una financiación y una gestión del riesgo sólidas, unos bajos costes de endeudamiento y una financiación sostenible benefician a la sociedad civil, que es sobre la que recaen en último término los riesgos de mercado. Los empréstitos y la gestión de la deuda deben basarse en el control democrático, la legitimidad y la transparencia.

1.4. Las necesidades de financiación del NGEU exigen una estrategia sofisticada si se quiere garantizar que la UE pueda cumplir sus compromisos de pago en los plazos debidos y con unas condiciones de mercado favorables. El CESE subraya la importancia de que la Comisión gestione directamente la estrategia de financiación, y acoge favorablemente el aumento de sus recursos humanos en este ámbito. Sin embargo, esto debe hacerse de manera equilibrada desde el punto de vista del género. Además, debería crearse un comité asesor en el que estén representados la Comisión, el Parlamento Europeo, el Consejo, los interlocutores sociales y la sociedad civil organizada.

1.5. El CESE subraya la importancia de mantener la elevada solvencia y los bajos costes de endeudamiento de la Unión para evitar efectos redistributivos de los prestatarios a los prestamistas. Esto, junto con el aumento de las tasas de crecimiento económico, facilitará además el reembolso. La solvencia dependerá, sobre todo, de la fortaleza económica, política y social de la Unión, y se consolidará con la profundización de la unión económica y monetaria (UEM). En cualquier caso, hay que anticiparse a posibles crisis, lo que también puede incluir la intervención del BCE como comprador de último recurso.

⁽¹⁾ Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2014/335/UE, Euratom (DO L 424 de 15.12.2020, p. 1).

1.6. En general, una parte principal de la nueva estrategia de financiación está dedicada a las relaciones con los inversores. El CESE acoge con satisfacción la decisión de empréstito y los planes de financiación, que son ante todo maneras de proporcionar transparencia a los mercados financieros, si bien la comunicación con el público y sus representantes nunca puede ser una prioridad secundaria. Será positivo que una de las condiciones previas para participar en la red de operadores primarios sea estar sujeto a la supervisión de una autoridad competente de la Unión. Dado que el cumplimiento de las normas pertinentes es obligatorio, el CESE apoya la posible participación de la OLAF en las tareas de supervisión, y acoge con satisfacción que se pueda designar a otras autoridades públicas para que verifiquen que los miembros de la red de operadores primarios cumplen las normas establecidas en la Decisión.

1.7. La gran implicación en los mercados de capitales irá acompañada de toda una serie de riesgos. El CESE apoya que se establezcan sistemas de gestión del riesgo sólidos y que la «cuenta del NGEU» se mantenga en el BCE. Debido al interés público en una buena gestión del riesgo, el gestor de riesgos debe consultar al Parlamento Europeo y al Consejo a la hora de elaborar una política de alto nivel en materia de riesgos y de conformidad. Finalmente, el CESE pide a la Comisión que garantice la rendición de cuentas, la transparencia y una gestión financiera sólida desde el mismo momento en que comiencen los empréstitos del NGEU y advierte contra el endeudamiento excesivo con inversores de fuera de la Unión, al tiempo que defiende la introducción de nuevos recursos propios.

1.8. En términos generales, el CESE acoge con satisfacción el refuerzo del componente de reparto de riesgos en el marco del NGEU, pero subraya la importancia de reducir los riesgos para garantizar la estabilidad de los mercados financieros y proteger de manera adecuada los intereses financieros de la Unión. A fin de tener debidamente en cuenta los intereses de la sociedad civil, el CESE acoge con satisfacción el «Marco de bonos verdes del NGEU» previsto y propone que se considere la emisión de bonos sociales del NGEU.

2. Antecedentes del Dictamen

2.1. El NGEU inyectará hasta 806 000 millones EUR (el 5 % del PIB de la UE) en la economía de la UE en forma de subvenciones y préstamos. En nombre de la UE, la Comisión tomará prestados estos importes a través de operaciones de financiación en los mercados de capitales internacionales. El NGEU está concebido como instrumento temporal: los empréstitos tendrán lugar entre mediados de 2021 y 2026. Durante este período, la Comisión realizará operaciones de financiación de entre 150 000 y 200 000 millones EUR anuales. La financiación obtenida por la UE será reembolsada por los Estados miembros directamente (en el caso de los préstamos) o a través del presupuesto de la UE (en el caso de las ayudas no reembolsables) a más tardar en diciembre de 2058.

2.2. La Comunicación sobre una nueva estrategia de financiación para el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU) ⁽²⁾ se ha adoptado en virtud del artículo 5, apartado 3, de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053, que exige a la Comisión que establezca los mecanismos necesarios para la administración de las operaciones de empréstito y que informe periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo de todos los aspectos de su estrategia de gestión de la deuda. Sobre la base de la aprobación de la Decisión sobre recursos propios (DRP) por parte de todos los Estados miembros, la Comisión aplicará una estrategia de financiación, tal como se indica en la Comunicación y se especifica en tres Decisiones ⁽³⁾. Los instrumentos incluirán bonos y emisiones de obligaciones de la UE; las técnicas empleadas consistirán en operaciones sindicadas y subastas. Se establecerá una decisión anual que fije los importes máximos que se pueden tomar prestados, así como unos planes de financiación semestrales. La Comisión impulsará sus estructuras y establecerá una red de operadores primarios paneuropea.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE ha respaldado el NGEU desde el principio, y ha expresado su apoyo en repetidas ocasiones ⁽⁴⁾. En su Dictamen sobre la Estrategia anual de crecimiento sostenible 2021 ⁽⁵⁾, el CESE confirma que «la iniciativa NextGenerationEU se ha desarrollado y adoptado en la forma y el momento adecuados». Por su efecto generador de confianza, el NGEU ya está teniendo un impacto positivo en la economía de la UE y en algunos países ha reducido la probabilidad de que se produzca una crisis profunda. A largo plazo, se espera que el NGEU aumente considerablemente la producción de la UE, lo que implica que, en última instancia, probablemente todos los Estados miembros se convertirán en beneficiarios netos ⁽⁶⁾. El CESE celebra que todos los Estados miembros hayan completado el proceso de ratificación nacional de la DRP —lo que permite iniciar las operaciones de empréstito— y pide a todas las partes interesadas que den los siguientes pasos con rapidez para que los fondos empiecen a circular.

⁽²⁾ COM(2021) 250 final.

⁽³⁾ C(2021) 2500 final (DO L 131 de 16.4.2021, p. 170), C(2021) 2501 final, C(2021) 2502 final.

⁽⁴⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 124

⁽⁵⁾ DO C 155 de 30.4.2021, p. 45.

⁽⁶⁾ The nonsense of Next Generation EU net balance calculations (Bruegel).

3.2. Existe un amplio y justificado debate sobre la utilización de los fondos del NGEU y, en menor medida, sobre los nuevos recursos propios. En comparación, se ha prestado poca atención a la financiación del NGEU, que se percibe como un aspecto más técnico que político. Aun así, las operaciones de empréstito en el marco del NGEU aumentarán de forma decisiva las obligaciones financieras de la Unión, y deben realizarse con control democrático, legitimidad y transparencia. El CESE recalca que una financiación sólida y sostenible, una gestión del riesgo sólida y unos bajos costes de endeudamiento son de interés público. La sociedad civil europea será en último término la responsable de hacer frente a las deudas contraídas, y un aumento de los costes de endeudamiento causaría efectos redistributivos de los prestatarios a los prestamistas. Una estrategia de financiación que funcione correctamente también es esencial para una correcta ejecución del NGEU.

3.3. El CESE señala que la estrategia propuesta depende de la financiación en los mercados de capitales internacionales. No se han establecido colchones de capital, a diferencia del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), y no hay planes de reestructurar la deuda más allá de 2058. Sin embargo, se han debatido públicamente otros enfoques, como unos bonos a perpetuidad garantizados de modo conjunto y emitidos por el BCE ⁽⁷⁾. A largo plazo, y especialmente en el caso de que se emita deuda común de modo permanente, debe considerarse confiar al BCE el papel de prestamista de último recurso.

3.4. Debido a las elevadas necesidades de financiación del NGEU, a su calendario de desembolsos complejo y potencialmente incierto y al conocimiento impreciso de sus dotaciones presupuestarias es necesaria una estrategia de financiación sofisticada para realizar las operaciones de empréstito en los mercados. Hay que anticiparse a la evolución de los mercados financieros para garantizar que la Unión pueda cumplir sus compromisos de pago en los plazos debidos, sin verse obligada a reunir capital en unas condiciones de mercado adversas. Esto requiere conocimiento del mercado y flexibilidad para decidir cuándo llevar a cabo las operaciones de financiación y qué técnicas de financiación utilizar para minimizar los riesgos de ejecución y los costes de financiación. El CESE subraya la importancia de que la Comisión gestione directamente la estrategia de financiación y no la externalice. Es necesario establecer nuevas capacidades operativas y la Comisión, muy acertadamente, está reforzando sus recursos humanos y competencias. El CESE pide a la Comisión que lo haga de modo equilibrado en cuanto al género.

3.5. Además, el CESE señala que la estrategia de financiación del NGEU va acompañada de una ampliación de la responsabilidad que se confiere a la Comisión, y acoge con satisfacción la obligación de informar periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre todos los aspectos de su estrategia de gestión de la deuda, junto con las disposiciones del Acuerdo Interinstitucional ⁽⁸⁾. Los informes anuales empezarán el tercer trimestre de 2021. Habida cuenta del enorme interés público en una financiación sólida del NGEU, parece que se trata de un nivel mínimo de participación. El CESE propone que se cree un comité asesor para la financiación del NGEU. Los miembros del comité de riesgos y de conformidad del NGEU deberían reunirse semestralmente con una selección de representantes procedentes del Parlamento Europeo, el Consejo, los interlocutores sociales y la sociedad civil organizada que sean competentes en las cuestiones relacionadas con los mercados financieros.

3.6. Habida cuenta de la elevada calificación crediticia y las perspectivas estables de la Unión, la Comisión podrá obtener empréstitos en unas condiciones de financiación ventajosas y transmitir este beneficio a los Estados miembros. El CESE subraya la importancia de mantener unos costes de endeudamiento bajos a lo largo del período de financiación; esto, junto con las mayores tasas de crecimiento económico previstas, facilitará de forma considerable el reembolso. Por encima de todo, la solvencia de la Unión dependerá de su fortaleza económica, social y política, y se consolidará con la profundización de la UEM. Entre los factores negativos, es probable que las fuerzas centrífugas y los conflictos persistentes entre los Estados miembros la debiliten, mientras que la ejecución de garantías ⁽⁹⁾ a costa de algunos Estados miembros puede desembocar en graves fricciones políticas ⁽¹⁰⁾. Además, deben anticiparse futuras crisis económicas o relacionadas con los mercados financieros, la salud u otros aspectos. Por lo tanto, es esencial establecer la estrategia de financiación sobre una base lo más resiliente y sostenible posible, lo que puede incluir que el BCE actúe como comprador de último recurso.

3.7. Si bien es cierto que las actividades de financiación del NGEU ya han comenzado, el calendario para la introducción de nuevos recursos propios es mucho menos concreto. La Comisión presentará a mediados de 2021 propuestas de nuevos recursos propios basadas en un mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono, en el régimen de comercio de derechos de emisión y en un impuesto digital. Otras propuestas adicionales en 2024 podrían incluir un impuesto sobre las transacciones financieras o una contribución financiera vinculada al sector empresarial. En caso de que se disponga de

⁽⁷⁾ Covid Perpetual Eurobonds: Jointly guaranteed and supported by the ECB.

⁽⁸⁾ Acuerdo Interinstitucional de 16 de diciembre de 2020 entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

⁽⁹⁾ Como consecuencia de la adopción de la Decisión del Consejo sobre los recursos propios.

⁽¹⁰⁾ Véase el artículo 9, apartado 5, de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053.

nuevos recursos propios antes de enero de 2028, se utilizarán para iniciar el reembolso de forma anticipada. El CESE pide a la Comisión que adelante las propuestas previstas para 2024 y defiende la introducción rápida de nuevos recursos propios. Si se aplican de forma adecuada, no solo servirán para compensar cuando la competencia fiscal no permita aplicar impuestos de forma eficaz a escala nacional, sino también para contribuir a un sistema de reembolso justo y ayudar en la lucha contra el cambio climático. Esto también contribuiría a no tener que aumentar las contribuciones nacionales o recortar el gasto del presupuesto de la UE.

3.8. Los empréstitos del NGEU, de aproximadamente 800 000 millones EUR, aumentarán la cantidad de activos fijos denominados en euros hasta unos 2 billones EUR, incluido el instrumento SURE ⁽¹¹⁾, y 800 000 millones EUR adicionales en activos emitidos a través del MEDE/SESF (Sistema Europeo de Supervisión Financiera) y el BEI antes de la pandemia ⁽¹²⁾. El impulso de unos activos seguros europeos que cubran todos los vencimientos hasta treinta años proporcionará nuevos instrumentos seguros para la inversión, ayudará a los bancos a diversificar sus carteras de bonos soberanos, aumentará el atractivo de la zona del euro y reforzará el papel internacional del euro. Asimismo, el efecto generador de confianza del NGEU reducirá probablemente los costes de endeudamiento de los gobiernos y el sector privado, especialmente en los países de la zona del euro con un gran diferencial en relación con Alemania. Los préstamos del NGEU también supondrán una alternativa para los Estados miembros cuando haya turbulencias en el mercado que afecten a las emisiones de bonos nacionales. El CESE acoge con satisfacción el refuerzo del componente de reparto de riesgos, pero subraya la importancia de reducir riesgos garantizando una regulación sólida de los mercados financieros y la convergencia en materia de supervisión.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE acoge con satisfacción que la decisión marco de empréstito anual establezca límites máximos, por ejemplo, para la financiación a largo y corto plazo, y que el empréstito se organice sobre la base de planes de financiación semestrales basados en la información sobre los próximos pagos. Aparentemente, estos límites están concebidos para ofrecer transparencia a los mercados, garantizando la previsibilidad de las emisiones para los inversores y facilitando la coordinación con otros emisores, al tiempo que sirven como base para informar al Parlamento Europeo y al Consejo. El CESE es plenamente consciente de la importancia de las relaciones entre los inversores y los emisores, pero recalca que la comunicación con el público y sus representantes nunca debe pasar a un segundo plano y que deben protegerse cuidadosamente los intereses financieros de la Unión.

4.2. Los planes actuales de liquidez garantizarán que se disponga de suficiente efectivo en caja para evitar situaciones de falta de liquidez, al tiempo que se evita un exceso innecesario de efectivo. Habida cuenta de la limitada capacidad de absorción de los mercados de capitales, y de que las situaciones de falta de liquidez trastornarían la aplicación del NGEU, el CESE pide que se dé prioridad a unos colchones de riesgo sólidos por encima de una minimización excesiva de los costes, y apoya explícitamente que las reservas prudenciales de efectivo se mantengan en una cuenta específica del BCE para evitar exponerlas a un riesgo de contraparte.

4.3. La pertenencia a la red de operadores primarios permite a las entidades financieras participar en subastas y conlleva promover la liquidez en el mercado y proporcionar asesoramiento objetivo e información de mercados a la Comisión, además de estar vinculada a obligaciones de compra y de presentación de informes. El CESE acoge favorablemente que los solicitantes tengan que ser miembros activos de una red de operadores primarios de la UE y estar supervisados por una autoridad competente de la Unión. Los operadores primarios desempeñarán un papel fundamental en el marco de la financiación del Instrumento Europeo de Recuperación, y cualquier negligencia o conducta indebida puede desembocar en un aumento de los costes de empréstito. Además, deben tenerse en cuenta los riesgos de contraparte, además del poder de mercado y la relevancia sistémica de los operadores primarios.

4.3.1. Dadas las importantes responsabilidades de los miembros de la red de operadores primarios, es imprescindible que estos cumplan las normas pertinentes. La supervisión del cumplimiento de las normas, establecida en la Decisión ⁽¹³⁾, depende en gran medida de las obligaciones de los propios operadores primarios en materia de presentación de informes. Asimismo, el CESE apoya la posible participación de la OLAF en la supervisión y acoge favorablemente que, además, la Comisión y otras autoridades públicas puedan ser designadas como terceros que lleven a cabo controles para comprobar que los miembros de la red de operadores primarios cumplen con la Decisión.

4.3.2. La Comisión también elaborará un método para determinar qué operadores primarios se considerarán para participar en las operaciones sindicadas, los cuales serán designados a efectos de cada operación de préstamo. Los miembros especialmente activos deben poder actuar como bancos directores o codirectores en las operaciones sindicadas, además de recibir una remuneración. Este grupo debe participar en las actividades de creación de mercado, promover las emisiones entre los inversores y ofrecer asesoramiento objetivo e información de mercados adicionales a la Comisión. El

⁽¹¹⁾ Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia.

⁽¹²⁾ Klaus Regling, seminario web *Deepening EMU and the role of ESM*, 5.5.2021.

⁽¹³⁾ C(2021) 2500 final.

CESE toma nota del papel fundamental que desempeñan las entidades financieras en las actividades de financiación y llama la atención sobre los posibles conflictos de interés, especialmente en relación con su papel asesor. En cualquier caso, será muy positivo garantizar que las autoridades públicas dispongan de un elevado nivel de capacidad e información respecto a los mercados financieros.

4.4. La gran implicación en los mercados de capitales irá acompañada de toda una serie de riesgos, que en último término recaen sobre la sociedad civil europea. El CESE está plenamente de acuerdo con la afirmación de la Comisión de que «teniendo en cuenta los volúmenes sin precedentes de las operaciones y la sofisticación de la estrategia de financiación necesaria, es de vital importancia que las operaciones del NGEU estén sujetas a un marco sólido e independiente de gestión de riesgos y de conformidad». En efecto, debe garantizarse que las operaciones del NGEU se lleven a cabo de conformidad con las máximas exigencias en materia de integridad, probidad y buena gestión financiera. El CESE apoya la creación de unos sistemas de gobernanza y gestión del riesgo sólidos, que incluyan principios y estructuras necesarios para garantizar una supervisión sólida e independiente de todas las operaciones financieras del Instrumento Europeo de Recuperación.

4.4.1. El gestor de riesgos será un pilar central de este sistema; tendrá total autonomía a la hora de desempeñar sus funciones e informará, entre otros, al director general de la Dirección General de Presupuestos y al miembro del Colegio encargado del presupuesto. Será responsable de desarrollar una política de alto nivel en materia de riesgos y de conformidad y de garantizar que todas las operaciones del Instrumento Europeo de Recuperación se ajustan a ella, y contará con el apoyo de un responsable de cumplimiento y un comité de riesgos y de conformidad: Debido a la importancia de una buena gestión de los riesgos y el interés público conexo, debe considerarse la posibilidad de que el gestor de riesgos tenga que consultar al Parlamento Europeo y al Consejo a la hora de elaborar la política de alto nivel en materia de riesgos y de conformidad.

4.4.2. Todavía quedan algunas incógnitas con respecto a la gestión de riesgos en la fase de inicio de las actividades de empréstito, especialmente durante el período anterior al nombramiento del gestor de riesgos y el período de tres meses previsto para la elaboración de la política de alto nivel en materia de riesgos y de conformidad. A fin de compensar los desfases en los vencimientos entre los préstamos y los instrumentos de financiación subyacentes, especialmente en 2021, la Comisión aplicará una serie de instrumentos del mercado financiero, incluidos las permutas y posiblemente los papeles comerciales, que presentan un riesgo especial. El CESE pide a la Comisión que garantice la rendición de cuentas, la transparencia y una buena gestión financiera desde el comienzo de la obtención de los empréstitos del NGEU.

4.5. Por lo que parece, es necesario contar con un sistema contable complejo y exhaustivo para gestionar de forma adecuada la estrategia de financiación diversificada. El CESE acoge favorablemente el refuerzo de la gestión administrativa y contable de la Comisión. El uso de software de eficacia probada debe ser, por supuesto, la norma. El CESE señala el importante papel del contable de la Comisión, que se encargará de garantizar una contabilidad adecuada de todas las operaciones del NGEU y de abrir la «cuenta del NGEU» en el BCE.

4.6. El CESE reconoce que el desarrollo de una estrategia de relaciones con los inversores y las herramientas conexas constituyen una parte importante de la nueva estrategia de financiación. Un elemento de esta estrategia será el boletín de financiación de la UE, que permitirá a la Comisión comunicarse con la comunidad de inversores de manera regular y transparente. La Comisión también se dirigirá activamente a «inversores de todo el mundo» a través de un programa sistemático de visitas estructuradas. Sin embargo, el CESE advierte del riesgo de un exceso de préstamos de inversores de fuera de la UE, que podría conllevar —especialmente en tiempos de crisis— un aumento de los riesgos, como, por ejemplo, una interrupción repentina de las actividades de préstamo.

4.7. La Comisión intentará obtener el 30 % de los fondos del NGEU mediante la emisión de bonos verdes, lo que podría suponer una emisión total de bonos verdes de 250 000 millones EUR, que convertiría a la UE en uno de los mayores emisores de bonos verdes a nivel mundial y reforzaría su liderazgo político y de mercado en materia de finanzas sostenibles. El CESE acoge favorablemente el «Marco de bonos verdes del NGEU» previsto, que se basa en la obligación de los Estados miembros de garantizar que el 37 % de los gastos financiados en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se dediquen a la lucha contra el cambio climático. Además, también se debería intensificar la emisión de bonos sociales en el marco del NGEU para complementar el importe de 100 000 millones EUR destinados al instrumento SURE. Para poder recibir apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los países de la Unión también deben elaborar proyectos en los ámbitos políticos del crecimiento sostenible y la cohesión social, entre otros, como base para el desarrollo de un marco para la emisión de bonos sociales. De este modo se podrían tener plenamente en cuenta los intereses de la sociedad civil en la estrategia de financiación.

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

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 el Plan de Acción para la Democracia Europea»

[COM(2021) 102 final]

(2021/C 374/08)

Ponentes: **Cristian PÎRVULESCU**

Carlos Manuel TRINDADE

Consultas	Comisión Europea, 26.3.21
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en la sección	21.6.2021
Aprobado en el pleno	8.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	160/79/19

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge favorablemente el Plan de Acción del pilar europeo de derechos sociales («el Plan») y su aplicación a escala nacional y de la UE, teniendo debidamente en cuenta las competencias respectivas, y lo considera muy oportuno, sobre todo porque la pandemia de COVID-19 ha alterado todos los aspectos de la vida humana, ha empeorado problemas sociales preexistentes y ha ejercido una enorme presión tanto sobre las instituciones estatales como sobre las comunidades, las organizaciones y las empresas. El CESE advierte de que la pandemia no va a acabar en breve, por lo que la UE y los Estados miembros deben utilizar y desarrollar las infraestructuras adecuadas para hacer frente a sus retos a medio y largo plazo en el marco del Plan, teniendo en cuenta que un diálogo civil y social operativo y la participación activa de los interlocutores sociales, como parte importante de una economía social de mercado competitiva, desempeñan un papel crucial a este respecto.

1.2. El CESE acoge favorablemente el consenso político alcanzado en torno al Plan con el compromiso social contraído en la Cumbre Social de Oporto. El CESE también acoge favorablemente la Declaración de Oporto del Consejo, cuyo punto 4, que el CESE apoya plenamente, señala: «Su aplicación reforzará el impulso de la Unión hacia una transición digital, ecológica y justa, y contribuirá a lograr una convergencia social y económica al alza y a hacer frente a los desafíos demográficos. La dimensión social, el diálogo social y la participación activa de los interlocutores sociales siempre han sido el núcleo de una economía social de mercado altamente competitiva. Nuestro compromiso con la unidad y la solidaridad también significa garantizar la igualdad de oportunidades para todos y que nadie se quede atrás».

1.3. El CESE apoya la visión y los objetivos establecidos en el Plan y acoge favorablemente el planteamiento subyacente de que la adopción de objetivos sociales pertinentes y consensuados ayudará a centrar los esfuerzos de las políticas en la consecución de resultados y constituirá un importante incentivo para la reforma y la inversión en los Estados miembros. El CESE también subraya que el Plan de Acción deberá basarse en medidas concretas y tangibles que sean mensurables y vayan acompañadas de marcos de seguimiento, acordados conjuntamente entre las partes interesadas pertinentes y que incluyan criterios sociales, medioambientales y económicos ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Contribución del CESE a la Cumbre Social de Oporto (DO C 286 de 16.7.2021, p. 6).

1.4. El CESE reconoce la diversidad y el fundamento común de los modelos sociales existentes en toda la UE. Forman parte de nuestra historia común y constituyen los elementos esenciales del compromiso compartido con un modelo social europeo que es parte integrante del mercado común y de todas las políticas de la UE. Debería prestarse un apoyo decidido a los países con modelos sociales menos sólidos, mediante el fomento de la competitividad, la inversión, el aprendizaje y la evaluación comparativa. El bienestar y los derechos fundamentales de la ciudadanía deben articularse en torno a un modelo social común y coherente, suficientemente flexible para dar cabida a las diferentes tradiciones y experiencias nacionales en consonancia con los valores, principios y objetivos tanto del Tratado como del pilar y su consenso renovado y prospectivo.

1.5. El CESE considera de suma importancia garantizar unos niveles sociales mínimos para todas las personas que viven en la UE si se quiere construir una sociedad justa e inclusiva. Debe buscarse una combinación equilibrada de legislación e instrumentos jurídicos no vinculantes al aplicar el pilar social. La legislación debe ser plenamente conforme tanto con la Carta de los Derechos Fundamentales como con los principios de mejora de la legislación, y estar sujeta a una consulta exhaustiva con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil a escala nacional y de la UE.

1.6. Como señaló anteriormente el CESE, la competitividad y un aumento de la productividad basados en las competencias y los conocimientos constituyen una buena fórmula para mantener el bienestar de las sociedades europeas. Debemos consolidar las bazas de nuestro sistema europeo de economía social de mercado, al tiempo que eliminamos sus debilidades y lo adaptamos para que pueda hacer frente a los retos futuros ⁽²⁾.

1.7. El CESE considera que deben fijarse objetivos y metas específicos para los veinte principios del pilar en su conjunto. El CESE también invita a los Estados miembros a que sean ambiciosos al establecer voluntariamente sus propios objetivos, para que todos ellos, junto con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, contribuyan a la consecución de los objetivos europeos. La Comisión Europea debe supervisar, apoyar y comunicar la calidad y los resultados del diálogo relativo al pilar y al Plan. Los objetivos y metas deben incluirse en el mecanismo de información previsto por el Semestre Europeo y los planes nacionales de reforma.

1.8. El CESE propone que, para que la revisión intermedia prevista resulte más eficaz, los Estados miembros puedan definir, en el marco de un diálogo constructivo con los interlocutores sociales, objetivos y metas intermedios para este Plan de aquí a 2025, de modo que puedan evaluarse los avances realizados en la primera mitad de su ciclo de ejecución. La orientación sobre el uso de los mecanismos de coordinación existentes debe ser una prioridad para la Comisión en relación con los Estados miembros.

1.9. El CESE propone asimismo que se utilice el marco del Semestre Europeo en tanto que mecanismo europeo de coordinación para la aplicación del Plan. Este mecanismo de coordinación podría adoptar la forma de un foro interinstitucional de la UE sobre el pilar social, que se reuniría periódicamente para evaluar los avances realizados y dar un nuevo impulso al Plan.

1.10. El CESE respalda la intención de actualizar, cuando sea necesario, el cuadro de indicadores sociales, procurando la coherencia con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

1.11. El CESE considera que el Semestre Europeo constituye el marco adecuado para el seguimiento del Plan y que debe prestarse la misma atención tanto a los objetivos sociales y medioambientales como a la estabilidad macroeconómica y la productividad. Acoge favorablemente la afirmación formulada en el Plan de que los planes nacionales de recuperación y resiliencia representan una oportunidad única para planificar y financiar inversiones y reformas que apoyen una recuperación social y centrada en el empleo y que, además, adopten las transiciones ecológica y digital y apliquen las recomendaciones específicas por país pertinentes en el marco del Semestre Europeo. El Plan insta acertadamente a los Estados miembros a que hagan el mejor uso posible del Semestre Europeo y aprovechen la oportunidad sin precedentes que ofrece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

1.12. El CESE toma nota de que el Plan no menciona claramente la necesidad de prolongar las actuales ayudas de emergencia hasta que la economía deje de necesitarlas, valorando así de forma insuficiente la necesidad de proteger el empleo y las empresas durante la crisis. El CESE señala, asimismo, que si bien Next Generation EU es un instrumento de emergencia basado en el artículo 122 del TFUE y seguirá tratándose como una medida puntual, también sienta precedente para una acción audaz y constructiva.

⁽²⁾ Contribución del CESE a la Cumbre Social de Oporto (DO C 286 de 16.7.2021, p. 6), punto 7.

1.13. El CESE observa que el Plan reconoce que las respuestas políticas sólidas que se han dado a escala nacional y de la UE a la pandemia de COVID-19 han logrado limitar sus consecuencias para la sociedad y el empleo, prestando apoyo a las empresas y los trabajadores. Del mismo modo, señala que la pandemia ha puesto de relieve aún más las desigualdades existentes (sobre todo en el caso de los trabajadores con niveles educativos más bajos, las mujeres, los jóvenes, los migrantes y otros grupos vulnerables), y que es probable que el desempleo y las desigualdades sigan aumentando como consecuencia de esta situación si el progreso social no va acompañado de un crecimiento sostenible. El CESE espera que el Plan contribuya a invertir esta tendencia y destaca la necesidad de promover economías sostenibles y competitivas, basadas en el empleo de calidad y la igualdad de oportunidades para todos.

1.14. El CESE considera que pueden realizarse mayores esfuerzos a escala de la UE y de los Estados miembros en el ámbito de la lucha contra la pobreza, de conformidad con el primer objetivo de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. En particular, el CESE considera que la UE debe fijar el objetivo de reducir la proporción de niños en riesgo de pobreza y exclusión social del 22,8 % en 2019 al 10 % en 2030, con compromisos voluntarios similares en todos los Estados miembros.

1.15. El CESE propone que el Plan incluya medidas que permitan abordar la desigualdad de ingresos, dada la prioridad, bien definida, de la cohesión social, como parte esencial del modelo social europeo.

1.16. El Comité considera que el Plan debería promover no solo la creación de nuevos puestos de trabajo —un objetivo justificado—, sino también la calidad del empleo, incluida la lucha contra el trabajo precario. Deben establecerse controles jurídicos y administrativos adecuados a escala nacional para garantizar que los trabajadores disponen de unas condiciones de trabajo seguras, una remuneración adecuada y previsible y una voz organizada en el lugar de trabajo. El CESE manifiesta especial preocupación por las condiciones laborales de numerosos trabajadores de temporada, ciudadanas y ciudadanos de la UE y de terceros países que trabajan en la agricultura, los servicios y la construcción, y hace un llamamiento a favor de la aplicación eficaz de la Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁾ relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles, que tiene por objeto mejorar las condiciones de trabajo, promoviendo un empleo más transparente y previsible a la vez que se garantiza la capacidad de adaptación del mercado laboral. El CESE considera necesario reducir de manera significativa el porcentaje de personas ocupadas en riesgo de pobreza. El objetivo de erradicar la pobreza entre las personas ocupadas debe perseguirse mediante el establecimiento de normas mínimas comunes europeas a escala de la UE.

1.17. El CESE acoge favorablemente la intención de reducir, en el plazo de una década, las disparidades entre hombres y mujeres en el empleo y en materia salarial, así como de proceder a un aumento —aún no cuantificado— de la oferta de atención y educación de la primera infancia. El CESE apoya, a tal fin, la Garantía Infantil Europea. La igualdad de género debe perseguirse en todos los aspectos de la vida económica y social.

1.18. El CESE toma nota de que el Plan no incluye una propuesta de Directiva sobre la seguridad de ingresos mínimos, que considera necesaria para combatir las formas más graves de pobreza.

1.19. El CESE apoya que la Comisión anime al Parlamento Europeo y al Consejo a culminar las negociaciones sobre la revisión de las normas de coordinación de la seguridad social con el fin de mejorar la movilidad de los trabajadores y proporcionar una protección social adecuada en la Unión, sin crear cargas excesivas para los trabajadores y las empresas.

1.20. El CESE comparte la opinión expresada por la Comisión respecto a la necesidad de promover la cobertura de los convenios colectivos, así como la afiliación y la densidad organizativa de los interlocutores sociales. Por consiguiente, propone que se estudie la posibilidad de establecer y supervisar los indicadores pertinentes a escala nacional y de la UE, y que se apoyen los objetivos en este ámbito mediante fondos de disponibilidad limitada destinados al desarrollo de capacidades y a acciones conjuntas para alcanzar los objetivos del Plan, preservando al mismo tiempo la autonomía de los interlocutores sociales. El CESE respalda la propuesta del Plan de negociar nuevos acuerdos a escala de la UE para contribuir a una transformación satisfactoria de los mercados laborales europeos, así como su llamamiento a los Estados miembros para que fomenten y creen las condiciones necesarias para un mejor funcionamiento y una mayor eficacia de la negociación colectiva y el diálogo social a todos los niveles.

1.21. El CESE suscribe las conclusiones de la consulta realizada en apoyo al Plan, en la que se subrayó la importancia de una mejor implementación, aplicación y ejecución del Derecho laboral y social actual de la UE. La Comisión debe colaborar más activamente con los Estados miembros en la tarea de facilitar una transposición oportuna y satisfactoria de los instrumentos jurídicos de la UE y de promover su cumplimiento. El CESE espera que la Comisión recurra a procedimientos de infracción si los Estados miembros incumplen las obligaciones que les atañen con arreglo al Derecho de la Unión.

⁽³⁾ Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea (DO L 186 de 11.7.2019, p. 105).

1.22. El CESE hace hincapié en la necesidad de adecuar la financiación de las políticas nacionales a los objetivos y acciones del Plan, y de garantizar que no se retomen las normas del PEC en su forma original y que cualquier versión revisada de las mismas facilite plenamente la ejecución del Plan.

1.23. El CESE insta a que se haga mayor hincapié en la posible contribución de la contratación pública como instrumento para la realización de los objetivos del Plan.

2. Observaciones generales

2.1. *El diseño del Plan*

2.1.1. Desde la proclamación del pilar en 2017, el CESE ha pedido una hoja de ruta clara para su aplicación⁽⁴⁾, por lo que acoge favorablemente el Plan. El Comité apoya la petición de que todas las partes interesadas realicen un esfuerzo colectivo por aplicar el pilar en sus ámbitos de competencia. El CESE señala que, además de la contribución de las instituciones de la UE, el éxito del Plan dependerá en gran medida del compromiso de los Estados miembros y sus interlocutores sociales de aplicar todos sus principios.

2.1.2. En la Cumbre Social de Oporto, celebrada los días 7 y 8 de mayo, se asumió el compromiso de implementar el pilar europeo de derechos sociales al más alto nivel político con arreglo al Compromiso Social de Oporto. Este Compromiso acogió favorablemente el Plan de Acción del pilar europeo de derechos sociales de la Comisión Europea («el Plan»), e hizo un llamamiento a todos los actores pertinentes para que extrajeran enseñanzas de la pandemia y aunaran fuerzas.

2.1.3. El CESE reconoce que el Plan combina la acción legislativa y no legislativa con el establecimiento de objetivos comunes que deben alcanzarse mediante la acción conjunta de las partes interesadas, especialmente los interlocutores sociales y la sociedad civil, organizada a escala local, nacional y europea. El Comité espera que la legislación indicada en el calendario del Plan se atenga plenamente a la Carta de los Derechos Fundamentales y sea objeto de evaluaciones de impacto, y subraya la necesidad de celebrar amplias consultas con los interlocutores sociales y la sociedad civil. Cualquier decisión legislativa debe basarse en hechos demostrados, teniendo en cuenta los puntos de vista de las partes interesadas pertinentes.

2.1.4. El CESE apoya los objetivos establecidos en el Plan y la idea de que contribuirán a centrar los esfuerzos políticos en la consecución de resultados y constituirán un importante incentivo para la reforma y la inversión en los Estados miembros, con vistas a lograr una convergencia y un bienestar al alza. El CESE subraya, asimismo, que el Plan deberá basarse en medidas concretas y tangibles que sean mensurables y vayan acompañadas de marcos de seguimiento, acordados conjuntamente entre las partes interesadas pertinentes y que incluyan criterios sociales, medioambientales y económicos.

2.1.5. Aunque apoya los objetivos prioritarios de la UE, el CESE respalda la petición de la Comisión de que los Estados miembros fijen voluntariamente sus propios objetivos nacionales. Invita a estos últimos a ser ambiciosos a la hora de fijar sus objetivos, de manera que todos los Estados miembros, junto con sus interlocutores sociales y cívicos, contribuyan a la consecución de los objetivos europeos, y subraya que sin un esfuerzo coordinado importante no será posible alcanzarlos. El establecimiento de las tres prioridades principales relativas a la creación de empleo, la mejora de las cualificaciones y la inclusión social proporcionará un marco común de acción, también en la ejecución de los planes nacionales de recuperación y resiliencia.

2.1.6. El CESE se congratula de que el objetivo de empleo se complementa con compromisos para promover el empleo inclusivo y reducir las brechas en el empleo, en particular, liberando el potencial del mercado laboral, reduciendo a la mitad la brecha de género en el empleo, disminuyendo la tasa de jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (nini) y garantizando que otros grupos infrarrepresentados participen en el mercado laboral al máximo de su capacidad; el Comité anima a la Comisión a cuantificar todos estos compromisos en cooperación con los Estados miembros y los interlocutores sociales.

2.1.7. El CESE celebra, asimismo, que el Plan haga hincapié en la educación, las capacidades y el aprendizaje permanente, incluida la mejora continua de las capacidades y el reciclaje profesional, con el objetivo de reforzar la empleabilidad, impulsar la innovación, garantizar la equidad social y colmar la brecha de capacidades digitales; reitera, además, que el acceso al aprendizaje continuo y permanente debe ser un derecho individual para todos con el objeto de hacer frente a la evolución digital y de la IA, dar forma al progreso y mantener el «control humano»⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ DO C 81 de 2.3.2018, p. 145; DO C 14 de 15.1.2020, p. 1.

⁽⁵⁾ DO C 14 de 15.1.2020, p. 46, punto 1.4.

2.1.8. El CESE propone que, para que la revisión intermedia prevista resulte más eficaz, los Estados miembros entablen un diálogo constructivo con los interlocutores sociales y consideren metas intermedias de cara a 2025, de modo que puedan evaluarse los avances realizados en la primera mitad de su ciclo de ejecución.

2.2. Sobre la creación de empleo y el futuro del trabajo

2.2.1. El CESE acoge favorablemente que el Plan afirme que las condiciones laborales en la UE se encuentran entre las mejores del mundo, al tiempo que reconoce que las nuevas formas de trabajo plantean desafíos, además de oportunidades. Los interlocutores sociales, tanto a nivel europeo como nacional, deben aunar esfuerzos y colaborar con el fin de dar respuesta a las necesidades del futuro del trabajo, lograr una convergencia al alza y velar por que los trabajadores se encuentren protegidos y seguros, independientemente del sector en el que trabajen y del país en el que vivan. Los interlocutores sociales, tanto a escala europea como nacional, son fundamentales para los esfuerzos conjuntos en este sentido. El Plan señala acertadamente que mantener puestos de trabajo de calidad y crear otros nuevos es una prioridad para la UE. La crisis de la COVID-19 ha demostrado que el funcionamiento de nuestras sociedades depende de los trabajadores esenciales de diversos sectores como el transporte, los servicios, la sanidad y la agricultura. Tenemos que crear los nuevos puestos de trabajo del futuro sobre la base de los empleos esenciales del presente.

2.2.2. El CESE concuerda con el enfoque estratégico de la transición gradual desde las medidas de emergencia hacia acciones capaces de contribuir a alcanzar el objetivo en materia de empleo establecido en el Plan.

2.2.3. El CESE comparte la preocupación expresada en el Plan respecto a los grupos más afectados por la pandemia, como las mujeres, los jóvenes, los trabajadores poco cualificados y con baja remuneración, así como los trabajadores temporales, autónomos y migrantes.

2.2.4. El Comité considera que debería supervisarse la asignación de fondos de la Unión a las distintas prioridades, tanto en lo que se refiere a los recursos disponibles de la Comisión como en lo que atañe a los recursos asignados por los Estados miembros y los interlocutores sociales.

2.2.5. El CESE respalda el llamamiento de la Comisión a los Estados miembros para que utilicen los fondos de la UE disponibles para promover un apoyo activo y eficaz al empleo.

2.2.6. El CESE apoya el enfoque de la Comisión respecto a los efectos de la transición digital del trabajo. Apoya asimismo el Acuerdo marco autónomo sobre digitalización y está dispuesto a colaborar con los interlocutores sociales en cualquier actividad de seguimiento de este.

2.2.7. El CESE toma nota del reciente informe sobre perspectivas del empleo de la OCDE (2020) titulado *Worker security and the COVID-19 crisis* ⁽⁶⁾. El CESE reconoce que el bienestar de los trabajadores en el trabajo contribuye positivamente al rendimiento global de las empresas, las organizaciones y las instituciones en las que trabajan. Además de promover la salud y la seguridad de los trabajadores, el CESE espera que se adopten medidas al nivel adecuado, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, para mejorar el funcionamiento de los mercados laborales, de manera que contribuyan al crecimiento económico y a la competencia internacional y fomenten unas condiciones de trabajo dignas. La evolución del mercado laboral debe apoyarse, no obstaculizarse, para velar por la protección y la seguridad de los trabajadores y por la contribución de estos al rendimiento global de las empresas, las organizaciones y las instituciones en las que trabajan.

2.2.8. El CESE espera que se adopten medidas al nivel adecuado a fin de promover la convergencia al alza, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, para mejorar el funcionamiento de los mercados laborales, de manera que contribuyan al crecimiento económico y a la competencia internacional y fomenten unas condiciones de trabajo dignas y el bienestar.

2.2.9. El Comité subraya que la UE debe seguir siendo plenamente fiel al principio de que no pueden existir relaciones de empleo, independientemente de su naturaleza, que carezcan de protección social. El CESE considera inaceptables todas las formas de trabajo no declarado y anima a los Estados miembros a actuar para combatirlas.

2.2.10. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que adopten todas las medidas necesarias para garantizar que la digitalización no genere precariedad ni vulnerabilidades, garantizando al mismo tiempo que se aprovechen plenamente las oportunidades que brinda la digitalización.

⁽⁶⁾ Perspectivas del empleo de la OCDE (2020): *Worker security and the COVID-19 crisis*.

2.2.11. El CESE desearía que se estableciera una relación más estrecha entre el ambicioso objetivo formulado respecto a las capacidades, la educación y el aprendizaje permanente y los medios financieros disponibles para alcanzarlo. El CESE llama la atención sobre el hecho de que el gasto público en educación en la UE se redujo del 5 % en 2010 al 4,7 % en 2019, y subraya que los objetivos y metas del pilar social no pueden perseguirse sin una mayor inversión pública en educación. También hace hincapié en la necesidad de inversión pública y privada para financiar la formación y el aprendizaje permanente, y anima a los empresarios a ampliar las oportunidades para que los empleados lleven a cabo actividades de aprendizaje y formación en el trabajo.

2.2.12. El CESE reconoce la preocupación de la Comisión respecto a las transiciones verde y demográfica y sus efectos sobre el empleo y las capacidades. Sin embargo, el Plan puede beneficiarse aún más de compromisos e iniciativas específicos acordados a este respecto, por lo que debería figurar información más detallada sobre esta cuestión en el Plan y en los documentos nacionales.

2.2.13. La pandemia ha golpeado a la juventud de manera especialmente dura. Las estadísticas demuestran que la mitad de la juventud en la UE está contratada de forma temporal. En cuanto a los riesgos que plantea el empleo temporal involuntario, queda claro que el Plan encierra un cierto potencial para mejorar la calidad del empleo de las personas jóvenes, que se ve reflejado, en particular, en la revisión de la Recomendación sobre el marco de calidad para los períodos de prácticas, la importancia otorgada a la calidad de las ofertas en el marco de la Garantía Juvenil y la planificación de una serie de iniciativas sobre las condiciones de trabajo, por ejemplo, de los trabajadores de plataformas.

2.2.14. El Plan contiene disposiciones claras que permitirán reforzar el papel de los interlocutores sociales (sindicatos y empresarios) en las iniciativas, pero no es muy explícito acerca del papel de organizaciones de la sociedad civil, como las juveniles, que desempeñan un papel fundamental a la hora de representarse a la ciudadanía de la UE.

2.3. *Sobre las capacidades y la igualdad*

2.3.1. El CESE comparte la opinión de la Comisión de que una mano de obra cualificada es el motor de una economía verde y digital próspera, impulsada por ideas y productos innovadores y por los avances tecnológicos. Tal y como se afirma en el Plan, los sistemas de educación y formación no solo desempeñan un papel fundamental a la hora de sentar las bases para el aprendizaje permanente y la empleabilidad, sino que pueden ayudar a superar la escasez de capacidades, siempre que den respuesta a las necesidades del mercado laboral. La educación y las capacidades deberían ocupar un lugar prioritario en la acción política encaminada a apoyar la creación de empleo.

2.3.2. El CESE apoya la ambición de mejorar la educación continua y expresa su preocupación por el acceso a las competencias digitales básicas, que considera, al igual que la Comisión, una condición previa para la inclusión y la participación en una Europa que se ha transformado digitalmente.

2.3.3. El CESE lamenta que no exista ningún objetivo en materia de igualdad de género en el acceso al aprendizaje permanente, y anima a la Comisión a que defina uno. El Comité señala la necesidad de que se plantee la integración de la perspectiva de género en todas las políticas y estrategias de la UE.

2.3.4. El CESE está elaborando actualmente un Dictamen específico sobre la propuesta de Directiva para reforzar la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor.

2.4. *Protección e inclusión sociales*

2.4.1. El CESE considera que deberían preverse nuevas propuestas en materia de protección social e inclusión social. Comparte la opinión, expresada en el Plan, de que Europa alberga las sociedades más igualitarias del mundo, los más altos estándares en condiciones laborales y una amplia protección social. No obstante, la pobreza se mantiene a un nivel inaceptablemente elevado en la UE y sigue siendo necesario realizar un esfuerzo considerable para garantizar condiciones similares en todos los países.

2.4.2. Los niños representan el 20 % de las personas en riesgo de pobreza en la UE, lo que el relator especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha descrito como «un número extremadamente alto para los estándares de los países desarrollados»⁽⁷⁾. El CESE acoge favorablemente las propuestas de la Comisión relativas a una estrategia de la UE sobre los derechos del menor y a una Recomendación sobre la garantía infantil, así como el objetivo de sacar a cinco millones de niños de la pobreza de aquí a 2030. Reitera su llamamiento a favor de un «acuerdo asistencial

⁽⁷⁾ Declaración del profesor Olivier De Schutter.

para Europa (*Care Deal for Europe*) que garantice la prestación de servicios de mayor calidad para todos durante todo el ciclo de vida»⁽⁸⁾, y de que los Estados miembros inviertan en servicios asistenciales de alta calidad, asequibles, accesibles y diversos. Considera que la erradicación de la pobreza infantil tendría efectos muy positivos en la reducción de la pobreza de los adultos jóvenes y los desempleados.

2.4.3. El CESE considera que la UE debe establecer unas normas sociales mínimas que respeten plenamente la Carta de los Derechos Fundamentales y que este proceso debe estar sujeto a una consulta exhaustiva con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil a escala nacional y de la UE.

2.4.4. El CESE señala que el Plan no incluye una propuesta de Directiva, sino una Recomendación⁽⁹⁾, sobre la seguridad de ingresos mínimos, que considera necesaria para combatir las formas más graves de pobreza.

2.4.5. El CESE considera necesario adoptar medidas significativas para reforzar la resiliencia de los sistemas de seguridad social y su coordinación a escala de la UE, garantizando el acceso universal a los trabajadores y respetando las competencias nacionales en materia de acceso a la protección social.

2.4.6. El Comité comparte con la Comisión la opinión de que las reformas e inversiones en los sistemas sanitarios son necesarias para mejorar, entre otras cosas, el acceso de todos a una asistencia sanitaria de calidad, así como para reducir las desigualdades sociales, territoriales y económicas en el ámbito de la salud. Sin embargo, que la Comisión apoye a los Estados miembros únicamente proporcionando información basada en datos contrastados y compartiendo las mejores prácticas resulta insuficiente y debe hacerse mucho más, sin perjuicio del reparto de competencias: formular objetivos y metas, apoyar la inversión en las infraestructuras, impartir formación a los trabajadores sobre el sistema de salud, establecer normas comunes de calidad y financiar la investigación sanitaria.

2.4.7. El CESE acoge favorablemente el plan de que un grupo de expertos de alto nivel estudie el futuro del estado del bienestar. Como representante de la sociedad civil organizada europea y foro de diálogo social y cívico, el Comité se halla en una posición inmejorable para reflexionar sobre los retos del Estado del bienestar a los que se enfrentan los Estados miembros. El Comité aboga en particular por la adopción de modelos fiscales —teniendo en cuenta las características de la economía nacional y promoviendo un crecimiento sostenible— que permitan mantener unas prestaciones sociales razonables y adecuadas, apoyar los servicios públicos y sociales y distribuir equitativamente la carga fiscal, al tiempo que se promueven la inclusión activa en el mercado laboral y las transiciones digital y demográfica.

2.5. Sobre la ejecución del Plan

2.5.1. El CESE comparte la determinación de los jefes de Estado o de Gobierno, expresada en el Compromiso Social de Oporto, de seguir profundizando en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales a escala nacional y de la UE, teniendo debidamente en cuenta las competencias respectivas y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El Comité insiste asimismo en la complementariedad entre la dimensión social, el diálogo social y la participación activa de los interlocutores sociales y la economía social de mercado altamente competitiva.

2.5.2. El CESE subraya la necesidad de adecuar la financiación de las políticas nacionales a los objetivos y las acciones del Plan. Esta es otra razón por la que no deben retomarse las normas del PEC. Por otra parte, toda norma revisada debe facilitar plenamente la ejecución del Plan.

2.5.3. El CESE espera que las prácticas de contratación pública socialmente responsable definidas y promovidas por la Comisión Europea se integren en la aplicación del Plan. Habida cuenta de que representa un importe siete veces superior a la cuantía equivalente del MFP y el MRR combinados (unos 2 billones de euros, es decir, el 14 % del PIB anual), la contratación pública ofrece un enorme potencial como mercado para incentivar la organización y representación de los trabajadores, la negociación colectiva y las prácticas de calidad sostenibles en materia de empleo y medio ambiente.

2.5.4. El CESE reitera la importancia de la integración entre los distintos ámbitos de la formulación de políticas para lograr el progreso social, siguiendo de cerca la recuperación económica y la prosperidad. Deben generarse sinergias entre las iniciativas y estrategias existentes y futuras correspondientes a los distintos principios del pilar social. La consideración de sus objetivos debe integrarse e incluirse en el marco estratégico europeo para la recuperación posterior a 2020.

⁽⁸⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 13.

⁽⁹⁾ Tal como se hizo hace treinta años con la Recomendación 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social (DO L 245 de 26.8.1992, p. 46).

2.5.5. El CESE pide a los Estados miembros que reconozcan y refuercen el diálogo social y cívico, tanto bipartito como tripartito, cada uno de ellos con su papel específico en la ejecución del Plan.

2.6. *Sobre la relación entre el Pilar Social y el Semestre Europeo*

2.6.1. El CESE considera que el Semestre Europeo constituye el marco adecuado para el seguimiento del Plan y que debe prestarse la misma atención tanto a los objetivos sociales y medioambientales como a la estabilidad macroeconómica y la productividad. Acoge favorablemente la afirmación formulada en el Plan de que los planes nacionales de recuperación y resiliencia representan una oportunidad única para planificar y financiar inversiones y reformas que apoyen una recuperación social y centrada en el empleo y que, además, adopten las transiciones ecológica y digital y apliquen las recomendaciones específicas por país pertinentes en el marco del Semestre Europeo. El Plan insta acertadamente a los Estados miembros a que hagan el mejor uso posible del Semestre Europeo y aprovechen la oportunidad sin precedentes que ofrece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

2.6.2. El CESE recomienda que, en el marco del Semestre Europeo, se lleve a cabo una evaluación periódica de alto nivel de los avances alcanzados, también cuando sea pertinente a escala nacional, mediante indicadores formulados en colaboración con los interlocutores sociales, en el contexto de la integración de la consideración de los principios del pilar y de los ODS de las Naciones Unidas.

2.6.3. El CESE considera que el Plan debe ser una herramienta de estructuración para las políticas sociales en la UE. Debe constituir un elemento central de una gobernanza económica y social renovada, encaminada a la consecución de una recuperación y un crecimiento económicos sostenibles e integradores, y dotada de indicadores y procedimientos de seguimiento que den lugar a recomendaciones específicas por país en todos los asuntos relacionados con ella.

3. **Observaciones específicas**

3.1. El CESE llama la atención respecto a la necesidad de adaptar el sistema estadístico europeo a las necesidades de seguimiento de los objetivos e indicadores establecidos en el cuadro de indicadores sociales.

3.2. El CESE comparte la observación formulada en el Plan de que la integración y la actualización del conjunto de indicadores existentes deben contribuir al seguimiento de los progresos realizados respecto a los principios del pilar de una manera más exhaustiva, y facilitar la tarea de supervisar la ejecución de las acciones políticas propuestas en el Plan.

3.3. El Comité coincide en la necesidad de revisar el concepto de población en edad de trabajar y anima a la Comisión a colaborar con los Estados miembros en este ámbito, teniendo en cuenta al mismo tiempo la integración de las políticas sobre envejecimiento y los derechos reconocidos y amparados por la Carta de los Derechos Fundamentales.

3.4. El CESE señala que la base de referencia del objetivo de la formación profesional es 2016, ya que el sistema estadístico europeo solo produce este indicador cada cinco años. La medición de este indicador debe realizarse anualmente para poder seguir adecuadamente los progresos alcanzados.

3.5. El CESE reitera su posición respecto al trabajo en plataformas digitales y pide que «la UE y los Estados miembros hagan esfuerzos por uniformizar los conceptos para lograr un trabajo digno en la economía de las plataformas»⁽¹⁰⁾.

3.6. El CESE pide a la Comisión que aplique, en relación con la seguridad social, el principio establecido de que «los impuestos deben trasladarse del trabajo a otras fuentes más favorables al empleo y acordes con los objetivos climáticos y medioambientales, salvaguardando al mismo tiempo los ingresos para una adecuada protección social», teniendo en cuenta que el reto esencial consiste en garantizar una cobertura adecuada para todos los trabajadores en un mercado laboral cambiante, respetando plenamente el principio, expresado en el punto 3.2.9 anterior, de que todas las formas de empleo deben ser objeto de protección social.

3.7. El CESE apoya que la Comisión anime al Parlamento Europeo y al Consejo a culminar las negociaciones sobre la revisión de las normas de coordinación de la seguridad social con el fin de mejorar la movilidad de los trabajadores y proporcionar una protección social adecuada en la Unión, sin crear cargas excesivas para los trabajadores y las empresas.

⁽¹⁰⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 173. Conclusión 1.8.

3.8. El CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que velen por que los resultados del trabajo anunciado de un grupo de expertos sobre inversión en educación y formación se reflejen en la adopción de medidas que refuercen significativamente los sistemas de educación y formación, particularmente en lo que atañe a la consecución de los objetivos definidos en el Plan.

3.9. El Comité considera que el ámbito de la asistencia es uno de los principales retos planteados en toda la UE. El CESE apoya la inclusión en el Plan de una iniciativa sobre cuidados de larga duración que garantice un mejor acceso a servicios de calidad para las personas necesitadas.

3.10. En lo que respecta al papel de la UE como líder mundial responsable, el CESE reafirma su recomendación anterior de que la Comisión Europea, la OCDE y la OIT colaboren con los interlocutores sociales a todas las escalas pertinentes, así como con las organizaciones de la sociedad civil en general, con el fin de desarrollar disposiciones apropiadas en lo que se refiere no solo a unas condiciones de trabajo dignas y a la protección necesaria ⁽¹¹⁾, sino también a la promoción de una política comercial progresiva, justa y sostenible ⁽¹²⁾.

3.11. En este contexto, el CESE espera que el trabajo conjunto de la Comisión, la OCDE y la OIT pueda dar lugar a un posible Convenio de la OIT respecto a las plataformas digitales ⁽¹³⁾. En el mismo sentido, deben realizarse esfuerzos en relación con la regulación del teletrabajo. El CESE apunta a su recomendación de que «la Comisión Europea, la OIT y la OCDE deberían iniciar un proceso conjunto con vistas a elaborar un convenio de la OIT sobre el teletrabajo. El CESE considera, asimismo, que el Programa de Trabajo Decente de la OIT y los programas nacionales correspondientes deben prever unas condiciones de teletrabajo dignas» ⁽¹⁴⁾.

3.12. El CESE también cree que la UE debería asumir una mayor responsabilidad en la labor de ayudar al mundo a hacer frente a la pandemia de COVID-19. El Plan debería reconocer la participación de la UE en el Mecanismo COVAX, en consonancia con el discurso de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, y su declaración de que Europa debe «garantizar la disponibilidad de vacunas seguras, no solo para quienes puedan permitírselo, sino para todos los que las necesiten» ⁽¹⁵⁾.

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹¹⁾ DO C 125 de 21.4.2017, p. 10, punto 3.9.

⁽¹²⁾ DO C 47 de 11.2.2020, p. 38, punto 1.4.

⁽¹³⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 173. Conclusión 1.14.

⁽¹⁴⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 1. Conclusión 1.14.

⁽¹⁵⁾ Discurso sobre el estado de la Unión, 16 de septiembre de 2020.

ANEXO

La enmienda siguiente, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates (artículo 43.2 del Reglamento interno):

1. Conclusiones

1.1. El CESE considera que el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales (en lo sucesivo «el Plan») constituye una guía útil para los Estados miembros y la Unión en sus esfuerzos en pos de la competitividad, el crecimiento, el empleo, las reformas estructurales, las inversiones productivas y el bienestar de las personas. El CESE también hace hincapié en que no hay dimensión social sin una base económica sólida. La competitividad y un aumento de la productividad basados en las competencias y los conocimientos constituyen una condición previa de la dimensión social de la Unión. Hay que respaldar la evolución del mercado laboral, no regularla en exceso ni obstaculizarla. Para que Europa pueda hacer frente a la competencia mundial, a la creciente digitalización y a los nuevos modelos de negocio, es necesario innovar y flexibilizar el empleo, los horarios de trabajo y la movilidad laboral.

1.2. El CESE apoya las áreas prioritarias del Plan y comparte la opinión, expresada en el Plan, de que Europa alberga las sociedades más igualitarias del mundo, los más altos estándares en condiciones laborales y una amplia protección social, con un amplio acervo social bien establecido.

1.3. El CESE recuerda que el Plan puede aplicarse a escala de la UE y de los Estados miembros, teniendo debidamente en cuenta las competencias respectivas y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. La participación activa de los interlocutores sociales desempeña un papel determinante en este sentido.

1.4. El CESE recuerda el carácter jurídicamente no vinculante del pilar social y llama la atención sobre el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros, en el que la política social es sobre todo responsabilidad de los Estados miembros. Si la UE sopesa la posibilidad de proponer legislación en materia de política social, todas las iniciativas deben basarse en datos que demuestren que cumple su objetivo. Las iniciativas también deben someterse a una verificación específica de la competitividad, como medida de control para evitar propuestas que dificulten la mejora de la competitividad, la creación de más puestos de trabajo y el crecimiento sostenible.

2. Observaciones generales

2.1. El artículo 3 del Tratado de la Unión Europea señala que el mercado interior obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, y en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social.

2.2. En el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se establece que la UE únicamente apoya y complementa las actividades de los Estados miembros en determinados ámbitos de la política social. Ya existe un acervo social de la UE muy amplio.

2.3. El 17 de noviembre de 2017, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión aprobaron en Gotemburgo los veinte principios del pilar europeo de derechos sociales, que no introdujeron ningún cambio en el Derecho primario de la UE. El CESE toma nota especialmente del Preámbulo del pilar europeo de los derechos sociales en el que se afirma que «a nivel de la Unión, el pilar europeo de derechos sociales no implica una ampliación de las competencias y las tareas de la Unión otorgadas por los Tratados. Debe aplicarse dentro de los límites de dichas competencias».

2.4. En su Agenda Estratégica para 2019-2024, el Consejo Europeo hizo hincapié en que el pilar europeo de derechos sociales «debe implantarse a escala de la UE y de los Estados miembros, teniendo debidamente en cuenta los ámbitos de competencia respectivos».

3. Aplicación

3.1. El CESE considera que el Plan constituye una guía útil, también en los ámbitos del empleo, las competencias, la salud y la protección social, pero llama la atención sobre el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros, en el que la política social es sobre todo responsabilidad de los Estados miembros.

3.2. El CESE espera que se adopten medidas al nivel adecuado, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, para mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y los modelos sociales, de manera que contribuyan al crecimiento económico, a la competitividad y a la dimensión social.

3.3. Esto requiere respetar los diferentes entornos socioeconómicos y la diversidad de los sistemas nacionales, incluidos el papel y la autonomía de los interlocutores sociales.

3.4. El CESE considera que hay que seguir reformando los mercados de trabajo en Europa, pero de manera diferente en las distintas partes de la Unión, partiendo de los distintos modelos de mercados laborales que existen. En algunos Estados miembros esto puede traducirse en acciones relacionadas con los salarios mínimos o con la reducción de los costes laborales indirectos. En otros Estados miembros, es posible que haya que introducir formas de empleo más flexibles o adaptar los sistemas de seguridad social para fomentar el empleo. Esto significa que debe darse preferencia a los instrumentos no vinculantes.

3.5. Si la UE sopesa la posibilidad de proponer legislación en materia de política social, todas las iniciativas deben basarse en datos que demuestren que cumple su objetivo. Las iniciativas también deben someterse a una verificación específica de la competitividad, como medida de control para evitar propuestas que dificulten la mejora de la competitividad, la creación de más puestos de trabajo y el crecimiento sostenible.

4. Fundamentos económicos, interlocutores sociales y capacidades

4.1. El CESE también observa que no hay dimensión social sin una base económica sólida. La competitividad y un aumento de la productividad basados en las competencias y los conocimientos constituyen una condición previa de la dimensión social de la Unión.

4.2. El CESE comparte la opinión expresada por la Comisión respecto a la necesidad de apoyar la cobertura de los convenios colectivos, así como de fomentar la afiliación. Los interlocutores sociales desempeñan un papel importante en la creación de mercados laborales que funcionen correctamente.

4.3. El CESE acoge con satisfacción el punto 4 de la Declaración de Oporto sobre el papel de los interlocutores sociales en el que se afirma que «la dimensión social, el diálogo social y la participación activa de los interlocutores sociales siempre han sido el núcleo de una economía social de mercado altamente competitiva».

4.4. El CESE considera que la mejor manera de promover el diálogo social y la negociación colectiva es que el Estado no participe ni en la fijación de los criterios de los convenios colectivos ni en su aplicación, y que los interlocutores sociales tengan plena responsabilidad en ambos casos.

4.5. El Plan es una buena oportunidad para demostrar que los Estados miembros y sus interlocutores sociales pueden dar una respuesta adecuada a los retos que afrontan los mercados laborales tras la pandemia.

4.6. El CESE comparte la opinión expresada en el Plan de que «el apoyo al empleo y a los trabajadores no puede tener éxito sin el apoyo a empresas y empresarios. Una industria dinámica sigue siendo fundamental para la futura prosperidad de Europa y una fuente clave de nuevos puestos de trabajo». La creación de empleo, sin embargo, no consiste en promulgar nueva legislación o imponer otras obligaciones que aumenten la carga de las empresas.

4.7. Como señaló el CESE, la competitividad y un aumento de la productividad basados en las competencias y los conocimientos constituyen una receta para mantener el bienestar de las sociedades europeas.

4.8. El CESE acoge favorablemente que el Plan haga hincapié en la educación, las capacidades y el aprendizaje permanente, incluida la mejora continua de las capacidades y el reciclaje, con el objetivo de reforzar la empleabilidad, impulsar la innovación, garantizar la equidad social y cerrar la brecha en las capacidades digitales.

5. Papel del Semestre Europeo

5.1. El CESE considera que el posible seguimiento del Plan y de las correspondientes reformas nacionales debe realizarse en el marco del método abierto de coordinación y del Semestre Europeo. El Semestre Europeo debería utilizarse como el marco de referencia para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros y los interlocutores sociales encaminados a mejorar, mediante reformas, el resultado de las políticas sociales y de empleo nacionales.

5.2. El CESE subraya que el Cuadro de Indicadores Sociales propuesto en el Plan debería incorporarse al Semestre Europeo para orientar a los Estados miembros en sus reformas del mercado laboral y de la política social. El seguimiento de los resultados del mercado laboral sobre la base de indicadores debería contribuir a los intercambios políticos coordinados a nivel de la UE, lo que implica la preparación de recomendaciones adecuadas para cada país en el marco del proceso del Semestre Europeo.

5.3. El CESE considera que los mecanismos de coordinación existentes de los Estados miembros, así como de la Comisión, son los instrumentos adecuados para garantizar el compromiso de todas las partes interesadas a nivel nacional en la aplicación del pilar, también en lo que respecta a su revisión intermedia. La orientación sobre el uso de los mecanismos de coordinación existentes debe ser una prioridad para la Comisión en relación con los Estados miembros.

5.4. El CESE insta a los Estados miembros a que hagan el mejor uso posible del Semestre Europeo y aprovechen la oportunidad sin precedentes que ofrece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para elaborar planes de recuperación y resiliencia nacionales ambiciosos. El CESE señala, asimismo que Next Generation EU es un instrumento de emergencia basado en el artículo 122 del TFUE y seguirá tratándose como una medida puntual.

Resultado de la votación:

A favor: 93

En contra: 149

Abstenciones: 14

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030»

[COM(2021) 101 final]

(2021/C 374/09)

Ponente: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Consultas	Comisión, 26.3.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en la sección	21.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	233/0/2

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge favorablemente la nueva Estrategia de la Unión sobre los derechos de las personas con discapacidad, que ha incorporado muchas de las sugerencias propuestas por la sociedad civil y el movimiento europeo de la discapacidad. También recoge numerosas propuestas incluidas en el Dictamen del CESE de 2019 ⁽¹⁾, se propone aplicar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) a escala de la Unión y constituye un elemento esencial de la Unión de la Igualdad. El CESE, no obstante, expresa su preocupación por el debilitamiento de las medidas y la legislación vinculantes de aplicación de la Estrategia, aunque reconoce que la nueva Estrategia constituye un claro paso adelante en ambición respecto de la Estrategia para 2010-2020.

1.2. El compromiso de crear una Plataforma sobre discapacidad parece muy prometedor, pero también puede resultar decepcionante si no se aplica correctamente. Debe haber transparencia en cuanto a los miembros, los programas de las reuniones (con la posibilidad de incorporar puntos en el orden del día) y los resultados. La Plataforma también debe garantizar que las organizaciones de personas con discapacidad gozan de un papel prominente. Creemos que el CESE tiene un papel que desempeñar y debe participar en la toma de decisiones.

1.3. Es necesario reforzar el vínculo entre esta Estrategia y las importantes inversiones que se realizarán en virtud del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). También debería garantizarse y maximizarse el vínculo con la aplicación y el seguimiento del Plan de Acción para la Aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales y, en particular, del principio 17 del pilar. El CESE aboga por una agenda más clara y rotunda de la Comisión Europea sobre cómo promover el uso del MRR a escala nacional para ayudar a las personas con discapacidad a recuperarse de la pandemia. La Comisión debe dirigirse a aquellos Estados miembros que no hayan mostrado transparencia sobre sus planes o no hayan seguido las directrices de la Comisión para garantizar una consulta significativa a la sociedad civil. La Comisión también debe mostrarse decidida a la hora de oponerse a planes que propongan inversiones contrarias a la CDPD, como inversiones en centros de asistencia institucional.

1.4. El CESE expresa su satisfacción por la propuesta denominada «Accesibilidad UE», aunque en esta fase dicha propuesta no da respuesta a su llamamiento para crear un Consejo Europeo de Accesibilidad. La Comisión debe explicar de manera clara y transparente cómo planea financiar y dotar de personal a este órgano, y cómo garantizará la representación de las personas con discapacidad; estas deben estar representadas a nivel interno, como trabajadores y expertos, y no únicamente a nivel externo, como partes consultadas.

1.5. El CESE respalda firmemente la iniciativa emblemática de la Tarjeta Europea de Discapacidad y considera que podría impulsar grandes cambios. Lamenta, no obstante, que hasta la fecha no exista un compromiso sobre cómo garantizar su reconocimiento por parte de los Estados miembros. El Comité insiste en la necesidad de que la Tarjeta Europea de Discapacidad se implante mediante un Reglamento, con lo cual sería directamente aplicable y ejecutable en toda la Unión.

⁽¹⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41.

1.6. El CESE respalda el plan para elaborar una guía sobre buenas prácticas electorales, prevista para 2023, que aborde la participación de las personas con discapacidad en el proceso electoral. Apoya asimismo el trabajo previsto con los Estados miembros, la Red Europea de Cooperación Electoral y el Parlamento Europeo para garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con el resto. El CESE recomienda adelantar este objetivo para que los entes locales y nacionales tengan tiempo de adoptar prácticas más accesibles antes de las elecciones europeas de 2024.

1.7. Se echan en falta acciones específicas que den respuesta a las necesidades de las mujeres y niñas con discapacidad. El CESE reclama para ello una solución, en la medida de lo posible, garantizando la integración de la dimensión de género en todas las acciones que ya están incluidas en la Estrategia. Esto debe enfocarse con especial cuidado en las medidas que aborden la violencia. La atención prestada a las mujeres, que son las que por lo general asumen los roles de cuidado, también debería extenderse a los miembros de la familia que prestan cuidados informales y de larga duración a sus familiares con discapacidad. Tras la evaluación intermedia de la Estrategia, el CESE desearía que se propusiera una iniciativa emblemática específica relativa a las mujeres con discapacidad, en la segunda mitad del período de la Estrategia.

1.8. Revisten especial importancia las acciones que tratan el acceso a la justicia y la condición de víctimas de violencia de las personas con discapacidad. El CESE considera que estas acciones, especialmente las relativas a la formación de profesionales del sistema judicial y profesionales de los cuerpos y fuerzas de seguridad, también deben ofrecer directrices sobre cómo garantizar que a las personas con discapacidad no se les niegue el acceso a la justicia debido a la incapacitación jurídica, ni que sufran retrasos en el acceso a la justicia por problemas de accesibilidad, falta de apoyo en la toma de decisiones o falta de disponibilidad de asistencia para la comunicación, como la interpretación en lengua de signos.

1.9. Las directrices propuestas sobre mejoras de la vida independiente y la inclusión en la comunidad constituyen un aspecto que la Comisión debe abordar con especial cuidado. Las directrices deben estar fundamentadas en definiciones muy claras de lo que se entiende por asistencia institucional, servicios basados en la comunidad y vida independiente. El CESE recomienda que la Comisión base sus definiciones en las establecidas y acordadas por el Grupo europeo de expertos sobre la transición de los servicios de asistencia institucionales a servicios de asistencia locales, así como en la observación general n.º 5 al artículo 19 de la CDPD.

1.10. El paquete propuesto sobre mejora de los resultados de empleo, así como el compromiso de la Comisión por aumentar la contratación e inclusión de personas con discapacidad en las instituciones de la Unión, se presentan como una clara respuesta a los llamamientos de la sociedad civil. Es necesario seguir destacando la importancia crucial de centrarse en impulsar el empleo de calidad para personas con discapacidad a la luz de la pandemia de COVID-19 ⁽²⁾ y, en este sentido, la Estrategia podría haber sido más atrevida. El CESE recomienda encarecidamente que se empiece por establecer los indicadores para supervisar la aplicación de estas acciones y que se acometan esfuerzos para que estas medidas sean conformes con las de protección civil y salud y seguridad en el trabajo. En lo que respecta al empleo en los Estados miembros, esto se podría lograr en parte por medio de la propuesta de la Comisión de incluir indicadores sobre la brecha de empleo de las personas con discapacidad en el nuevo cuadro de indicadores sociales del pilar europeo de derechos sociales, y de incluir un desglose en función de la discapacidad en algunos de los demás indicadores. El CESE subraya que no solo se trata de aumentar las tasas de empleo, sino también de lograr un empleo de calidad que permita a las personas con discapacidad mejorar su posición social a través del trabajo. Sugiere, por tanto, que el cuadro contenga indicadores sobre la calidad del empleo de las personas con discapacidad, como, por ejemplo, si tienen contratos a tiempo completo y de larga duración, y si están empleados en el mercado laboral abierto. La Comisión tendrá que presionar a los Estados miembros para que fijen metas que estipulen en qué medida reducirán la brecha de empleo de las personas con discapacidad para 2030. El CESE desea que se fijen metas ambiciosas encaminadas a acercarse lo máximo posible a la eliminación de cualquier brecha en el empleo, centrándose en el empleo en el mercado laboral abierto.

1.11. La Estrategia propone varias acciones en materia de educación. El CESE insiste en que la acción relativa a la formación de docentes en la educación para necesidades especiales debería también centrarse en formar al profesorado de centros educativos generales para que ofrezcan aprendizaje en aulas inclusivas. Debe animarse a los Estados miembros a que asignen educadores para necesidades especiales en centros inclusivos, para que los menores con discapacidad puedan recibir el apoyo especializado que pudieran necesitar y formar parte al mismo tiempo de un centro educativo general al que asisten alumnos sin discapacidad.

⁽²⁾ Discapacidad e integración en el mercado laboral: tendencias políticas y apoyo.

1.12. La propuesta de actualización del documento «Una caja de herramientas para un enfoque basado en los derechos que abarque todos los derechos humanos para la cooperación de la UE al desarrollo» supone un paso positivo. Esto deberá efectuarse con aportaciones de las organizaciones nacionales y locales de personas con discapacidad que tengan su sede en aquellos países en los que se vayan a realizar estas inversiones.

1.13. La acción destinada a apoyar a los Estados miembros para aplicar el Convenio de La Haya de 2000 contravendría la CDPD en lo relativo a cuestiones como el tratamiento forzoso y la coacción. Es necesario abordar esta cuestión con aportaciones de las organizaciones del ámbito de la discapacidad antes de que la Comisión adopte nuevas medidas.

1.14. El CESE celebra que la Comisión se haya comprometido a predicar con el ejemplo. Propuestas como las relativas a la accesibilidad de los edificios de la Comisión deben aplicarse de manera estricta sin desviarse del calendario de aplicación contemplado en la Estrategia.

1.15. La estrategia propuesta para la recopilación de datos es una de las propuestas cruciales. El CESE insiste en la necesidad de garantizar una recopilación de datos desglosados más sistemática, que puede realizarse utilizando la Lista breve de preguntas sobre la discapacidad del Grupo de Washington.

1.16. En 2021 se espera que esté listo un marco de seguimiento de los objetivos y acciones de la Estrategia. El CESE, y en particular el Grupo de Estudio Temático sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, está dispuesto a ayudar a la Comisión en su diseño, junto a las organizaciones de personas con discapacidad, que deberían estar implicadas de manera plena y significativa en todo el proceso.

1.17. La Estrategia establece que las personas con discapacidad deben participar plenamente en la Conferencia sobre el Futuro de Europa. El CESE desea que la Comisión cumpla este compromiso incluyendo a las personas con discapacidad y a las organizaciones que las representan en todos los ámbitos de la Conferencia, y no solo en los relacionados específicamente con la discapacidad.

1.18. El CESE pide a la Comisión que empiece a preparar la selección de una candidatura de la UE para el Comité de la CDPD, y recomienda que la candidata sea una mujer europea con discapacidad.

1.19. El Consejo de la Unión Europea también debe desempeñar un papel esencial en la aplicación de la Estrategia. El CESE pide al Consejo que se adhiera a la Plataforma sobre discapacidad y que nombre sin dilación un coordinador en materia de discapacidad, tal y como prevé la Estrategia. El coordinador en materia de discapacidad del Consejo debería funcionar como centro de referencia de la CDPD, tal y como se sugería a la UE en las Observaciones finales de la revisión de la CDPD de 2015.

1.20. Asimismo, el CESE pide al movimiento de la discapacidad una actitud proactiva y su impulso para que todas y cada una de las acciones de esta Estrategia cumplan lo que prometen, y que muestre solidaridad para garantizar que las medidas también redunden en beneficio de los inmigrantes y refugiados con discapacidad. El lanzamiento de la Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad solo es un punto de partida. Lo que propiciará un cambio real para las personas con discapacidad no es la Estrategia en sí misma, sino la fuerza de cada uno de sus componentes a lo largo de la próxima década. Los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil deben apoyar plenamente la aplicación de la nueva Estrategia.

2. Observaciones generales

2.1. El CESE considera que la Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030 constituye un claro paso adelante respecto de la estrategia anterior. El CESE elogia asimismo el proceso de consulta de la Comisión, y el hecho de que en la estrategia final se incorporen muchas de las propuestas formuladas por el CESE en su Dictamen ⁽³⁾ sobre este tema. Se demuestra así la clara capacidad del Comité para influir en los resultados de nuevas políticas e iniciativas de la Unión.

2.2. El CESE celebra que la Comisión se haya comprometido con respecto a siete propuestas emblemáticas con objetivos y fechas claros de realización. Este nivel de transparencia facilitará en gran medida el trabajo del CESE, de la sociedad civil y de los interlocutores sociales para preparar su aportación a estas acciones.

2.3. Entre las propuestas emblemáticas, el CESE observa un especial potencial en el centro de recursos «Accesibilidad UE». Su éxito dependerá en parte de los recursos que la Comisión le asigne, de los conocimientos especializados del personal que lo gestione y de su capacidad para reunir a expertos que puedan trasladar conocimientos de real valor a los Estados miembros.

⁽³⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41.

2.4. El CESE expresa su satisfacción por la propuesta de una Tarjeta Europea de Discapacidad. La diferencia que esta tarjeta supondrá en las vidas de las personas con discapacidad dependerá de los derechos y prestaciones que aporte dicha tarjeta cuando se lance y de si se adoptan medidas para garantizar su aplicación en todos los Estados miembros.

2.5. Una de las bazas de la Estrategia es el modo en que afectará al funcionamiento interno de la Comisión y a su conexión con otras instituciones de la Unión. El CESE acoge con especial satisfacción el compromiso de intercambio anual entre la Comisión y el CESE. El CESE también considera que debería tener voz en la nueva Plataforma sobre discapacidad, junto a las organizaciones de personas con discapacidad.

2.6. En algunos aspectos, la Estrategia parece un intento forzado por avanzar. La Estrategia asume muchas de las propuestas recogidas en el Dictamen del CESE ⁽⁴⁾, aunque el compromiso para adoptar nueva legislación es casi inexistente. De las cinco acciones que se refieren a la legislación vinculante, cuatro son revisiones de legislación vigente que ya se están realizando, y una es una propuesta para estudiar la posibilidad de legislar, «si procede». La nueva Estrategia favorece mecanismos como las orientaciones y los conjuntos de herramientas que, aunque capaces de promover prácticas en los Estados miembros, conllevan un riesgo mucho mayor de incumplimiento sin el recurso a llevar a los Estados miembros ante el Tribunal de Justicia de la Unión.

2.7. En la Estrategia, la Comisión se compromete a abordar determinados problemas mediante otras estrategias y planes de acción de la Unión, como la Estrategia de Administración Electrónica de la Unión y el Plan de Acción para la Economía Social, aunque no siempre detalla cómo se abordarán exactamente las cuestiones relativas a la discapacidad dentro de estas estrategias. Debería ofrecer más detalles sobre cómo exactamente se propone llevar esto a cabo.

2.8. El CESE expresa su preocupación por la acción destinada a apoyar a los Estados miembros en la aplicación del Convenio de La Haya de 2000, que contravendría a la CDPD en asuntos como el tratamiento forzoso y la coacción en procedimientos médicos. Es necesario abordar esta cuestión con aportaciones de las organizaciones del ámbito de la discapacidad antes de que la Comisión adopte nuevas medidas.

2.9. El CESE considera que la Estrategia podría lograr cambios reales, pero que ello dependerá en su totalidad del grado en que se implante y del nivel de ambición de cada una de las acciones individuales. Si la Comisión y los Estados miembros no muestran ambición a la hora de promover acciones que desafíen el *statu quo*, la Estrategia podría no satisfacer las expectativas de los más de cien millones de personas con discapacidad de la Unión.

2.10. El CESE pide al movimiento europeo de la discapacidad que vele de manera proactiva por que la Estrategia cumpla lo que promete. Lo que propiciará un cambio real para las personas con discapacidad no es la Estrategia en sí misma, sino la fuerza de cada uno de sus componentes a lo largo de la próxima década.

3. Accesibilidad y ejercicio de los derechos de la Unión

3.1. Los capítulos dos y tres de la Estrategia comprenden acciones relativas a la accesibilidad y al ejercicio de los derechos de la Unión. Las principales acciones son las que se exponen a continuación:

3.1.1. Una iniciativa emblemática para crear un centro de recursos llamado «Accesibilidad UE». Reunirá a las autoridades nacionales responsables de aplicar y garantizar el cumplimiento de las normas de accesibilidad con los expertos y profesionales en materia de accesibilidad, para compartir buenas prácticas, desarrollar herramientas y normas orientadas a facilitar la aplicación del Derecho de la Unión. Esto refleja el llamamiento del CESE para crear un Consejo Europeo de Accesibilidad. La Comisión debe aclarar cómo se financiará y dotará de personal a dicho órgano, y cómo contactará con expertos en accesibilidad, personas con experiencia en cuestiones relativas a la accesibilidad y organizaciones de personas con discapacidad.

3.1.2. La creación de una Tarjeta Europea de Discapacidad para finales de 2023, que sea reconocida en todos los Estados miembros. El CESE se congratula de comprobar que esto responde directamente a la petición formulada en su Dictamen de 2019 ⁽⁵⁾. El éxito de esta iniciativa dependerá del alcance de los derechos que conceda la tarjeta y de si todos los Estados miembros acuerdan implantarla de manera plena. El CESE insta a la Comisión a elevar el nivel de ambición con la Tarjeta Europea de Discapacidad, teniendo en cuenta que será uno de los principales resultados de la Estrategia y un hito con arreglo al cual muchos medirán el éxito de la Estrategia.

⁽⁴⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41.

⁽⁵⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41, DO C 56 de 16.2.2021, p. 36.

3.1.3. Evaluar la aplicación de la Directiva sobre la accesibilidad de los sitios web y determinar si dicha Directiva debe revisarse. Esta evaluación constituye una oportunidad para analizar si la legislación se adecua a un sector público cada vez más digital, en particular después de la COVID-19. El CESE considera que la Comisión debería retirar la exención del ámbito de la Directiva que se aplica a determinados sitios web (por ejemplo, escuelas, centros de educación infantil y guarderías), ya que estas potenciales exclusiones pueden haber causado un efecto negativo en personas con discapacidad que solo pueden acceder a estos servicios públicos mediante herramientas digitales. El CESE también desearía que se explicara con mayor claridad qué acción se adoptaría si un Estado miembro no cumple los requisitos de la Directiva.

3.1.4. La revisión de varios actos legislativos, en particular, del marco legislativo en relación con la eficiencia energética de los edificios, también respecto de su impacto en las mejoras de la accesibilidad como resultado de los requisitos de renovación; el marco reglamentario de los derechos de los pasajeros; el Reglamento (UE) n.º 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁶⁾ sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte con el fin de reforzar las disposiciones en materia de accesibilidad; y el Paquete sobre movilidad urbana. Si bien el CESE expresa su descontento por que la Comisión no haya mostrado más ambición al proponer más acciones basadas en legislación vinculante, celebra comprobar que su llamamiento a la acción en materia de accesibilidad del entorno construido y del transporte haya influido en la Estrategia. El CESE insta a la Comisión a mostrar su ambición en sus enmiendas y a respaldar medidas de accesibilidad atrevidas.

3.1.5. El establecimiento de una guía sobre buenas prácticas electorales que aborde la participación de los ciudadanos con discapacidad en el proceso electoral, y el trabajo con los Estados miembros, la Red Europea de Cooperación Electoral y el Parlamento Europeo para garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad, incluido el derecho de sufragio pasivo y el derecho a recibir información accesible. La Comisión también abordará las necesidades de los ciudadanos con discapacidad en el compendio de prácticas de votación electrónica y apoyará la participación democrática inclusiva. Es importante que la Comisión colabore estrechamente con el Parlamento Europeo para garantizar que las próximas elecciones europeas sean accesibles y que la Unión dé ejemplo al respecto.

4. Nivel de vida digno y participación equitativa

4.1. Los capítulos cuatro y cinco de la Estrategia comprenden acciones relativas a la calidad de vida y la igualdad. Las principales acciones son las que se exponen a continuación:

4.1.1. Una iniciativa emblemática sobre directrices en las que recomendará a los Estados miembros mejoras para la vida independiente y la inclusión en la comunidad. El CESE considera que esta iniciativa puede ser crucial. Su fuerza dependerá de una definición clara y estricta de lo que constituye asistencia institucional, por qué debería evitarse y lo que se entiende por inversión en servicios basados en la comunidad y vida independiente. Las directrices deberán elaborarse con las aportaciones de personas con discapacidad y de sus organizaciones representativas.

4.1.2. Un marco de servicios sociales que mejore la prestación de servicios para las personas con discapacidad y el atractivo de los empleos en este ámbito. El CESE considera que este marco debe centrarse no solo en cómo aumentar el atractivo del sector de los servicios sociales en términos de salario y condiciones de trabajo, sino también en garantizar que los proveedores de servicios reciben una formación adecuada en la prestación de apoyo que esté guiada por las elecciones de los usuarios de los servicios y adopte un enfoque centrado en las personas y basado en los derechos humanos.

4.1.3. Un nuevo paquete sobre los resultados en el mercado laboral de las personas con discapacidad. Como parte de este paquete, la Comisión también velará por que los Estados miembros apliquen rigurosamente los derechos contemplados en la Directiva relativa a la igualdad de trato en el empleo y presentará un informe sobre la aplicación de esta Directiva en 2021. La Comisión también supervisará el desarrollo de un Plan de Acción para la Economía Social en 2021, incluidas oportunidades relacionadas con las personas con discapacidad y la integración en el mercado laboral abierto. Las personas con discapacidad se enfrentan a numerosos obstáculos para acceder al empleo. El CESE considera que la Comisión debe aclarar qué obstáculos existen y cuáles hay que abordar con carácter más urgente, así como la forma en que la COVID-19 ha empeorado la situación. Recomienda que el diseño del paquete vaya precedido de una investigación o encuesta dirigida a las personas con discapacidad y a las organizaciones que las representan sobre sus expectativas. El CESE también cree que el paquete sobre el empleo debería centrarse en la capacidad para acceder al empleo de calidad en el mercado laboral abierto, incluso en la economía social y en los modelos de empleo D-WISE, evitando la exclusión adicional de las personas con discapacidad, y, en particular, llegando hasta las mujeres y los jóvenes con discapacidad que están buscando empleo. El objetivo no solo debe ser aumentar las tasas de empleo, sino también permitir a las personas con discapacidad mejorar su posición social y su situación económica a través del trabajo remunerado.

⁽⁶⁾ Reglamento (UE) n.º 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, y por el que se deroga la Decisión n.º 661/2010/UE (DO L 348 de 20.12.2013, p. 1).

4.1.4. Un estudio para 2022 sobre la protección y los servicios sociales para las personas con discapacidad, seguido de orientaciones para apoyar a los Estados miembros en las reformas de la protección social, centradas en los marcos de evaluación de la discapacidad. El estudio debe centrarse en los servicios sociales como base para garantizar una vida digna a las personas con discapacidad, así como en el papel de las familias y de los cuidadores. Así pues, las orientaciones deben subrayar que los servicios deben ser capaces de dar respuesta a las necesidades individuales de las personas con discapacidad, estar basados en la comunidad y no en entornos aislados, e ir acompañados de prestaciones por discapacidad adecuadas. Es vital que las orientaciones sobre las reformas de la protección social aborden el aumento del coste de la vida de las personas con discapacidad, e insta a los Estados miembros a que sean más flexibles a la hora de permitir que las personas conserven las prestaciones por discapacidad, independientemente de sus ingresos propios, o de los de su cónyuge o pareja. Las personas con discapacidad deberían ser libres de buscar empleo o convivir o casarse con su pareja sin resultar penalizadas a nivel financiero.

4.1.5. Una estrategia de formación para los profesionales de la justicia, centrada en la legislación de la Unión en materia de discapacidad, incluida la CDPD. Esto incluirá un estudio sobre las garantías procesales de los adultos vulnerables en procesos penales y analizará la necesidad de presentar propuestas legislativas relativas al apoyo y la protección de los adultos vulnerables, en consonancia con la Estrategia de la UE sobre los Derechos de las Víctimas. La Comisión también ofrecerá a los Estados miembros orientaciones sobre el acceso a la justicia para las personas con discapacidad en la Unión. Apoyará a los Estados miembros a la hora de impulsar la participación de las personas con discapacidad como profesionales del sistema judicial. El CESE acoge favorablemente estas propuestas, que se hacen eco de las recomendaciones que incluyó en su Dictamen ⁽⁷⁾. El CESE también celebra que la Comisión invite a la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a examinar la situación de las personas con discapacidad que viven en centros, respecto de la violencia, los abusos y la tortura. Estas acciones también deberían ofrecer orientaciones sobre cómo garantizar que el derecho a la justicia de las personas con discapacidad no se vea denegado ni retrasado por problemas de accesibilidad, falta de capacidad jurídica, falta de apoyo en la toma de decisiones asistida o ausencia de asistencia a la comunicación, como la interpretación en lengua de signos. Deben recopilarse buenas prácticas sobre la toma de decisiones asistida, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la CDPD. También puede resultar útil estudiar cómo han aplicado los Estados miembros la Recomendación de la Comisión, de 27 de noviembre de 2013, relativa a las garantías procesales para las personas vulnerables sospechosas o acusadas en procesos penales ⁽⁸⁾.

4.1.6. Hay varias acciones previstas en el ámbito de la educación, entre ellas, ayudar a los Estados miembros a conseguir tecnologías de apoyo y ofrecer un contenido y un entorno de aprendizaje accesibles en el ámbito digital, con arreglo al Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027. La Comisión también propone un conjunto de herramientas para la inclusión en la atención y la educación de la primera infancia, con un capítulo específico sobre los niños con discapacidad. Por último, la Comisión ayudará a los Estados miembros a que sigan desarrollando sus sistemas de formación del profesorado, a fin de abordar la escasez de docentes en la educación para necesidades especiales y habilitar a todos los profesionales de la educación para gestionar la diversidad y la educación inclusiva. El CESE celebra que la Comisión reconozca el papel que puede desempeñar la UE en la promoción de la educación inclusiva, en especial el aprendizaje en línea, ya que los estudiantes con discapacidad han sufrido numerosos problemas de accesibilidad durante la pandemia de COVID-19. El CESE desearía resaltar, no obstante, que la acción relativa a la formación de docentes en la educación para necesidades especiales debería también centrarse en formar al profesorado de centros educativos generales sobre cómo ofrecer aprendizaje en aulas inclusivas. La Comisión debería promover la educación inclusiva en centros educativos generales y animar a los Estados miembros a que asignen educadores en necesidades especiales en centros inclusivos. También debería invertirse en la prestación de orientación profesional para personas con discapacidad en los sistemas educativos, y mejorar dicha orientación.

4.1.7. En materia de inclusividad en el arte y la cultura, el deporte, el ocio y las actividades recreativas, incluido el turismo, la Estrategia reforzará la participación trabajando en múltiples frentes, en especial, cooperando con organizaciones deportivas generales y de personas con discapacidad, apoyando la creación artística de personas con discapacidad y utilizando los fondos de la Unión para que los lugares de patrimonio cultural y los acontecimientos artísticos sean más accesibles para las personas con discapacidad.

4.1.8. El CESE lamenta que la Estrategia carezca de ambición en cuanto a la adopción de la Directiva horizontal contra toda forma de discriminación, bloqueada en el Consejo durante la última década. No hay planes reales para superar este bloqueo o proponer alternativas si el Consejo no lograra alcanzar un acuerdo.

4.1.9. El CESE también desearía que se hubiera prestado más atención a las cuestiones relacionadas con la salud. La Estrategia se centra en el Plan Europeo de Lucha contra el Cáncer, que el CESE acoge favorablemente, pero es muy imprecisa en materia de salud mental, accesibilidad de la información relacionada con la salud y prestación de asistencia sanitaria a personas con discapacidad que siguen viviendo en centros.

⁽⁷⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41.

⁽⁸⁾ DO C 378 de 24.12.2013, p. 8.

5. Promover los derechos de las personas con discapacidad a nivel mundial

5.1. El capítulo seis de la Estrategia comprende acciones relacionadas con la promoción de los derechos de las personas con discapacidad a nivel mundial. Las principales acciones son las que se exponen a continuación:

5.1.1. La Unión ampliará su recopilación de datos sobre las personas con discapacidad que reciben ayuda humanitaria financiada por la Unión, por ejemplo, fomentando el uso de la Lista breve de preguntas sobre la discapacidad del Grupo de Washington. Esta es una excelente propuesta que responde a las peticiones formuladas previamente por el CESE. El Comité también desearía que se mejorara la recogida de datos desglosados en todos los ámbitos, en particular respecto de las personas que viven en centros. La UE también debería apoyar la aplicación de la CDPD y su ratificación a escala mundial.

5.1.2. La actualización del documento «Una caja de herramientas para un enfoque basado en los derechos que abarque todos los derechos humanos para la cooperación de la UE al desarrollo» en 2021. Esto debería efectuarse no solo en cooperación con las organizaciones de personas con discapacidad de la Unión, sino también con las organizaciones nacionales y locales de personas con discapacidad que tengan su sede en aquellos países en los que se vayan a realizar estas inversiones.

5.1.3. Garantizar el uso sistemático del marcador de discapacidad del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE, con el fin de realizar un seguimiento de las inversiones inclusivas en materia de discapacidad para una supervisión selectiva de la financiación de la Unión. El CESE celebra que se haya incorporado esta sugerencia, formulada en su Dictamen SOC/616 ⁽⁹⁾.

6. Ejecutar la Estrategia y dar ejemplo

6.1. Los capítulos siete y ocho de la Estrategia comprenden acciones relativas a la aplicación de la misma y al modo en que la Comisión cambiará su estructura y forma de trabajar para lograrlo. Las principales acciones son las que se exponen a continuación:

6.1.1. Un intercambio anual de puntos de vista con el Comité Económico y Social Europeo. El CESE expresa su satisfacción por que se vaya a formalizar su participación en la aplicación de la Estrategia, y espera con interés esta cooperación continua y estructurada. También celebra que la Comisión vaya a organizar reuniones de alto nivel periódicas con el Parlamento Europeo, el Consejo y el SEAE, en las que participarán organizaciones representativas de las personas con discapacidad.

6.1.2. La creación de la Plataforma sobre discapacidad, que sustituirá al Grupo de Alto Nivel en materia de discapacidad. La Plataforma promoverá la aplicación de la Estrategia y de las estrategias nacionales relativas a la discapacidad. La Plataforma reunirá a los puntos de contacto nacionales de la CDPD, a las organizaciones de personas con discapacidad y a la Comisión. Proporcionará un foro para debatir las evaluaciones de las Naciones Unidas de la aplicación de la CDPD por parte de los Estados miembros. El CESE ha puesto grandes esperanzas en esta nueva estructura, que promete ser más abierta y transparente que el Grupo de Alto Nivel.

6.1.3. Una estrategia renovada en materia de recursos humanos para impulsar la contratación y las perspectivas profesionales del personal con discapacidad, incluida una «Oficina de Diversidad e Inclusión», para supervisar el desarrollo y la ejecución de las acciones que promuevan la diversidad y la inclusión en todos los servicios de la Comisión. El CESE considera que esta es una de las acciones más prometedoras dentro de la Estrategia y espera que propicie un crecimiento real en la contratación de personas con discapacidad en las instituciones de la Unión. El CESE también celebra que la Comisión se proponga actualizar la comunicación específica y estrategia de divulgación de la EPSO, y solicitar a los directivos de todos los servicios de la Comisión que elaboren informes sobre diversidad y ajustes razonables para el personal con discapacidad.

6.1.4. La mejora de la accesibilidad de todas las comunicaciones audiovisuales y servicios de diseño gráfico de la Comisión para 2023. El CESE acoge favorablemente esta acción y pide a la Comisión que trabaje con los expertos en accesibilidad para garantizar el máximo nivel posible de accesibilidad.

6.1.5. La garantía de la accesibilidad de todos los edificios recientemente ocupados de la Comisión. La Comisión también garantizará que todos los lugares en los que se organicen actos de la Comisión sean accesibles y que en 2030 todos sus edificios sigan las normas europeas de accesibilidad. El CESE insta a la Comisión a que respete imperativamente sus compromisos en este ámbito.

6.1.6. El desarrollo de una estrategia para la recogida de datos, que orientará a los Estados miembros, y análisis de las fuentes de datos e indicadores actuales, que incluirá los datos administrativos. El CESE insiste en la necesidad de recopilar datos desglosados, lo cual puede realizarse utilizando la Lista breve de preguntas sobre la discapacidad del Grupo de Washington, como ya se contempla en la Estrategia.

⁽⁹⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 41.

6.1.7. La publicación de un marco de supervisión para los objetivos y las acciones de esta Estrategia, seguido del desarrollo de nuevos indicadores de discapacidad y la publicación de un informe sobre la Estrategia en 2024, en el que se evaluará la situación y, si procede, se actualizarán sus objetivos y acciones. El CESE y, en concreto, su Grupo de Estudio Temático sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, está listo para apoyar a la Comisión en el diseño de este marco, junto con las organizaciones de personas con discapacidad. El CESE celebra que se haya fijado una fecha para el informe de ejecución, programado para que la Comisión pueda corregir las posibles deficiencias durante la vida útil de la Estrategia.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Consejo Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo — Establecimiento de una Garantía Infantil Europea»

[COM(2021) 137 final]

y sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño»

[COM(2021) 142 final]

(2021/C 374/10)

Ponente: **Kinga JOÓ**

Coponente: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Consultas	Comisión Europea, 31/05/2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Decisión de la Mesa	23.3.2021
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	21.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	231/0/2

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La inaceptable cifra que supone el que uno de cada cuatro niños de la UE crezca en riesgo de pobreza y exclusión social requiere un enfoque europeo coordinado basado en marcos políticos y jurídicos sólidos para invertir esta tendencia y romper el ciclo intergeneracional de la desventaja. Debe fijarse un objetivo ambicioso de sacar a todos los niños de la pobreza de aquí a 2030, y no solo a cinco millones de niños.

1.2. Es esencial integrar los derechos de la infancia en la elaboración de políticas. Prácticamente todos los ámbitos políticos afectan a la infancia, por lo que es necesario un enfoque de toda la sociedad para garantizar que las diferentes políticas (relacionadas con la familia, la educación, la economía, el mundo digital, el medio ambiente, la vivienda) tengan efectos positivos empoderantes y duraderos en la salud y el bienestar de los niños y las niñas. Resulta urgente adoptar un enfoque integrado y medidas horizontales a escala de la Unión, nacional, regional y local, a fin de abarcar todos los ámbitos importantes que pueden repercutir en la vida de los niños, tanto hoy en día como en el futuro.

1.3. El CESE recomienda que los planes de acción nacionales relativos a la Garantía Infantil incluyan un conjunto de medidas bigeneracionales y multigeneracionales para desarrollar apoyos tanto para los niños como para sus progenitores, ya que no se puede abordar la vulnerabilidad de un niño sin abordar la de su familia. Es necesario apoyar a los progenitores y cuidadores mediante una combinación de acciones: ingresos adecuados, conciliación de la vida familiar y profesional, utilización de permisos de maternidad, paternidad y de cuidados parentales adecuadamente remunerados, permisos para cuidadores, fórmulas de trabajo flexibles y lugares de trabajo adaptados a las necesidades familiares.

1.4. Los derechos humanos y los derechos de la infancia son vinculantes para todos los Estados miembros, tal como se establece en el artículo 2 del TUE. Es necesario un marco político más sólido a escala europea sobre los derechos de la infancia, lo cual ha sido reclamado por muchas partes interesadas. La sociedad civil organizada —especialmente los servicios sociales, las organizaciones en favor de la infancia, las organizaciones familiares y los proveedores de educación formal y no formal— debe ser consultada y participar debidamente en la elaboración de los planes de acción nacionales y en sus mecanismos de seguimiento. Las acciones específicas son el mejor modo de apoyar la aplicación efectiva de estos dos marcos de la UE para poner fin a la pobreza y promover la salud y el bienestar de la infancia.

1.5. Únicamente once países habían destinado fondos específicos del FSE+ para sacar a los niños de la pobreza, mientras que los datos de otros Estados miembros sobre los riesgos de pobreza infantil se acercaban mucho a la media de la UE. El CESE recomienda que todos los Estados miembros destinen fondos del FSE+ para sacar a los niños de la pobreza, tomando el porcentaje indicado del 5 % como un mínimo. También es necesario mejorar la recopilación de datos desglosados de calidad para ayudar a supervisar los avances hacia el fin de la pobreza infantil y la exclusión social.

1.6. El CESE recomienda que los Estados miembros faciliten el libre acceso a la educación y la atención de la primera infancia, a las actividades educativas y escolares y a la asistencia sanitaria, o presten dichos servicios de forma gratuita. Otra opción es que garanticen, mediante prestaciones en metálico adecuadas, que los niños y niñas reciban estos servicios fundamentales sin que ello suponga una carga financiera adicional para las familias.

1.7. El CESE recomienda que, a la hora de elaborar sus planes nacionales en el marco de la Garantía Infantil, los Estados miembros especifiquen, cuando proceda, el grupo de edad al que se dirigen dichos planes, y recuerda que los derechos de la infancia abarcan a toda persona menor de dieciocho años. Esto es particularmente importante para asegurar la complementariedad de marcos como la Garantía Infantil y la Garantía Juvenil en interés de sus beneficiarios.

1.8. El CESE insta a la Comisión a situar la Estrategia sobre los Derechos del Niño en un nivel de coordinación horizontal con otras estrategias europeas recientemente aprobadas, como las referidas a la igualdad de género, la igualdad de las personas LGBTIQ, la integración de los gitanos y los derechos de las personas con discapacidad.

2. Introducción

2.1. Los derechos de la infancia son los derechos humanos de todas las personas menores de 18 años. La protección de los derechos del niño es un objetivo de la Unión Europea, tal como se recoge en el artículo 3, apartado 3, del TUE y en el artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. El Consejo de Europa promueve y protege los derechos humanos de los niños sobre la base del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Estrategia sobre los derechos del niño (2016-2021), así como otras normas jurídicas pertinentes. Según la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN), todas las personas menores de 18 años en el mundo tienen los mismos derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, independientemente de su origen étnico, sexo, religión, lengua, capacidades, situación migratoria, orientación sexual o cualquier otra condición. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS) también se aplican en este caso.

2.2. El 4 de junio de 2007 se puso en marcha un Foro Europeo sobre los Derechos del Niño, de carácter anual. Esta plataforma posibilita el diálogo entre las instituciones de la Unión Europea y otras partes interesadas y supervisa cada año la actuación de la Unión en lo que respecta a los derechos de la infancia. En 2010, el CESE aprobó un Dictamen sobre el tema «Pobreza infantil y bienestar de los niños» ⁽¹⁾, y en 2011 otro relativo a «Una Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño» ⁽²⁾, en los que se pide a los Estados miembros que apoyen a la infancia de todas las maneras posibles.

2.3. El 20 de febrero de 2013, la Comisión adoptó recomendaciones para reforzar los derechos de la infancia, reducir la pobreza infantil y mejorar el bienestar de los niños ⁽³⁾. El 24 de noviembre de 2015, el Parlamento Europeo pidió a la Comisión y a los Estados miembros de la UE que introdujeran la Garantía Infantil y programas que ofrecieran ayuda y oportunidades a los padres para salir de la exclusión social e integrarse en el mercado de trabajo ⁽⁴⁾. El 13 de diciembre de 2017, el Parlamento, el Consejo y la Comisión proclamaron el pilar europeo de derechos sociales, que también se centra en la «asistencia y apoyo a los niños» (Principio 11) ⁽⁵⁾. El pilar europeo de derechos sociales también proclama el derecho a la protección contra la pobreza y el derecho a medidas específicas para mejorar la igualdad de oportunidades. En julio de 2020, a modo de seguimiento, la Comisión encargó un estudio de viabilidad ⁽⁶⁾, y en agosto de 2020 puso en marcha consultas públicas sobre la Garantía Infantil y sobre la elaboración de una Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño.

⁽¹⁾ DO C 44 de 11.2.2011 p. 34.

⁽²⁾ DO C 43 de 15.2.2012, p. 34.

⁽³⁾ DO L 59 de 2.3.2013, p. 5.

⁽⁴⁾ Resolución del PE (2015) sobre la reducción de las desigualdades, en especial con respecto a la pobreza infantil (DO C 366 de 27.10.2017, p. 19), apartado 46.

⁽⁵⁾ Proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales.

⁽⁶⁾ Estudio de viabilidad de una garantía infantil, informe final.

2.4. El 24 de marzo de 2021, con el apoyo del Parlamento Europeo ⁽⁷⁾, la Comisión adoptó la primera Estrategia global de la UE sobre los derechos del niño para el período 2021-2024, así como una propuesta de Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de una Garantía Infantil Europea.

3. Comentarios generales acerca de la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño y la propuesta de la Comisión sobre la Garantía Infantil Europea

3.1. La Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño es un marco político basado en los derechos, que integra los derechos de la infancia como cuestión transversal en toda la política y legislación de la UE. La propuesta de Recomendación del Consejo sobre la Garantía Infantil Europea es jurídicamente vinculante, y contiene un conjunto claro de acciones, objetivos y medidas de aplicación que la UE deberá supervisar estrechamente. El CESE acoge favorablemente ambas propuestas, ya que considera que su aplicación apoyará los esfuerzos a escala europea y nacional para promover el bienestar de los niños y reducir la pobreza infantil.

3.2. Los niños son los miembros más vulnerables de nuestra sociedad, y no están en condiciones de hacer frente al riesgo de pobreza y exclusión social por sí solos. La violencia contra la infancia, en todas sus formas, está muy extendida. La pandemia de COVID-19 ha provocado un aumento de ciertas formas de violencia, según han informado la policía y otros servicios generales, como las líneas de ayuda a los niños de muchos Estados miembros, que se enfrentan a un número cada vez mayor de casos ⁽⁸⁾. Dieciocho millones de niños, el 22,2 % de los niños de la UE, crecen en riesgo de pobreza y exclusión social, según datos de Eurostat de 2019, y es probable que esta cifra aumente debido a las consecuencias socioeconómicas de la pandemia ⁽⁹⁾. Uno de cada cuatro niños de la UE crece en familias en situaciones precarias que necesitan apoyo para romper el ciclo de la pobreza intergeneracional.

3.3. **Los niños hablaron sobre los derechos y el futuro que quieren** en la encuesta titulada Nuestra Europa. Nuestros Derechos. Nuestro Futuro ⁽¹⁰⁾, que contribuyó a la elaboración de la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño y la Garantía Infantil. En total, las opiniones de más de 10 000 niños fueron recogidas por cinco organizaciones dedicadas a los derechos de los niños. Los hallazgos dejaron claro que las opiniones de los niños deben contribuir a formular los marcos y las prioridades económicas, sociales, jurídicas y políticas de la UE.

3.4. La **Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño adopta un enfoque integral**, y su objetivo general es construir una vida mejor para la infancia dentro de la UE y en todo el mundo en seis ámbitos importantes: i) la participación de los niños y niñas en la vida política y democrática de la UE; ii) la inclusión socioeconómica, la educación y la salud; iii) la prevención de todas las formas de violencia y discriminación y la protección frente a ellas; iv) una justicia adaptada a los menores; v) los niños en la era digital; y vi) la dimensión mundial de los derechos de la infancia. La **propuesta de Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de una Garantía Infantil Europea** se centra en la inclusión socioeconómica y en el acceso de los niños necesitados a un conjunto de servicios clave: educación y cuidados de la primera infancia, educación y actividades escolares, acceso a la asistencia sanitaria, acceso a una alimentación sana y a una vivienda adecuada. Además, contribuye a la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño, centrándose en los niños y niñas que viven en la UE.

3.5. La estrategia reclama una participación más inclusiva y sistémica de los niños a escala local, nacional y de la Unión. Esto se logrará mediante una **nueva plataforma de participación infantil de la UE**, que se creará en colaboración con el Parlamento Europeo y las organizaciones de defensa de los derechos del niño, para garantizar una mayor participación de los niños en la toma de decisiones.

3.6. La estrategia aboga por que **los niños crezcan libres de violencia y explotación**. Los niños pueden ser víctimas, testigos o autores de la violencia. Según informes de la OIT, muchos niños son explotados en el mercado laboral y utilizados para trabajos forzados, incluidas la explotación sexual y la prostitución. La estrategia también aboga por una **justicia adaptada a los menores**, y señala que los procedimientos judiciales deben estar adaptados a su edad y necesidades y deben

⁽⁷⁾ Resolución del PE (2021) sobre los derechos de la infancia a la luz de la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño.

⁽⁸⁾ OMS Europa: *The rise and rise of interpersonal violence — an unintended impact of the COVID-19 response on families* [El auge y el incremento de la violencia interpersonal: un impacto involuntario de la respuesta de la COVID-19 en las familias] (2020).

⁽⁹⁾ UNICEF: *Supporting Families and Children Beyond COVID-19-Social protection in high-income countries* [Apoyo a las familias y los niños después de la COVID-19-Protección social en los países de renta alta] (2021).

⁽¹⁰⁾ UNICEF: *Children speak up about the rights and the future they want* [Los niños hablan sobre los derechos y el futuro que quieren] (2021).

tener en cuenta principalmente el interés superior del niño. Debe garantizarse el acceso a la justicia para los menores a fin de avanzar hacia el pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos de la infancia manteniendo al mismo tiempo la eficacia de los procedimientos judiciales, en particular mediante la formación especializada de los funcionarios judiciales.

3.7. El entorno familiar es clave para que los niños se desarrollen. En su **Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025**, la Comisión señala que el reparto equitativo de las responsabilidades del cuidado de los niños entre los progenitores desempeña un papel fundamental en la inclusión social de los hijos. La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto socioeconómico desproporcionado en las mujeres, y los padres tienen que trabajar más que nunca en equipo en el mejor interés del niño. La aplicación tanto de la Garantía Infantil como de la Estrategia sobre los derechos del niño debe vincularse a las iniciativas clave del pilar europeo de derechos sociales, como la transposición de la Directiva de la UE relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

3.8. Existe una amplia gama de modelos familiares en la Unión, incluidas las «familias arcoíris» con uno o más miembros LGBTIQ. De acuerdo con la **Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025** de la Comisión, se debe proteger a los hijos de las familias arcoíris, especialmente en situaciones transnacionales en las que, debido a las diferencias en el Derecho de familia entre los Estados miembros, los lazos familiares puedan dejar de reconocerse al cruzar las fronteras interiores de la Unión. De acuerdo con la **Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030**, los niños y niñas con discapacidad deben tener el mismo derecho a ser incluidos en la comunidad con opciones iguales a las de los demás. Tal y como se contempla en el **Marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos** para el período 2020-2030, debe abordarse la promoción social de los niños y niñas gitanos. Se debe fomentar desde una edad temprana la prevención de la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género y características sexuales, discapacidad u origen étnico.

3.9. La propuesta de **Garantía** proporciona orientación y recursos a los Estados miembros para apoyar a los niños necesitados, dada la **fuerte correlación entre la exclusión social de los niños y la falta de acceso a servicios clave**. Entre los niños vulnerables se encuentran i) los niños sin hogar o los niños que sufren privación grave en materia de vivienda; ii) los niños con discapacidad; iii) los niños de origen migrante; iv) los niños que pertenecen a minorías raciales o étnicas (en particular, los gitanos); v) los niños que reciben asistencia alternativa (especialmente los que viven en centros de acogida); y vi) los niños en situaciones familiares precarias.

3.10. La **Garantía** es un marco estratégico que orienta las acciones de los 27 Estados miembros a través de **planes de acción nacionales centrados en la aplicación de la Garantía y dirigidos a los hogares con niños en riesgo de pobreza y exclusión social**. La Recomendación debe ser adoptada por el Consejo de la Unión, tras lo cual todos los Estados miembros tendrán seis meses para preparar los planes de acción nacionales de la Garantía Infantil. La propuesta de Garantía subraya que, aunque garantizar el acceso a los servicios es una parte importante de la lucha contra la exclusión social infantil, **debe insertarse en un enfoque más amplio y en un marco de políticas sociales y familiares propicio**.

3.11. **La estrategia formula recomendaciones de actuación a escala de la Unión y nacional**, en diferentes políticas y programas de financiación que repercuten en la salud y el bienestar infantiles, como los fondos de la UE y las políticas relacionadas con la migración, la asistencia sanitaria, la vivienda, la educación, la economía, el medio ambiente y la transformación digital.

3.12. La Comisión informará anualmente sobre los avances de la Estrategia a escala nacional y de la UE en el Foro Europeo sobre los Derechos del Niño. A finales de 2024 se llevará a cabo una evaluación de la estrategia, con la participación de los niños. La Comisión **supervisará los avances de la Garantía mediante una combinación de instrumentos, incluido** el Semestre Europeo.

3.13. En los planes de acción nacionales deben incluirse **datos transparentes sobre el uso de los fondos nacionales y de la UE**, junto con un calendario de actividades. Los Estados miembros pueden recurrir a los fondos de la UE para apoyar sus acciones, en particular el FSE+ y Next Generation EU. El FSE+ tiene un objetivo específico en esta materia y destina fondos a la lucha contra la pobreza infantil. Según el nuevo Reglamento, **los Estados miembros de la UE en los que la media de pobreza infantil sea superior a la media de la UE de 2017-2019 (23,4 %) tendrán que asignar al menos el 5 % de sus recursos financieros del FSE+ a la lucha contra la pobreza infantil**.

4. Comentarios específicos relativos a la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño

4.1. **La Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño es un marco de la Unión Europea muy necesario para proteger los derechos de los niños y para empoderarlos.** Mientras que los adultos pueden votar y tienen acceso a reparaciones jurídicas y a procedimientos formales de reclamación si se infringen sus derechos, los niños están a menudo excluidos de estos mecanismos. Por lo tanto, los niños y niñas no tienen voz en el proceso de formulación de políticas, y sus intereses pueden permanecer invisibles para el Gobierno si no hay un esfuerzo consciente y sistemático para protegerlos y promoverlos.

4.2. Para ser más eficaz, la participación significativa de los niños requiere cambios generalizados en las estructuras políticas e institucionales, así como en las actitudes, los valores y las prácticas culturales, para que los niños sean reconocidos como ciudadanos y partes interesadas. Para apoyar la participación de la infancia y hacer oír su voz y sus reivindicaciones, es necesario crear capacidades tanto para los niños como para los adultos, también mediante actividades no formales desarrolladas por agentes de la sociedad civil dentro y fuera de los centros escolares. **La Conferencia sobre el Futuro de Europa supone una excelente oportunidad para poner en práctica la participación infantil, y el CESE también estudiará las formas de introducir gradualmente una mayor participación infantil.**

4.3. **El niño es un individuo y un miembro de una familia y una comunidad** con derechos y responsabilidades adecuados a su edad y etapa de desarrollo y con derecho a calidad de vida. Los padres y cuidadores son fundamentales en el desarrollo cognitivo, físico y emocional del niño. Una relación cercana y de apoyo entre los progenitores (y los abuelos) y los hijos es un elemento esencial del bienestar y la resiliencia infantiles. Las relaciones entre hermanos también desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de los niños. Esta relación es aún más importante en el caso de los niños que reciben asistencia alternativa, por lo que los hermanos deben poder permanecer juntos, a menos que eso no sea lo mejor para ellos. Las políticas deben dar prioridad a la inversión en los niños y sus familias y garantizar que se preste un apoyo adecuado y de alta calidad mediante un enfoque sistémico multigeneracional para apoyar a las familias en la crianza de los niños a través de habilidades de crianza positivas.

4.4. La iniciativa que apoya el desarrollo y refuerzo de los sistemas integrados de protección infantil que propone la Estrategia debe complementarse con medidas para prevenir todas las formas de violencia contra la infancia. La violencia sufrida o presenciada en la infancia puede tener consecuencias a largo plazo en el desarrollo físico, emocional y psicológico de los niños. Se necesita un plan en el que participen todos los niveles de gobierno, desde la UE hasta el nivel municipal, para **prevenir y hacer frente a la violencia contra la infancia**, y este plan debe abordar la exposición a todas las formas de violencia, abuso y abandono, incluida la violencia física y psicológica, la violencia sexual, la violencia en línea y la violencia doméstica, institucional y escolar. Deben abordarse las vulnerabilidades interrelacionadas, como los riesgos incrementados que padecen las niñas en general, los niños (y especialmente las niñas) con discapacidad, los niños y niñas en situación de vulnerabilidad, y los niños y niñas que viven en hogares propensos a la violencia. En el caso de los menores que cometen actos de violencia, además de procedimientos judiciales adaptados a la infancia también hace falta un entorno institucional adaptado a la infancia para facilitar la plena reinserción social de estos menores. Las líneas telefónicas de atención urgente y otros servicios impulsados por ONG para apoyar a los niños y las familias deben recibir financiación estructural para garantizar su sostenibilidad y eficacia.

4.5. Los derechos de los niños también deben abordarse en las principales esferas de influencia que repercuten en el bienestar de los niños y sus familias. Los responsables de la toma de decisiones deben **integrar sistemáticamente los derechos del niño** para evaluar el impacto de una iniciativa que pueda afectar a los niños y a sus derechos. A este respecto, cuando los derechos del niño están en juego en las relaciones con terceros países, es importante actuar con rapidez y eficacia cuando sea necesario. Este es el enfoque general que adopta la estrategia y debe estar en el centro del proceso de aplicación y evaluación. Además, en la aplicación de la Estrategia, los Estados miembros deberían contar con la ayuda de un conjunto de buenas prácticas que ya existen en otros países y que han dado buenos resultados.

4.6. Los niños son los menos responsables del cambio climático y, sin embargo, soportan la mayor carga de su impacto. La estrategia se refiere al impacto de la crisis ambiental y climática en los niños, pero debe ir más allá, **garantizando que las políticas y la legislación ambiental tomen como punto de partida la salud física y mental de los niños para reducir su exposición a los peligros ambientales.** Los niños son más sensibles y vulnerables a los riesgos ambientales que los adultos.

4.7. La próxima generación probablemente verá una fusión total de sus vidas en línea y fuera de línea. Este es el enfoque adoptado por la Estrategia: **integrar los derechos del niño en el mundo digital para que esté preparado para el futuro.** Actualmente, cada vez más niños utilizan dispositivos digitales a una edad cada vez más temprana. Necesitamos entornos

digitales accesibles que funcionen por defecto para todos los niños y niñas, y que estén bien regulados para un internet más seguro apoyado por la educación en ciudadanía digital. Los niños tienen derecho a acceder a la información en línea desde una diversidad de fuentes, y a no estar sujetos a algoritmos de autoaprendizaje o a modelos de negocio publicitario que generen información de mala calidad.

4.8. Desde una edad temprana, los niños y niñas pueden ser víctimas del ciberacoso, que puede causar problemas de salud mental graves o incluso mortales. También son víctimas de abusos sexuales en línea, como ocurrió más que nunca durante el período de confinamiento, cuando la cantidad de pornografía infantil compartida en línea experimentó un aumento significativo ⁽¹¹⁾. **La prevención y la lucha contra cualquier forma de violencia en línea es de suma importancia para la seguridad infantil en internet.**

4.9. Los derechos de los niños, en particular los de los más pequeños, deben ser respetados por todos los medios y anunciantes, y los niños deben ser **protegidos como consumidores**. Esto es especialmente relevante en relación con una alimentación sana que sea asequible y provenga de fuentes medioambientalmente sostenibles. La estrategia propone desarrollar mejores prácticas y un código de conducta voluntario para reducir la comercialización, dirigida a los niños, de productos con alto contenido de azúcar, grasa y sal. Es necesario elaborar políticas coherentes, controles legislativos más estrictos sobre la información de los productos y la información sobre la seguridad alimentaria y la comercialización, con el objetivo de limitar la publicidad de alimentos y bebidas poco saludables.

5. Comentarios específicos sobre la Garantía Infantil Europea

5.1. **La pobreza infantil, la privación, la discriminación y la exclusión son algunos de los obstáculos más graves para hacer efectivos los derechos de los niños;** el CESE, por tanto, acoge con satisfacción la atención prestada a estos ámbitos en el marco de la Garantía Infantil Europea, en relación con el objetivo de pobreza para 2030 en el marco del pilar europeo de derechos sociales, que pretende sacar al menos a cinco millones de niños de la pobreza a más tardar en 2030. Se trata de un paso importante, pero el CESE anima a los Estados miembros a presentar objetivos cualitativos y cuantitativos en sus planes de acción relativos a la Garantía Infantil, que superen el objetivo de la Comisión Europea al tener en cuenta el impacto de la COVID-19. Estos planes de acción deben estar vinculados a los documentos jurídicos y políticos existentes adoptados en el marco del seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

5.2. El estudio de viabilidad sobre la Garantía Infantil analizó las ventajas de un **planteamiento de doble vía** por el que todos los niños y niñas, incluidos los más necesitados, deben tener acceso a los servicios ⁽¹²⁾. En caso necesario, los niños que se enfrentan a los mayores obstáculos de acceso deben recibir un apoyo adicional y específico para garantizar su acceso mediante mecanismos automáticos que eviten cualquier forma de estigma. Esto debe aplicarse a todos los ámbitos de servicio destacados en la Garantía Infantil a través de un enfoque integral y transversal, de modo que se garantice que todos los niños tengan las mismas oportunidades y el mismo comienzo en la vida, independientemente de su entorno familiar o de su procedencia, o de sus necesidades individuales, y se esté plenamente en consonancia con la transición hacia unos servicios de atención de buena calidad basados en la familia y la comunidad.

5.3. **En su declaración conjunta de 2020 sobre la prestación de servicios de atención a la infancia en la UE, los interlocutores sociales subrayan que todos los niños y niñas tienen derecho a poder acceder a una educación infantil y atención a la primera infancia inclusiva y de alta calidad para tener un buen comienzo en la vida, teniendo en cuenta los objetivos de Barcelona y su próxima revisión.** Esto no quiere decir que sea obligatorio: los padres deben tener la libertad de decidir sobre lo que consideran mejor para sus hijos antes de la edad de la enseñanza obligatoria. Sin embargo, debe haber una continuidad entre la atención prestada por las familias en los primeros meses o años de vida del niño y la educación infantil y atención a la primera infancia profesional adaptada a las necesidades individuales, a medida que los hijos entran en el sistema educativo y los padres se reincorporan al mercado laboral o a la formación.

5.4. En el caso de los niños y niñas de mayor edad (en concreto, de quince a dieciocho años), debe garantizarse la coherencia entre la Garantía Infantil y la Garantía Juvenil, con el reconocimiento de los posibles solapamientos, con la asignación clara de los presupuestos y con el desarrollo de medidas adecuadas a la edad y distintivas en los planes nacionales de acción para apoyar a los niños y a sus progenitores a fin de garantizar una transición fluida entre la educación y el empleo. Esto incluye **información libre de estereotipos para los niños y niñas sobre el mundo laboral**, con el fin de prepararlos para las realidades del empleo y estimular su incorporación a los estudios de ciencias, ingeniería y matemáticas, en particular en el caso de las niñas, al tiempo que se anima específicamente a los niños varones a escoger profesiones relacionadas con los cuidados y la enseñanza.

⁽¹¹⁾ DO C 10 de 11.1.2021, p. 63.

⁽¹²⁾ Estudio de viabilidad de una garantía infantil, informe final.

5.5. La desigualdad en el **acceso a la asistencia sanitaria** es moralmente injusta y socialmente inicua. Contraviene el derecho fundamental de los pacientes a tener la mejor salud posible, incluida la salud mental; además, no solo tiene un coste humano, sino que también es cara desde el punto de vista de la sostenibilidad económica del gasto público. Además de los riesgos para la salud, se ha observado que una de las consecuencias de la pandemia de COVID-19 es una **disminución del bienestar emocional y mental de los niños**, dado que muchos de ellos sufren ansiedad debido a la falta de información y a la incertidumbre sobre la situación actual o se sienten solos y presentan ideas suicidas. En estas situaciones resulta esencial proporcionar una asistencia médica y un apoyo a la salud mental de calidad.

5.6. De media, el 5,4 % de los niños en edad escolar (de 6 a 16 años) en Europa viven en hogares que no pueden permitirse un ordenador o una conexión a internet. Abordar la pobreza infantil y familiar en el marco de la Garantía Infantil implica también **abordar la privación digital**. El indicador de privación material grave de EU-SILC ⁽¹³⁾ debe incluir al menos una variable de privación digital. Una de cada cuatro personas europeas no puede iluminar, calentar o refrigerar adecuadamente sus hogares, lo que contribuye a 100 000 fallecimientos cada año. Según el informe de la Red Europea de Política Social publicado en otoño de 2020, la pobreza energética afecta no solo a los hogares de renta baja, sino también a una gran proporción de los hogares de renta media en un número significativo de Estados miembros. La calidad y opciones de vida de los niños y niñas, así como su estado de salud, se ven afectados por su acceso a la energía. Tanto por justicia social como por justicia medioambiental, la pobreza energética infantil debe abordarse en el marco de la Garantía Infantil vinculándose con las acciones del principio 20 del pilar europeo de derechos sociales.

5.7. Tras la rápida adopción de la Recomendación del Consejo, los planes de acción nacionales para la Garantía Infantil deben estar en consonancia con el **planteamiento en tres frentes de la Recomendación 2013/112/UE de la Comisión** ⁽¹⁴⁾ **sobre el tema «Invertir en la infancia»** (acceso a recursos adecuados, acceso a servicios de calidad asequibles y derecho de los niños a participar), y deben elaborarse en consulta con los niños y sus familias y las organizaciones de la sociedad civil, reforzando el diálogo civil nacional, regional y local. Las organizaciones —tanto públicas como sin ánimo de lucro— que prestan servicios de apoyo, así como los interlocutores sociales vinculados a los ámbitos de servicio, deben figurar entre las partes interesadas que participan en el proceso de Garantía Infantil para garantizar unas condiciones de trabajo dignas y el acceso a servicios de máxima calidad para los niños.

5.8. El CESE acoge con satisfacción la propuesta de establecer **coordinadores nacionales de la Garantía Infantil equipados con recursos y mandatos adecuados, que coordinarán y supervisarán la aplicación de la Recomendación**. Un sistema eficaz será esencial para establecer **acuerdos de coordinación intergubernamental** (a escala nacional y subnacional) con el fin de desarrollar, aplicar y supervisar el bienestar de los niños y reducir la pobreza infantil y la exclusión social. Debe garantizarse que los enfoques integrados a escala nacional se traduzcan en enfoques integrados a escala regional y local y que los acuerdos efectivos garanticen las sinergias entre ellos. Todos los indicadores pertinentes deben desglosarse a escala local, siempre que sea posible, para tener una visión más clara de las diferencias territoriales y planificar y supervisar de mejor manera la aplicación de la Recomendación.

5.9. La pandemia de COVID-19 ha sacado a la luz retos que ya existían y necesidades inmediatas de muchas familias en situación precaria que probablemente serán las más afectadas por las consecuencias a largo plazo de la pandemia en materia económica, educativa, sanitaria y de bienestar. Las deficiencias y la falta de coordinación entre los sistemas se han incrementado. El deterioro de las condiciones económicas y sociales ha aumentado el riesgo de abandono infantil. El cierre de centros educativos ha generado graves dificultades a muchos progenitores y cuidadores. El absentismo escolar ha aumentado el riesgo de abandono de los estudios para los niños de los grupos marginados y ha dificultado mucho la situación de los niños con discapacidad, incluidos los que presentan discapacidades de aprendizaje. Es esencial que **el entorno escolar ofrezca a todos los niños y niñas las mismas oportunidades y un apoyo específico cuando sea necesario**.

5.10. Los servicios familiares pueden desempeñar un papel esencial para ayudar a las familias a hacer frente a esta situación ⁽¹⁵⁾. El apoyo a las familias en su papel fundamental incluye cubrir las lagunas en materia de educación, formación, inclusión social, aptitudes parentales, bienestar psicológico, acceso a los servicios, empleo e ingresos, a la vez que se mira más allá de la política social. Por lo tanto, el CESE reitera su llamamiento a un «Pacto europeo en materia de cuidados» que **garantice la prestación de unos servicios de mayor calidad para todas las personas a lo largo de su vida** ⁽¹⁶⁾. La salud y el bienestar de los niños dependen de las políticas familiares universales del siglo XXI, donde todos los niños reciben el mismo trato, independientemente del modelo de familia al que pertenezcan.

⁽¹³⁾ Este indicador va a sustituirse por un indicador de privación material y social grave.

⁽¹⁴⁾ Recomendación 2013/112/UE de la Comisión, de 20 de febrero de 2013, «Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas» (DO L 59 de 2.3.2013, p. 5).

⁽¹⁵⁾ OCDE. Looking beyond COVID-19: Strengthening family support services across the OECD.

⁽¹⁶⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 13.

5.11. El diálogo social desempeña un papel en el desarrollo de herramientas prácticas para hacer más accesibles y asequibles los servicios de cuidado infantil, por ejemplo, creando fondos conjuntos a través de convenios colectivos para apoyar proyectos de cuidado infantil que aborden necesidades específicas de los progenitores que trabajan en sectores concretos, como el cuidado de niños con enfermedades o discapacidad y el cuidado fuera de los horarios de apertura habituales. Por lo tanto, es muy importante tener en cuenta la declaración conjunta de los interlocutores sociales, en la que se afirma que la **escasez de atención a la infancia en Europa después del horario escolar y durante las vacaciones constituye un obstáculo importante para que los progenitores de niños en edad escolar puedan ejercer un trabajo remunerado a tiempo completo**. Es vital la cooperación entre los servicios de atención a la infancia de jornada completa y las entidades del ámbito sociocultural como clubes deportivos, escuelas de música e iniciativas culturales. La actividad física y la educación cultural contribuyen de modo significativo al desarrollo físico, social, emocional y cultural de la infancia.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

*La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo*
Christa SCHWENG

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 — Plan de acción sobre las sinergias entre las industrias civil, de la defensa y espacial»

[COM(2021) 70 final]

(2021/C 374/11)

Ponente: **Manuel GARCÍA SALGADO**

Coponente: **Jan PIE**

Consultas	Comisión Europea, 26.3.2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCMI)
Aprobado en la sección	17.6.2021
Aprobado en el pleno	8.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	195/0/7

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE considera que la iniciativa destinada a promover las sinergias entre los instrumentos financiados por la UE y facilitar el enriquecimiento mutuo entre la industria civil, de la defensa y espacial puede reforzar la autonomía estratégica y la soberanía tecnológica europeas, mejorar la seguridad de la ciudadanía, seguir desarrollando el mercado único e impulsar la competitividad, el crecimiento económico y el empleo. Por consiguiente, el CESE apoya plenamente los objetivos del Plan de acción y pide una aplicación rápida, enérgica y ambiciosa de las once acciones.

1.2. Una prioridad clave del Plan de acción debe ser la adopción de nuevas tecnologías digitales y otras tecnologías emergentes en el ámbito de la defensa y la seguridad. Para facilitar esta adopción, debe garantizarse que las iniciativas pertinentes del ámbito civil tengan en cuenta desde el principio los requisitos de los ámbitos de defensa y de seguridad. Esto también ayudaría a optimizar el alcance y la eficiencia de los instrumentos de financiación específicos en materia de defensa y seguridad.

1.3. El CESE considera que el Plan de acción no debe limitarse a determinar las oportunidades de sinergias que existen, sino que también debe indicar el camino para avanzar de un enfoque *ad hoc* a otro más sistemático que cree sinergias desde el diseño. Por consiguiente, el CESE anima a la Comisión a introducir nuevas formas de planificación integrada en todos los programas pertinentes.

1.4. En opinión del CESE, el enfoque de vincular capacidades, tecnologías y cadenas de valor puede lograr una mayor coherencia y un uso más estratégico de la financiación de la UE. Por lo tanto, pide a la Comisión que elabore los programas correspondientes de la UE en consecuencia.

1.5. El CESE considera que el Observatorio de Tecnologías Críticas previsto es un elemento esencial de este enfoque. Para fomentar el enriquecimiento mutuo entre los sectores civil, de la defensa, de seguridad y espacial, el Observatorio debe desarrollar, en particular, una taxonomía tecnológica común aplicable a todos los sectores.

1.6. El CESE considera que el Plan de acción es un pilar de la Estrategia Industrial de la UE. A este respecto, es esencial que las hojas de ruta tecnológicas se traduzcan con éxito en verdaderas iniciativas emblemáticas industriales. Por lo tanto, pide a la Comisión que vele por que el trabajo del Observatorio conduzca a resultados tangibles.

1.7. En opinión del CESE, es esencial la plena participación de las partes interesadas pertinentes, en particular la industria y las organizaciones de investigación y tecnología, para una aplicación acertada del Plan de acción. En este contexto, el CESE acoge con satisfacción la intención de la Comisión de poner en marcha acciones específicas de apoyo a empresas emergentes, pymes y organizaciones de investigación y tecnología para difundir los programas e instrumentos de la UE.

1.8. Igualmente importante es sensibilizar a la opinión pública sobre los dividendos económicos y tecnológicos de la financiación de la UE en materia de defensa y seguridad para los ciudadanos de la UE. Para lograrlo, la Comisión debe poner en marcha campañas informativas concretas que cuenten con la participación de los representantes de la sociedad civil.

1.9. El CESE considera que las pymes desempeñan un papel fundamental en el proceso de ejecución del plan de acción. Por tanto, es importante garantizar que estas tengan acceso a todas las medidas previstas.

1.10. Tradicionalmente, las innovaciones en defensa han sido adoptadas por productos civiles. Hoy en día, las tecnologías emergentes se ven impulsadas por una enorme inversión de los sectores comerciales y la difusión tecnológica fluye cada vez más en la dirección opuesta, de la esfera civil a la defensa. En este contexto, la digitalización reviste una especial importancia. El Plan de acción resulta fundamental para fomentar la integración de nuevas tecnologías digitales y demás tecnologías emergentes en el ecosistema de defensa, de seguridad y espacial.

1.11. Debe darse prioridad a la contratación, la fidelidad y la promoción de carrera específicas de mujeres en los sectores de la defensa y la seguridad, así como garantizarse trabajos de calidad y cualificación para los jóvenes, a fin de fomentar la inclusión social y la igualdad de género en un ecosistema aún masculinizado.

1.12. Junto con los derechos a la igualdad de oportunidades y la no discriminación, el empleo de calidad forma parte de un nuevo contrato social que se establecerá con los ciudadanos europeos.

1.13. Es necesario incorporar aspectos sociales en las inversiones, es decir que el retorno de la inversión no solo se considere en términos económicos sino también en aspectos fundamentales como el empleo, su creación y su calidad. Abrir las compuertas del espacio a las pymes, facilitando su acceso a fondos de resiliencia, ampliando sinergias también en la formación y cualificación de los trabajadores de las pymes, así como su movilidad fortaleciendo los ecosistemas a lo largo de la cadena de valor, no duplicando recursos y haciéndolo de forma compartida con todos los países del área de la UE.

1.14. De la misma forma, incluso si se trata de inversiones con alto valor estratégico, se debe incorporar la necesidad de realizar evaluaciones y seguimiento con estándares definidos de Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial.

1.15. Es necesario incorporar estos valores exigibles a las inversiones a nivel europeo, ya que ningún ámbito de inversión de dinero público debe quedar fuera de estos preceptos.

2. Antecedentes

2.1. Junto con la aeronáutica civil, el espacio, la defensa y la seguridad constituyen un ecosistema de alta tecnología que tiene una importancia estratégica para Europa. En este marco, muchas empresas desarrollan actividades tanto de defensa como civiles y forman parte de cadenas de suministro transfronterizas complejas, que incluyen numerosas empresas de capitalización media y pymes. Dicho ecosistema cuenta con un largo historial de sinergias entre sus sectores y con otros sectores industriales de alta tecnología civil. El surgimiento de nuevas tecnologías ofrece un inmenso potencial para futuras sinergias.

2.2. Tradicionalmente, las innovaciones en defensa han sido adoptadas por productos civiles. Hoy en día, las tecnologías emergentes se ven impulsadas por una enorme inversión de los sectores comerciales y la difusión tecnológica fluye cada vez más en la dirección opuesta, de la esfera civil a la defensa. En este contexto, la digitalización reviste una especial importancia. El Plan de acción resulta fundamental para fomentar la integración de nuevas tecnologías digitales y demás tecnologías emergentes en el ecosistema de defensa, de seguridad y espacial.

2.3. El CESE considera que, para una recuperación de la crisis de la COVID-19 y para que la revolución tecnológica en curso tenga éxito, la UE necesita un «reinicio» industrial, sobre la base del uso de tecnologías digitales avanzadas que promoverán el crecimiento económico y crearán un modelo económico más resiliente.

2.4. El progreso tecnológico constituye un proceso continuo y dinámico; siempre se producen avances decisivos, pero resultan difíciles de predecir. En consecuencia, resulta vital incentivar la convergencia de las tecnologías emergentes de doble uso a través de proyectos europeos a gran escala para impulsar la innovación, la competitividad y el liderazgo tecnológico en sectores importantes desde el punto de vista estratégico.

2.5. En octubre de 2020, el Consejo Europeo señaló que lograr la autonomía estratégica al tiempo que se preserva una economía abierta es un objetivo clave de la Unión y pidió a la UE que impulsase su autonomía en el sector espacial y desarrollase una base industrial de defensa más integrada. Estos objetivos están respaldados por numerosas iniciativas importantes de la UE, como el Fondo Europeo de Defensa ⁽¹⁾, el Programa Espacial ⁽²⁾, Europa Digital, Horizonte Europa, la Estrategia para una Unión de la Seguridad y la nueva Estrategia Industrial. El CESE estima que el Plan de acción sobre las sinergias constituye un vínculo entre estos instrumentos y estrategias y pide a la Comisión Europea que vuelque todos sus esfuerzos en la aplicación ambiciosa y eficaz de las acciones propuestas.

2.6. El retorno de la inversión no solo debe considerarse en términos económicos, sino también respecto de aspectos clave como el empleo, la creación de empleo y la calidad del empleo. Por consiguiente, el CESE hace hincapié en la importancia de la educación y las capacidades para el éxito de la aplicación del Plan de acción. No puede haber innovación ni competitividad sin una mano de obra altamente cualificada, y la adopción de nuevas tecnologías emergentes requerirá esfuerzos adicionales para el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades. Además, las iniciativas para fomentar las sinergias tecnológicas entre los sectores deben ir acompañadas de medidas para facilitar la movilidad intersectorial de los empleados.

2.7. El CESE considera que la diversidad es un motor esencial para la innovación y pide a la Comisión que también utilice el Plan de acción como instrumento para fomentar la inclusión social y la igualdad de género en un ecosistema aún dominado por los hombres. Como muestran los estudios al respecto, la diversidad conduce a una mejor toma de decisiones. Por lo tanto, la presencia de las mujeres en todos los niveles decisivos es fundamental y debe fomentarse mediante políticas de contratación, fidelización y promoción de carrera. Además, el Comité pide que se adopten medidas para luchar contra la segregación vertical y dar a las jóvenes un primer impulso para emprender carreras en estos sectores, por ejemplo, fomentando su entusiasmo por el sector CTIM en una fase temprana del programa de enseñanza.

3. Observaciones generales

3.1. El Plan de acción de la Comisión Europea hace referencia específica y pone énfasis en las «sinergias» consideradas «en un entorno internacional complejo, en el que la UE debe preservar su ventaja tecnológica y prestar apoyo a su base industrial». En el nuevo contexto geopolítico, resulta especialmente importante apoyar a los sectores que contribuyen a la autonomía estratégica y la soberanía tecnológica de la UE.

3.2. El marco financiero plurianual de la UE (MFP) 2021-2027 prevé una considerable ampliación de las inversiones en tecnologías destinadas a sectores estratégicos como la defensa, la seguridad, la movilidad, la sanidad, la gestión de la información, la ciberseguridad y el espacio. Con el Fondo Europeo de Defensa (FED), incluye por primera vez un programa de la UE dedicado específicamente a proyectos de cooperación en materia de defensa. Los programas correspondientes del MFP abarcan la investigación, el desarrollo, la demostración, la creación de prototipos y la implantación (adquisición de productos y servicios innovadores) de manera complementaria. Por consiguiente, existe un enorme potencial de sinergias entre los programas de la UE. Aprovechar plenamente estas sinergias aumentaría de manera exponencial el valor añadido de las inversiones europeas y, por lo tanto, debe ser una prioridad absoluta para la Comisión.

3.3. El gasto público en investigación e innovación (I+i) en Europa sigue muy por debajo del nivel de China y Estados Unidos. Los esfuerzos en I+i resultan decisivos para la competitividad de la industria y la autonomía de Europa. Por lo tanto, las sinergias entre los programas de la UE deben optimizar el retorno de las inversiones, pero no sustituir la financiación de la I+i. Los Estados miembros también deben redoblar sus esfuerzos y no utilizar la inversión europea como excusa para reducir su propio gasto en sectores estratégicos. Igual de importante es la sincronización entre los programas de la UE, por ejemplo como parte del Semestre Europeo, y los programas nacionales de I+i como medio para garantizar el uso óptimo de los recursos.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2021/697 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo de Defensa y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2018/1092 (DO L 170 de 12.5.2021, p. 149).

⁽²⁾ Comunicación sobre política espacial [COM(2021) 208 de 21 de abril de 2021].

3.4. Las nuevas tecnologías emergentes digitales y de otro tipo se ven impulsadas por una enorme inversión de los sectores comerciales. Al mismo tiempo, también constituyen facilitadores indispensables para las capacidades de defensa y de seguridad. Así pues, la adopción de estas tecnologías en los ámbitos de la defensa y la seguridad debe ser una prioridad del Plan de acción, que debe garantizar que los programas civiles como la Iniciativa Europea de Computación en la Nube, la Alianza Europea por un Hidrógeno Limpio y la iniciativa europea en materia de procesadores tengan en cuenta los requisitos en materia de defensa y de seguridad desde el principio.

3.5. Las sinergias tecnológicas son posibles sobre todo en los niveles de preparación tecnológica más bajos y para los componentes y los subsistemas. En ámbitos digitales como la inteligencia artificial, la informática de alto rendimiento y la tecnología de cadena de bloques, muchos modelos y teorías subyacentes son los mismos para distintos sectores. Compartir los esfuerzos de investigación a estos niveles aceleraría el desarrollo de soluciones sectoriales y liberaría recursos para su despliegue. Un nuevo enfoque de asociación para la gobernanza entre la industria, las autoridades públicas, los interlocutores sociales y otras partes interesadas debería garantizar una transición justa para los ecosistemas en su transformación digital y «verde». Se dará prioridad a la búsqueda de sinergias entre ecosistemas y sectores que afrontan los retos más importantes para alcanzar los objetivos de resiliencia y sostenibilidad, en sus tres dimensiones: medioambiental, social y de gobernanza. Se promoverá la inclusión de las pymes en clústeres transeuropeos, interdisciplinarios e intersectoriales, vinculando las cadenas de valor críticas de los ecosistemas aeroespaciales y de defensa, en particular con la movilidad, la automoción y el transporte, y la salud; acompañarlos para abordar choques y vulnerabilidades o diversificarlos conectándolos con nuevos socios locales y transfronterizos, en planes accionables de competitividad sostenible.

3.6. Las sinergias en la fase de investigación no eliminarán las diferencias entre las aplicaciones sectoriales. Debido a las diferencias en los requisitos de los clientes, la 5G para la defensa será distinta de la 5G comercial y las nubes de combate diferirán de las nubes comerciales, incluso si sus componentes tecnológicos básicos son similares. Las industrias de defensa, de seguridad y espacial son indispensables para la adaptación y la integración de las tecnologías emergentes en soluciones sectoriales.

3.7. Para el CESE, la aplicación del Plan de acción también debe tener en cuenta las diferencias entre los mercados de la defensa, de la seguridad, del espacio y civil. Dado que los modelos empresariales y los marcos reglamentarios no son los mismos, debe alcanzarse un equilibrio respecto a la apertura de los resultados de investigación, los derechos de propiedad intelectual e industrial, las salvaguardias para las inversiones de alto riesgo, una garantía de rendimiento económico, etc. A este respecto, las tecnologías emergentes también traerán nuevos retos, por ejemplo, en materia de normalización y de protección de datos.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE cree que el Plan de acción debe tener en cuenta iniciativas pertinentes en materia de seguridad y de defensa gestionadas por los Estados miembros. Como ejemplos cabe citar, entre otras, la brújula estratégica sobre seguridad y defensa, la revisión anual coordinada de la defensa, la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) y el Pacto sobre la Vertiente Civil de la Política Común de Seguridad y de Defensa.

4.2. El CESE también considera importante tener en cuenta la cooperación UE-OTAN y garantizar en especial la interoperabilidad entre los activos de la OTAN y de la UE, también para comunicaciones cifradas y seguras. Los servicios de la Comisión deben seguir colaborando estrechamente con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y con la Agencia Europea de Defensa (AED), cuyas actividades deben favorecer las sinergias y el enriquecimiento mutuo.

4.3. El CESE acoge con satisfacción la importancia que el Plan de acción concede a los proyectos emblemáticos. Estos proyectos emblemáticos, que reúnen a empresas de todos los tamaños de diferentes sectores y de toda la UE, fomentan la cooperación transfronteriza y pueden convertirse en marcos eficaces para un uso coherente de los instrumentos de política industrial. Para hacer efectiva la aplicación del pilar europeo de derechos sociales en las transiciones digital y climática y asegurar un impacto a largo plazo y estructural en la aplicación de los mecanismos de competitividad sostenible asociados al ciclo del Semestre Europeo, recomendamos que las medidas propuestas se acompañen de un sistema de gobernanza multipartes, con el fin garantizar la coherencia entre las diferentes acciones e implicar a todas las partes interesadas pertinentes de manera eficaz.

4.4. El CESE anima a la Comisión a aplicar el Plan de acción tanto a largo como a corto plazo: con un enfoque a corto plazo, debería fomentar el enriquecimiento mutuo entre las iniciativas existentes financiadas por la UE. El propio Plan de acción enumera una amplia gama de iniciativas en diversos ámbitos, desde el espacio hasta la seguridad marítima, que parecen prometedoras a este respecto.

4.5. Al mismo tiempo, el CESE considera que el Plan de acción no debe limitarse a determinar las oportunidades de sinergias que existen, sino que también debe indicar el camino para avanzar de un enfoque *ad hoc* a otro más sistemático que cree sinergias desde el diseño. El Plan contiene varios elementos que pueden contribuir a tal fin: la vigilancia tecnológica intersectorial, la planificación de capacidades, la coordinación estrecha de los programas de financiación, las hojas de ruta tecnológicas, la evaluación de las cadenas de valor, etc. Para que sean eficaces y tengan un impacto a largo plazo y estructural, recomendamos que las medidas propuestas se acompañen de nuevas estructuras de gobernanza y los correspondientes procesos de planificación en todos los programas pertinentes, con el fin garantizar la coherencia entre las diferentes acciones e implicar a todas las partes interesadas pertinentes de manera eficaz.

4.6. El CESE considera que la transparencia es igual de importante. La elección de las tecnologías, las hojas de ruta y los programas emblemáticos que han de apoyarse debe ser comprensible y basarse en criterios objetivos. El informe bienal de situación previsto debe establecer indicadores clave de rendimiento para medir el éxito e incluir revisiones entre etapas para mejorar el proceso y poner fin a aquellas acciones que no produzcan ningún valor. Los aspectos jurídicos y reglamentarios también deben formar parte del proceso de evaluación a fin de determinar qué modificaciones del fundamento jurídico y las disposiciones de los programas de la Unión son necesarias, si es que lo son, para fomentar y aprovechar las sinergias.

4.7. Si se considera cada acción por separado, el CESE señala lo siguiente:

4.7.1. ACCIÓN 1: *Antes del final de 2021, la Comisión presentará una propuesta para reforzar la definición prospectiva y temprana de necesidades y soluciones en materia de seguridad interior y control del cumplimiento mediante el fomento de enfoques basados en las capacidades en todos los sectores de la seguridad, aprovechando las mejores prácticas de los ámbitos de la defensa y espacial.* Desde el punto de vista del CESE, se acoge muy favorablemente esta acción, dado que un enfoque basado en las capacidades resulta fundamental para superar la actual fragmentación del mercado de la seguridad europeo y permitir a los usuarios finales de este sector mantenerse un paso por delante respecto a las amenazas de seguridad actuales y futuras. Asimismo, se acoge con satisfacción el proceso de planificación de las capacidades previsto para la gestión integrada de las fronteras, pero se debe acelerar de forma considerable su puesta en marcha para que tenga un impacto sobre los programas de gastos conexos antes del final del actual MFP. Para lidiar con la diversidad de los usuarios finales en el sector de la seguridad y dotar de una cierta estabilidad a los procesos de planificación, recomendamos determinar misiones de seguridad a escala de la UE que sean suficientemente amplias para cubrir unos requisitos de capacidades diversos y en evolución. El enfoque contemplado debe ser estratégico y a largo plazo, pero también lo bastante flexible para cubrir posibles eventos poco probables pero de gran impacto (como una pandemia) y reaccionar a la aparición súbita de amenazas inesperadas.

4.7.2. ACCIÓN 2: *Antes del final de 2021, y de cara a los programas de trabajo de 2022, la Comisión seguirá mejorando su proceso interno para promover sinergias entre las industrias espacial y de la defensa y otras industrias civiles conexas mejorando la coordinación de los programas e instrumentos de la UE y adoptando medidas que faciliten el acceso a financiación.* El CESE considera que esta acción es una de las piezas centrales del Plan de acción. La UE debe aprovechar posibles sinergias en sentido horizontal entre los programas de I+i (por ejemplo, el FED y Horizonte Europa) para promover el enriquecimiento mutuo, pero también en sentido vertical entre programas de I+i y programas de despliegue (por ejemplo, la investigación en seguridad y el Fondo de Seguridad Interior) para fomentar la adopción por el mercado de los resultados de investigación. Las diferencias en las normas y las condiciones para los programas podrían convertirse en obstáculos para las sinergias y exigirán una consideración cuidadosa de cuestiones jurídicas y técnicas como los derechos de propiedad intelectual e industrial. Será especialmente importante establecer, dentro de la Comisión, nuevas formas de programación y planificación integradas para velar por que las sinergias no se produzcan por coincidencia, sino por diseño.

4.7.3. ACCIÓN 3: *A partir del segundo semestre de 2021, la Comisión anunciará acciones específicas para empresas emergentes, pymes y organizaciones de investigación y tecnología con objeto de dar difusión a los programas e instrumentos de la UE que ofrecen oportunidades de financiación, proporcionan apoyo técnico e imparten formación práctica, prestan servicios de aceleración empresarial, muestran soluciones innovadoras y facilitan la entrada en los mercados de la defensa, la seguridad, el espacio y otros mercados civiles conexos.* El CESE se muestra de acuerdo en que las empresas emergentes y las pymes son impulsores fundamentales de la innovación y desempeñan un papel importante para las sinergias, ya que a menudo operan en distintos sectores y a través de la línea divisoria entre los ámbitos civil y de defensa. Al mismo tiempo, suelen carecer de las capacidades para ejecutar proyectos complejos y de la fuerza financiera para funcionar de manera independiente en mercados exclusivamente públicos y muy regulados con necesidades de los clientes muy concretas. En consecuencia, necesitan vínculos sólidos con los integradores de sistemas para impulsar la innovación en el mercado. Por consiguiente, el Plan de acción debe apoyar la integración de las empresas emergentes y las pymes en cadenas de suministro transfronterizas y fomentar el vínculo entre las organizaciones de investigación y tecnología y la industria.

4.7.4. ACCIÓN 4: *La Comisión elaborará hojas de ruta tecnológicas con el fin de impulsar la innovación en tecnologías críticas para los sectores de la defensa y espacial y los sectores civiles conexos, y estimular la cooperación transfronteriza utilizando todos los instrumentos pertinentes de la UE de manera sinérgica. Dichas hojas de ruta se basarán en una evaluación que realizará cada dos años un nuevo Observatorio de Tecnologías Críticas integrado en la Comisión. Además, podrán dar lugar a la puesta en marcha de nuevos proyectos emblemáticos.* El CESE respalda plenamente el establecimiento de un observatorio y su misión de elaborar hojas de ruta tecnológicas que reúnan a los sectores de la defensa y espacial y los sectores civiles conexos. También acoge favorablemente la intención de incluir cadenas de valor en la evaluación, ya que esto allana el camino hacia el uso coherente y combinado de herramientas de política industrial para apoyar el liderazgo tecnológico en sectores estratégicos. Al mismo tiempo, el éxito de esta acción depende de numerosos factores. El Observatorio deberá:

- desarrollar vínculos sólidos con los procesos pertinentes de planificación de capacidades;
- hacer un seguimiento activo de las tendencias tecnológicas mundiales y detectar en la fase más temprana posible los avances y las tecnologías disruptivas;
- establecer objetivos, normas y criterios para la evaluación de tecnologías;
- desarrollar una taxonomía común aplicable a todos los sectores pertinentes para garantizar que el espacio, la defensa y la seguridad hablen el mismo «lenguaje tecnológico».

Por último, se debe velar por que las hojas de ruta generadas por el Observatorio no terminen siendo meros ejercicios teóricos, sino que se apliquen realmente en programas de trabajo y proyectos emblemáticos. A tal efecto, el CESE recomienda que el Observatorio también se base en las lecciones extraídas de procesos existentes similares, como el Grupo de Trabajo Conjunto (AED, AEE y CE) en el ámbito de las tecnologías críticas espaciales.

4.7.5. ACCIÓN 5: *Antes del final de 2022, la Comisión, en estrecha cooperación con otras partes interesadas esenciales, presentará un plan para promover el uso de las normas híbridas civiles/de defensa existentes y la elaboración de normas nuevas.* El CESE considera que las normas son una herramienta poderosa para configurar el mercado. El uso de normas híbridas tiene sentido cuando resulta apropiado, y los ejemplos del Programa QBRN y el espacio de datos de seguridad son muy prometedores. El reto, sin embargo, reside en la lentitud del proceso de normalización en el caso de las normas técnicas, que parece tener cada vez más dificultades para seguir el ritmo del desarrollo de nuevas innovaciones. Los requisitos normativos también deben incluirse en las peticiones de Horizonte Europa para garantizar que los usuarios finales podrán utilizar de manera efectiva las nuevas innovaciones.

4.7.6. ACCIÓN 6: *En el primer semestre de 2022, la Comisión pondrá en marcha, en cooperación con el Consejo Europeo de Innovación y otras partes interesadas, una «incubadora de innovación» para apoyar las nuevas tecnologías y dar forma a la innovación de doble uso. Asimismo, respaldará las redes transfronterizas de innovación en defensa, que ensayarán la pertinencia de las tecnologías civiles y fomentarán la innovación responsable en las cadenas de valor de la defensa. Esas acciones también tratarán la actual fragmentación del panorama de la innovación civil y de la defensa, las deficiencias de competencias y los objetivos de igualdad e inclusión.* El CESE considera que es interesante y merece la pena explorar la creación de una incubadora de innovación de doble uso y de redes de innovación en defensa. En este contexto, debe prestarse especial atención a la rápida obsolescencia de muchas tecnologías comerciales, lo que a menudo constituye un obstáculo importante para su uso en aplicaciones de defensa. Asimismo, el CESE anima a la Comisión a fomentar activamente las transferencias intersectoriales de tecnologías con medidas de apoyo administrativo y financiero; ya que abre nuevas vías, el CESE recomendaría un seguimiento activo y una evaluación periódica de esta acción para medir su éxito.

4.7.7. ACCIÓN 7: *A partir de junio de 2021, la Comisión, junto con los Estados miembros, establecerá el Centro de Competencia en Ciberseguridad y le asignará los recursos necesarios de los programas e instrumentos de la UE correspondientes. La Comisión tratará de reforzar las sinergias y las absorciones y transferencias de tecnologías entre el Centro, el FED y el Programa Espacial de la UE sobre ciberseguridad y ciberdefensa, con miras a reducir las vulnerabilidades y generar eficiencias.* El CESE considera que las actividades contempladas en la acción 7 son esenciales para la soberanía de Europa en ámbitos tecnológicos estratégicos. La ciberseguridad y la ciberdefensa son ámbitos obvios para buscar sinergias entre la seguridad, la defensa y el espacio, y se les debe conceder una alta prioridad. Una estrecha cooperación entre las autoridades públicas y el sector privado es especialmente importante a este respecto.

4.7.8. ACCIÓN 8: *A partir del primer semestre de 2022, en apoyo de las tecnologías disruptivas, la Comisión presentará formas innovadoras de financiación para fomentar la participación de actores no convencionales, atraer a empresas emergentes y fomentar el enriquecimiento mutuo de soluciones, a partir de las oportunidades que ofrecen los programas e instrumentos de la UE, en particular el PED y el FED.* El CESE se felicita por el apoyo a las tecnologías potencialmente disruptivas como complemento lógico a un enfoque más tradicional basado en las capacidades y sugiere que se relacione estrechamente con el observatorio tecnológico previsto. El CESE también apoya el uso del PED y el FED para dichas actividades y recomienda seguir desarrollando una agencia europea de pleno derecho similar a la DARPA ⁽³⁾ (Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada para la Defensa) a medio plazo.

4.7.9. ACCIÓN 9: *Tecnologías de drones de la UE.* Los drones ⁽⁴⁾ proporcionan numerosos ejemplos de tecnologías que se utilizan en la aeronáutica comercial y en el espacio, la seguridad y la defensa. El enriquecimiento mutuo resulta esencial en la tecnología de los drones, y la introducción de drones civiles y militares en el sector aeroespacial también persigue una doble finalidad. Por lo tanto, el CESE apoya plenamente la puesta en marcha de un proyecto emblemático de drones como opción obvia y recomienda apoyarlo con una hoja de ruta tecnológica específica que dé prioridad a los componentes tecnológicos pertinentes en función de su importancia para la autonomía estratégica y la soberanía tecnológica europeas.

4.7.10. ACCIÓN 10: *Sistema global de comunicaciones seguras de la UE basado en el espacio.* El CESE considera que este proyecto emblemático reviste una gran importancia, ya que abarca elementos fundamentales de la autonomía y la soberanía tecnológica europeas. Al mismo tiempo, sigue sin estar claro cómo creará este proyecto sinergias con el sector de la defensa o cómo se beneficiará de ellas. El CESE considera que una opción para obtener sinergias adicionales sería embarcar carga útil adicional a bordo de los satélites de este sistema. Por ejemplo, sensores para la vigilancia espacial, lo que crearía sinergias entre los dos proyectos emblemáticos relacionados con el espacio.

4.7.11. ACCIÓN 11: *Gestión del Tráfico Espacial.* La gestión del tráfico espacial resulta vital para la seguridad de los activos y las infraestructuras basados en el espacio, que son cada vez más importantes para el funcionamiento de las sociedades modernas. Por tanto, el CESE respalda la puesta en marcha de un proyecto emblemático específico para la gestión del tráfico espacial. Al mismo tiempo, nos preocupa que esta iniciativa se limite a aspectos reglamentarios y de normalización, que son importantes pero no suficientes. Por consiguiente, la Comisión también debería considerar la creación de un mercado para los datos de vigilancia espacial (como aspira a conseguir Estados Unidos). Con el fin de desarrollar un enfoque europeo creíble para la gestión del tráfico espacial, Europa también debe mejorar de forma significativa sus capacidades de vigilancia espacial (nuevos sensores, análisis y capacidad de cálculo, etc.).

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽³⁾ La Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada para la Defensa (DARPA) es una agencia de I+D del Departamento de Defensa de los Estados Unidos responsable del desarrollo de tecnologías emergentes.

⁽⁴⁾ DO C 129 de 11.4.2018, p. 51.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la política comercial — Una política comercial abierta, sostenible y firme»

[COM(2021) 66 final]

(2021/C 374/12)

Ponente: **Timo VUORI**

Coponente: **Christophe QUAREZ**

Consultas	Comisión Europea, 26.3.2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	16.6.2021
Aprobado en el pleno	8.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	208/2/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. **El Comité Económico y Social Europeo (CESE) apoya el lanzamiento de la nueva estrategia de política comercial de la UE.** Además de la pandemia global, existen oportunidades y riesgos relacionados con el comercio mundial y la economía europea. Ahora es el momento de replantear las normas comerciales a nivel mundial y de la UE. Para diseñar las herramientas apropiadas, la UE deberá en primer lugar analizar y cuantificar los cambios acontecidos en el comercio, diferenciando los cambios temporales y los relacionados con la COVID-19 de los cambios permanentes.

1.2. **El CESE apoya el principio de promover una «política comercial, abierta, estratégica y firme»** como forma de mejorar el acceso al mercado y establecer condiciones de competencia equitativas. En la práctica, debe impulsar el crecimiento sostenible, la competitividad, el trabajo digno y mejores opciones para el consumidor en Europa. El desarrollo económico positivo requiere de una combinación sólida de políticas externas e internas. La política comercial no es más que una parte de la solución ⁽¹⁾.

1.3. El CESE se muestra de acuerdo en que **la modernización de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es la principal prioridad, dado su papel central a la hora de establecer una matriz multilateral eficaz** para una agenda comercial moderna, que incluya las cuestiones medioambientales y sociales. Por consiguiente, la UE debe liderar ambiciosas reformas en la OMC y promover la modernización de su agenda, rompiendo tabúes (como el de los aspectos sociales del comercio) y abordando de forma sostenible los retos actuales y futuros. Para ello, el CESE pide a la UE y a sus Estados miembros que formen una cooperación estratégica con los principales socios comerciales sobre las cuestiones multilaterales prioritarias ⁽²⁾.

1.4. **El CESE concluye que la UE debería promover mejores regímenes y normas de comercio multilateral y bilateral** relacionados con los retos del cambio climático y social, la agricultura, la lucha contra la corrupción, las cuestiones económicas y fiscales, la digitalización, la protección medioambiental, la biodiversidad, la economía circular y la seguridad en materia sanitaria ⁽³⁾.

⁽¹⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 108; DO C 47 de 11.2.2020, p.38.

⁽²⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 53.

⁽³⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 37.

1.5. El CESE ha estado reclamando durante mucho tiempo que la sostenibilidad sea uno de los motores de la política comercial, habida cuenta del papel clave que el comercio puede desempeñar para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Así pues, acoge favorablemente que la política comercial de la UE se centre en la sostenibilidad y que el Acuerdo de París se convierta en un elemento esencial de los futuros acuerdos comerciales y de inversión. El CESE reitera su llamamiento para que el énfasis en este aspecto esencial se extienda a los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ⁽⁴⁾.

1.6. El CESE pide un refuerzo ambicioso de los capítulos dedicados al comercio y el desarrollo sostenible —así como de su aplicación efectiva— en los acuerdos bilaterales sobre comercio e inversión de la UE. La próxima revisión de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible ⁽⁵⁾ forma parte integrante de la estrategia comercial de la UE.

1.7. El CESE apoya plenamente que se refuerce la sostenibilidad en las cadenas de valor mundiales ⁽⁶⁾. La política comercial de la UE debe apoyar el esfuerzo internacional por establecer condiciones de competencia equitativas en las cadenas de suministro mundiales mediante el desarrollo de instrumentos de lucha contra la corrupción y las infracciones de los derechos medioambientales, laborales, sociales y humanos. El CESE concluye que la UE debe elaborar una legislación ambiciosa de la UE; por ejemplo, sobre la diligencia debida en las cadenas de suministros y sobre la sostenibilidad en la contratación pública.

1.8. El CESE lamenta que no se haga referencia al papel crucial de la sociedad civil en el comercio y subraya la necesidad de impulsar la cooperación con esta, desde la formulación de los instrumentos y acuerdos comerciales hasta su seguimiento. Pide que se restablezca el grupo de expertos sobre acuerdos de libre comercio (ALC), cuyo profundo empeño y constante dedicación a determinadas cuestiones comerciales, tan necesarios, no ha sido igualado. También hace hincapié en la necesidad de reforzar los grupos consultivos internos (GCI), pilares esenciales para el seguimiento institucional de los modernos acuerdos de libre comercio.

1.9. El CESE señala que la UE debe entender mejor la importancia de las cadenas de valor mundiales y del impacto de estas en las empresas y la ciudadanía. Diversificar las fuentes de suministro puede constituir una herramienta de resiliencia más potente que restringirlas. También sería útil establecer mecanismos de supervisión que permitan evitar la concentración de las fuentes de suministro a nivel de empresas y en la contratación pública.

1.10. El CESE apoya el refuerzo de la resiliencia de las cadenas de valor, en particular a través de su sostenibilidad. La economía de la UE depende de las cadenas de suministro mundiales, y la «autonomía de la UE» debe reflejar esta realidad. La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de reforzar la autonomía de la UE en áreas críticas y estratégicas, y es importante que la UE evalúe en primer lugar sus vulnerabilidades. El CESE apoya la labor de la UE encaminada a aplicar la diligencia debida obligatoria en las cadenas de suministro como medio para reforzar su resiliencia, ayudando a las empresas a detectar riesgos vinculados a las normas sociales y medioambientales. En este contexto, el CESE apoya los esfuerzos por un nuevo Tratado de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos y un convenio de la OIT sobre el trabajo digno en las cadenas de suministro mundiales ⁽⁷⁾.

1.11. El CESE destaca la importancia de disponer de una amplia variedad de acuerdos de libre comercio de la UE que reflejen los valores de esta y las normas internacionales. Cuando la OMC no pueda actuar o satisfacer plenamente los intereses de la UE, esta debería poder recurrir a estos acuerdos suscritos con economías líderes y emergentes en el comercio internacional. Pese a contar con una amplia red, más del 60 % del comercio exterior de la UE se desarrolla fuera de acuerdos preferenciales, basándose en las normas generales de la OMC.

1.12. El CESE pide a la UE que garantice unos acuerdos de libre comercio de la UE ambiciosos con los socios comerciales situados, en particular, en Asia y América. Al establecer asociaciones estratégicas con países vecinos y de la ampliación de la UE, incluidos los mediterráneos y africanos, el CESE insiste en la importancia estratégica de estrechar alianzas, en particular con Estados Unidos. Además, la UE debe seguir mejorando las relaciones comerciales y creando condiciones de competencia equitativas con Asia y América Latina.

1.13. El CESE observa que la UE debe garantizar un proceso más fluido entre la negociación y la ratificación de los acuerdos de comercio e inversión de la UE si quiere preservar su reputación como socio comercial. A partir del mandato y a lo largo de las negociaciones ⁽⁸⁾, la Comisión debe colaborar con el Parlamento Europeo y la sociedad civil, principalmente a través del CESE, para tener en cuenta sus preocupaciones y, al abordarlas, garantizar que se agilizan los procesos de ratificación

⁽⁴⁾ DO C 129 de 11.4.2018, p. 27.

⁽⁵⁾ Está previsto que en septiembre de 2021 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/535, específico sobre el tema.

⁽⁶⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

⁽⁷⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 9.

⁽⁸⁾ Está previsto que a principios de 2022 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/536, específico sobre el tema.

1.14. **El CESE acoge favorablemente las medidas concretas destinadas a mejorar o garantizar la aplicación eficaz de los acuerdos de libre comercio existentes de la UE.** La UE tiene en ellos una valiosa herramienta para apoyar el flujo de mercancías y servicios de las cadenas de suministro mundiales, así como para asegurarse una mejor resiliencia. El alto responsable de la aplicación de la política comercial debería impulsar la coherencia en la aplicación y el cumplimiento de los acuerdos de la UE y la OMC, incluidos los capítulos dedicados al comercio y al desarrollo sostenible.

1.15. **El CESE acoge favorablemente que la UE se muestre firme en la defensa unilateral de sus valores y compromisos comerciales cuando todas las demás opciones fallen.** También debe tener en cuenta todas las posibles consecuencias políticas y económicas de tales decisiones.

1.16. **El CESE apoya que la UE siga utilizando su programa de ayuda para el comercio con el fin de que los países en desarrollo apliquen los acuerdos comerciales y respaldando el cumplimiento de las reglas y normas, en particular en relación con el desarrollo sostenible.**

1.17. **El CESE insiste en la necesidad de garantizar condiciones más equitativas para el sector agrícola de la UE.** Los productos agrícolas europeos deberían tener un mejor acceso al mercado de los terceros países, y los productos mutuamente importados de estos deben ajustarse a las normas europeas en materia de sostenibilidad y de seguridad alimentaria. Los acuerdos de libre comercio de la UE deben respetar las disposiciones sanitarias y fitosanitarias de la UE y atenerse al principio de precaución⁽⁹⁾.

1.18. **El CESE acoge favorablemente la atención especial que se presta a todos los niveles a las pequeñas y medianas empresas (pymes) en la nueva política comercial⁽¹⁰⁾.** Reitera su llamamiento para que se realicen mayores esfuerzos a la hora de comunicar el impacto del comercio internacional en las empresas y las personas.

2. Observaciones generales

2.1. El CESE acoge favorablemente la solicitud de la Comisión de compartir puntos de vista e ideas sobre cómo garantizar una nueva política comercial de la UE que sea eficaz para las empresas y la ciudadanía. En particular, coincide en la urgencia de esta revisión, habida cuenta del papel concreto que puede desempeñar el comercio en la recuperación tras la pandemia de COVID-19. El comercio es una prioridad para el CESE y esta es la razón por la que ha contribuido en gran medida a la amplia consulta pública⁽¹¹⁾.

2.2. El comercio internacional es vital para la economía y la ciudadanía europeas. Proporciona más de 35 millones de empleos en la UE, de los que el 45 % dependen de las inversiones extranjeras. Y las pymes representan más del 85 % de todos los exportadores de la UE. El comercio internacional supone el 43 % del producto interior bruto de la UE. El mercado único de la UE, con 450 millones de consumidores y un PIB per cápita de 25 000 euros, confiere un atractivo a la UE como el mayor mercado de consumidores del mundo. La UE es líder mundial en el comercio agroalimentario y uno de los principales socios comerciales para más de ochenta países. Cuanto se ha dicho, considerado en su conjunto, convierte a la UE en el mayor comerciante del mundo. La economía de la UE está profundamente integrada con el resto del mundo.

Importancia del comercio internacional abierto e integrador para la economía y la ciudadanía europea

2.3. El CESE apoya que la UE prosiga con la misión principal de la política comercial: abrir mercados para productos, servicios, inversión y contratación pública europeos, reduciendo y eliminando las barreras comerciales no justificadas existentes en terceros países, y estableciendo condiciones de competencia equitativas mediante regímenes comerciales internacionales y bilaterales. Además, el CESE considera esencial que la política comercial promueva los valores de la UE y las normas internacionales, impulsando el desarrollo sostenible, luchando contra el cambio climático y reforzando la seguridad.

2.4. El CESE está satisfecho de que la estrategia comercial responda a las preocupaciones de algunas de las partes interesadas que se plantearon durante la consulta pública. Sin embargo, la estrategia carece de una reflexión sobre cómo mejorar la participación de la sociedad civil en la política comercial⁽¹²⁾. El CESE subraya la necesidad de una cooperación continua con la sociedad civil a escala nacional y de la UE, más allá de la revisión del diálogo establecido con la sociedad civil, para garantizar que la política comercial aporte valor añadido en nuestra vida cotidiana.

⁽⁹⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 66.

⁽¹⁰⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 210.

⁽¹¹⁾ Contribución del Comité de Seguimiento sobre Comercio Internacional del CESE al examen de las políticas comerciales, septiembre de 2020.

⁽¹²⁾ Está previsto que a principios de 2022 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/536, específico sobre el tema.

2.5. La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve las vulnerabilidades del sistema comercial mundial y de los trabajadores de las cadenas de suministro ⁽¹³⁾ ante una crisis sanitaria. La pérdida del control de las cadenas de valor y la constatación de la dependencia industrial de la UE han suscitado interrogantes relativos al nexo entre la salud y el comercio.

3. Observaciones particulares

Un uso inteligente de la «autonomía estratégica abierta»

3.1. El CESE acoge favorablemente la idea de la autonomía estratégica abierta de la UE. La UE debe adoptar un enfoque estratégico para mantener la apertura y la igualdad de condiciones a través de unas políticas comerciales y de inversión modernas. Debe promover un comercio abierto y justo, basado en normas, y proteger a las empresas, los trabajadores y los consumidores contra cualquier práctica comercial desleal.

3.2. El refuerzo de la resiliencia y la sostenibilidad constituye una opción estratégica para la UE. Debe encontrarse el equilibrio adecuado entre la apertura y la autonomía de la economía europea. La resiliencia solo se logrará mediante la sostenibilidad.

Una mejor comprensión del refuerzo de la resiliencia y la sostenibilidad de las cadenas de valor

3.3. La política comercial de la UE puede desempeñar un papel crucial en la recuperación posterior a la COVID-19, dada la profunda integración de nuestra economía en las cadenas de valor mundiales.

3.4. La UE debe evaluar exhaustivamente su dependencia de las cadenas de suministro mundiales. Las importaciones pueden contribuir a la resiliencia diversificando las fuentes de suministro ⁽¹⁴⁾.

3.5. Es necesario mejorar la coordinación y la resiliencia a nivel multilateral, especialmente en las Naciones Unidas, incluidas la OIT, la OMC y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Por ejemplo, la UE debe hacer un mejor uso de instrumentos internacionales como la Declaración de la OIT sobre las empresas multinacionales ⁽¹⁵⁾ o los nuevos indicadores de calidad de la OCDE para las inversiones extranjeras directas, que miden el impacto en términos de desarrollo sostenible ⁽¹⁶⁾. Debe apoyar la expansión del Acuerdo de la OMC sobre Productos Farmacéuticos incluyendo más productos y países. Además, debería continuar la liberalización del comercio de productos y tecnología sanitarios.

3.6. La UE continuará siendo dependiente de la importación de diversos bienes y servicios, desde materias primas a alta tecnología. Resulta esencial garantizar que el mercado de la UE permanezca abierto. En el ámbito de la economía digital, la UE debe apoyar una «soberanía tecnológica inteligente», en la que el comercio digital permita el flujo sin interrupciones de innovaciones y productos y servicios de alta tecnología protegiendo los valores y normas europeos en materia de privacidad de los datos y ciberseguridad.

3.7. La UE puede apoyar el retorno de la producción a Europa creando un mejor entorno empresarial para las inversiones, la innovación y la producción. La diversificación de las cadenas de suministro puede ser un paso importante para reforzar la resiliencia. Así, pues, la UE debe apoyar a las empresas en sus decisiones empresariales proporcionando unas condiciones sólidas y justas para la actividad económica a través de los acuerdos de libre comercio y del mercado único de la UE.

⁽¹³⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

⁽¹⁴⁾ Documento ocasional 06/2020 del ECIPE (Centro Europeo de Economía Política Internacional) *Globalization Comes to the Rescue: How Dependency Makes Us More Resilient* (La globalización al rescate: mejorar la resiliencia económica a través del comercio); *Kommers Kollegium Report on Improving Economic Resilience Through Trade*, 2020.

⁽¹⁵⁾ Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (Declaración EMN, 2017).

⁽¹⁶⁾ <https://www.oecd.org/investment/fdi-qualities-indicators.htm>.

Necesidad de reforma de la OMC y normas mundiales para una globalización más justa y sostenible

3.8. El CESE apoya el papel activo de la UE en la creación de normas mundiales ⁽¹⁷⁾. El año 2021 podría ser un punto de inflexión para la gobernanza del comercio, por lo que el CESE apoya los compromisos asumidos por la UE en relación con un sistema comercial multilateral abierto y basado en normas y en una OMC reformada ⁽¹⁸⁾. La UE y sus Estados miembros deben utilizar su influencia y participar de forma proactiva, formando alianzas estratégicas con socios afines, para garantizar que el respeto de las normas internacionales del trabajo —tal y como las establece y supervisa la OIT— forme parte del debate sobre la reforma de la OMC. Como ejemplo positivo y una oportunidad para reforzar este ambicioso replanteamiento, el CESE acoge con satisfacción la reciente propuesta de los Estados Unidos de abordar el problema mundial del trabajo forzoso en los barcos pesqueros durante las negociaciones en curso de la OMC sobre las subvenciones a la pesca ⁽¹⁹⁾.

Formas de promover la transición ecológica con cadenas de valor responsables y sostenibles

3.9. La política comercial de la UE debería estar en consonancia con la política del Pacto Verde Europeo, incluyendo los nuevos requisitos que conciernen a la transición justa digital y ecológica. En consecuencia, es importante preparar nuevos instrumentos —como el mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono— que deben ser compatibles con las normas de la OMC, eficaces en la lucha contra el cambio climático y útiles para la competitividad de la industria de la UE ⁽²⁰⁾. El CESE apoya la apertura del diálogo con terceros países y socios comerciales principales como Estados Unidos y China ⁽²¹⁾.

3.10. Las cadenas de suministro mundiales son elementos esenciales del comercio internacional y la economía. Son complejas, diversas y fragmentadas, y entrañan toda una serie de oportunidades y riesgos. EL CESE insta a la UE a recopilar más datos sobre las repercusiones positivas y negativas de las cadenas de suministro mundiales en la UE ⁽²²⁾.

Aprovechar el impacto reglamentario de la UE

3.11. La UE es el mayor operador comercial de servicios del mundo. La política comercial de la UE puede apoyar un entorno empresarial mundial en el que los proveedores de servicios de la UE sean capaces de crecer, innovar y competir. El comercio digital es importante a nivel mundial, en particular como consecuencia los cambios inducidos por la COVID-19. La UE debe buscar un acuerdo rápido y ambicioso de la OMC sobre comercio digital.

3.12. La política comercial de la UE debería complementar las intervenciones de otros organismos reguladores internacionales, como por ejemplo la labor de la OCDE sobre regímenes económicos y fiscales. Debería apoyar la implantación de sistemas eficaces de cooperación entre las autoridades fiscales, policiales y judiciales de los países socios.

3.13. La estrategia de la UE debería optimizar su capacidad de activación de los diversos instrumentos unilaterales, bilaterales y multilaterales: el carácter vinculante de los capítulos dedicados al «desarrollo sostenible» de los acuerdos de comercio e inversión, los instrumentos de defensa comercial, el «filtrado» de la inversión extranjera, la lucha contra las barreras comerciales, el recurso al organismo de resolución de disputas de la OMC o los mecanismos de consulta y resolución de disputas en los acuerdos comerciales bilaterales.

3.14. La UE necesita instrumentos eficaces de defensa comercial: períodos más cortos para la imposición de medidas provisionales, una menor carga investigadora para las industrias de la UE e instrumentos más potentes en relación con las subvenciones extranjeras. La UE podría considerar una herramienta *ad hoc*, más allá del Reglamento sobre cumplimiento, que permita ajustar las condiciones de acceso al mercado, y en el que no existan obligaciones recíprocas si las prácticas perjudican significativamente los intereses comerciales de la UE.

3.15. Los nuevos países socios de los acuerdos de libre comercio de la UE deberían demostrar que cumplen íntegramente con los convenios fundamentales de la OIT como condición previa a la conclusión de un acuerdo comercial. Tales convenios deben ser elementos esenciales en cualquier acuerdo de libre comercio. Si un país socio no ha ratificado o aplicado de forma apropiada estos convenios, o no ha demostrado un nivel equivalente de protección, el CESE pide que se

⁽¹⁷⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 53.

⁽¹⁸⁾ DO C 159 de 10.5.2019, p. 15.

⁽¹⁹⁾ *The Use of Forced Labor on Fishing Vessels*, documento presentado por los Estados Unidos ante la OMC, 26 de mayo de 2021, <https://ustr.gov/sites/default/files/IssueAreas/Trade%20Organizations/WTO/US.Proposal.Forced.Labor.26May2021.final%5B2%5D.pdf>.

⁽²⁰⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 122; Futuro dictamen NAT/834 sobre el Mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono.

⁽²¹⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 37.

⁽²²⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

establezca una hoja de ruta vinculante y ejecutable para la ratificación con la asistencia técnica de la OIT. La hoja de ruta también debe formar parte de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, para garantizar que estas obligaciones se cumplan de forma oportuna.

3.16. Además, cada acuerdo de libre comercio de la UE debe basarse en una política de evaluación de la UE más eficaz, mejorando tanto sus evaluaciones de impacto económico y de sostenibilidad como su evaluación ex post al cabo de cinco años ⁽²³⁾. También debe prever medidas compensatorias que mitiguen los posibles efectos negativos. Finalmente, la UE debe reforzar sus instrumentos y utilizarlos mejor, para garantizar la igualdad de condiciones para la competencia con países no pertenecientes a la UE.

3.17. La contratación pública de la UE solo debería estar abierta a las empresas de países que cumplan los convenios fundamentales de la OIT y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. La UE ha abierto su contratación pública a países no pertenecientes a la UE, muchos de los cuales aún no han concedido un acceso recíproco, lo que resulta perjudicial para las empresas europeas. Es esencial finalizar el Reglamento sobre un instrumento relativo a la contratación pública internacional, con miras a reforzar la posición de la UE. Los acuerdos de libre comercio de la UE deben promover las mejores prácticas sobre la forma de incluir criterios medioambientales y sociales en la contratación pública ⁽²⁴⁾.

3.18. La UE debe seguir utilizando su programa de ayuda para el comercio con el fin de que los países en desarrollo apliquen los acuerdos comerciales y respaldando el cumplimiento de las reglas y normas, en particular en relación con el desarrollo sostenible. Debe construir una relación económica justa y próspera entre la UE y los países en desarrollo para reducir la pobreza y crear puestos de trabajo dignos. Además, necesita establecer un vínculo más estrecho entre el acceso preferencial y el cumplimiento de las normas internacionales, como aquellas en materia de derechos laborales y humanos.

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ DO C 47 de 11.2.2020, p. 38.

⁽²⁴⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Asociación renovada con los países vecinos meridionales — Una nueva Agenda para el Mediterráneo»

[JOIN(2021) 2 final]

(2021/C 374/13)

Ponente: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Consulta	26.3.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Decisión del Pleno	23.3.2021
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	16.6.2021
Aprobado en el pleno	7.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	215/1/5

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE aplaude el compromiso renovado de la Comunicación con el Estado de Derecho, los derechos humanos y fundamentales, la igualdad, la democracia y la buena gobernanza como piedra angular para el desarrollo de sociedades equitativas, inclusivas, y por tanto prósperas, así como su especial atención a jóvenes, mujeres y grupos menos favorecidos. Al mismo tiempo, acoge favorablemente los nuevos objetivos sociales de la Cumbre de Oporto, que deben repercutir en la aplicación de la Comunicación conjunta.

1.2. El CESE toma nota con gran satisfacción del compromiso de la UE de promover una cultura del Estado de Derecho procurando una intensa participación de la sociedad civil y la comunidad empresarial. Las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de interlocutores sociales siguen siendo interlocutores clave en la configuración y el seguimiento de la cooperación de la UE. El Grupo sobre Derechos Fundamentales y Estado de Derecho (DEFD) del CESE constituye un buen ejemplo de la manera en que se consolidan actualmente las organizaciones de la sociedad civil en los países de la UE.

1.3. El CESE considera muy positivo promover la movilización del sector privado en el desarrollo de la región junto a la inversión pública necesaria, así como profundizar el diálogo público-privado con vistas a asegurar la sostenibilidad socioeconómica que lleve a la creación de puestos de trabajo decentes. Esta aproximación debe promoverse tanto a nivel regional Euromed, como a nivel nacional y local.

1.4. El CESE acoge con satisfacción el apoyo decidido a reforzar la cooperación en los foros multilaterales, en cuyo centro están las Naciones Unidas, en particular en materia de paz y seguridad, con el fin de desarrollar soluciones compartidas y abordar los problemas que obstaculizan la estabilidad y el progreso, a pesar de que, tras 25 años de Proceso de Barcelona, la región sigue sumida en los mismos problemas en lo que respecta a la paz, la seguridad y el desarrollo económico. El Comité pide que se actúe sobre la base de sinergias entre los instrumentos previstos por la Carta de las Naciones Unidas y la Estrategia de la Unión de la Seguridad de la UE, y considera que es necesario redoblar de modo significativo los esfuerzos de la UE en la región.

1.5. El CESE considera importante mejorar la cooperación regional, subregional e interregional, esencialmente a través de la Unión por el Mediterráneo, la Liga de los Estados Árabes, la Unión Africana, el Diálogo 5 + 5 u otros actores y organizaciones regionales que promuevan una gobernanza multinivel pragmática por medio de iniciativas basadas en geometría variable y la triangulación, y que también puedan impulsar la cooperación con el conjunto del continente africano y con las regiones del Golfo y del Mar Rojo.

1.6. El CESE subraya que la atención debe centrarse en la tarea de abordar las causas radicales de la migración en los respectivos países socios. A las personas se les debe ofrecer una vida, un empleo y unas perspectivas dignos en sus propios países, de conformidad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para que no migren debido a la falta de oportunidades vitales. Constituyen ejemplos de tal oferta un mejor acceso a la educación y las medidas para crear empleo de calidad.

1.7. El CESE pide a la UE que garantice que la transición verde no se perciba como un paradigma impuesto desde el exterior. Se recomienda invertir en campañas de sensibilización y movilizar a la sociedad civil en este esfuerzo.

1.8. El CESE destaca la importancia de que la Comunicación haga hincapié en el papel esencial que desempeñan los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil —formales e informales— como agentes clave en el diseño y la aplicación de las políticas públicas y como guardianes del respeto de los derechos de los ciudadanos y del Estado de Derecho. Los sindicatos y las organizaciones empresariales desempeñan un papel importante en este sentido en el marco del diálogo social. A tal fin, considera muy necesario que la UE apoye y promueva la acción de las diferentes instituciones y redes de organizaciones de la sociedad civil en el sentido amplio del término, a escala euromediterránea, para que puedan desarrollar su labor en las mejores condiciones.

1.9. El CESE considera que la igualdad de género no es solo un derecho humano universalmente reconocido, sino también un imperativo para el bienestar, el crecimiento económico, la prosperidad, la buena gobernanza, la paz y la seguridad. En este sentido, debemos redoblar nuestros esfuerzos, en particular a través de la integración de la perspectiva de género en todos los programas de cooperación y acciones específicas, en consonancia con el tercer plan de acción de género de la UE.

2. Observaciones generales

2.1. Para relanzar y fortalecer la asociación estratégica entre la Unión Europea y sus socios de la vecindad meridional, el Alto Representante de la Comisión Europea adoptó el 9 de febrero de 2021 una nueva declaración política: la Comunicación «Asociación renovada con los países vecinos meridionales — Una nueva Agenda para el Mediterráneo».

2.2. Un Plan de Inversión Económica, destinado a los países vecinos meridionales, tiene como objetivo garantizar que la calidad de vida de las personas en la región mejore y que la recuperación económica —que ha de cubrir las repercusiones sanitarias de la pandemia de COVID-19, reforzando la aplicación del Mecanismo COVAX y fortaleciendo una infraestructura pública sostenible— no deje a nadie atrás. El respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho forman parte integrante de la Comunicación y son esenciales para garantizar la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

2.3. En el marco del nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI) de la UE, se asignarán para su implementación hasta 7 000 millones de euros para el período 2021-2027, lo que podría movilizar hasta 30 billones de euros en inversiones públicas y privadas en la región en la próxima década. A través del IVDCI, la UE también impulsará la inversión sostenible en el marco del FEDS+ mediante el apalancamiento del capital para completar las subvenciones directas a la cooperación exterior. El FEDS+ estará respaldado por una Garantía de Acción Exterior de 53 400 millones de euros, que también cubrirá los Balcanes Occidentales.

2.4. La nueva Agenda se centra en cinco ámbitos políticos:

- desarrollo humano, buen gobierno y Estado de Derecho;
- resiliencia, prosperidad y transición digital;
- paz y seguridad;
- migración y movilidad, y
- transición ecológica.

3. Contexto de la Asociación renovada con los países vecinos meridionales — Una nueva Agenda para el Mediterráneo

3.1. Veinticinco años después de la Declaración de Barcelona, la nueva, ambiciosa e innovadora Agenda para el Mediterráneo propone relanzar la asociación euromediterránea.

- 2004: puesta en marcha de la política europea de vecindad (PEV).
- 2008: nacimiento de la Unión por el Mediterráneo como organización intergubernamental.
- 2015: revisión de la política europea de vecindad que establece la estabilización y la seguridad como principales objetivos políticos.
- 2020: propuesta de la Comisión Europea de un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo.

3.2. El documento de trabajo sobre el plan de inversiones para la vecindad meridional contiene propuestas concretas de iniciativas en cuatro de los cinco ámbitos prioritarios. El plan de inversión está expresamente destinado a desarrollarse en cooperación con los Estados miembros, a través de una posible programación conjunta. Es esencial procurar que las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales participen en el proceso de programación. Del mismo modo, el plan de inversiones debe ser accesible para estos agentes sociales.

4. Desarrollo humano, buen gobierno y Estado de Derecho

4.1. Promover el Estado de Derecho en los países socios resulta fundamental. Las organizaciones sociales, especialmente los sindicatos, desempeñan un papel crucial en esta labor. De este modo se garantiza que se hagan valer los derechos sociales y laborales. En la región, debe promoverse en consecuencia el «crecimiento económico sostenible»⁽¹⁾. La UE puede desempeñar un papel crucial a la hora de mejorar el entorno empresarial para que las empresas privadas puedan afianzarse y prosperar, evitando la burocracia y facilitando la creación de nuevas empresas. A este respecto, las empresas, especialmente las pymes, podrían prosperar realmente y deberían también crear puestos de trabajo de calidad que contribuyan, en particular, a luchar contra las causas sociales de la migración no deseada.

4.2. Por otra parte, la buena gobernanza, el Estado de Derecho y los derechos humanos, incluidos los derechos sociales y laborales, el diálogo social y la igualdad de acceso a la justicia promueven la paz, la prosperidad inclusiva y la estabilidad. El CESE alienta un mayor compromiso con la consideración de las normas de la OIT⁽²⁾ y su aplicación efectiva en los países socios sobre la base de la Agenda 2030. Reducir la burocracia es esencial para mejorar la cooperación entre la UE y los países socios.

4.3. Un buen ejemplo del enfoque basado en la buena gobernanza en la región es el de la concesión de una prioridad inequívoca al apoyo a la Unión por el Mediterráneo (UPM) como foro de intercambio y cooperación. En septiembre de 2020, el CESE renovó su Memorando de Entendimiento, aunando fuerzas con vistas a intensificar la movilización de los agentes económicos y sociales de los países de la UPM para alcanzar los objetivos de la Declaración de París de 2008 sobre la participación activa de la sociedad civil.

4.4. El CESE alienta la cooperación con los socios meridionales con el fin de promover el establecimiento de entornos de información saludables y la libertad de los medios de comunicación como medidas para abordar la desinformación y la información errónea. Es importante fomentar la buena gobernanza mediante una administración pública eficaz, justa y transparente, una lucha más decidida contra la corrupción, y la igualdad de acceso a la justicia.

5. Fortalecer la resiliencia, generar prosperidad y aprovechar la transición digital

5.1. La Comunicación propone ayudar a los socios meridionales a «aprovechar la transformación digital y competir en la economía digital mundial». Deben promoverse específicamente las competencias de los trabajadores por cuenta propia y ajena y de los empresarios, para adecuarlas a la transformación digital en el ámbito laboral⁽³⁾.

5.2. El comercio y la inversión contribuyen al desarrollo de la región. Se acoge favorablemente el apoyo a la integración de los países del norte de África en la zona de libre comercio del continente africano (AfCFTA). No obstante, también es necesario fomentar la creación de redes económicas regionales entre los países socios del norte de África. En este sentido, debe promoverse el desmantelamiento de las barreras comerciales no arancelarias (un obstáculo importante a la integración comercial en la región), teniendo en cuenta las asimetrías económicas existentes. Por ejemplo, las negociaciones de la UE con Túnez y Marruecos (ZLCAP) se han estancado porque las asimetrías existentes no se tienen suficientemente en cuenta⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico.

⁽²⁾ Tal como se establece en los convenios fundamentales y, en particular, en la Declaración tripartita de principios de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social (punto 2.2 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Diligencia debida obligatoria» (DO C 429 de 11.12.2020, p. 136).

⁽³⁾ Puntos 2.4.1 y 2.4.4 del Documento informativo del Comité Económico y Social Europeo sobre «La digitalización y las pymes en la región mediterránea» (REX/519).

⁽⁴⁾ Puntos 3.2.9 y 4.1.2 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La UE y África — Hacer realidad una asociación para el desarrollo en condiciones de igualdad basada en la sostenibilidad y los valores comunes» (DO C 429 de 11.12.2020, p. 105), y puntos 4.1 y 6.1 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La ayuda exterior, la inversión y el comercio como instrumentos para limitar las causas de la migración económica, con especial atención a África» (REX/516) (DO C 97 de 24.3.2020, p. 18).

5.3. Se hace especial hincapié en brindar oportunidades a los jóvenes a través de programas de apoyo al empleo y la educación, con un enfoque para impulsar el acceso a la financiación especialmente de las pymes, que son con mucho los empleadores más importantes de la región, mediante el uso de nuevos instrumentos financieros como el capital de riesgo. Asimismo, es deseable establecer mecanismos para la transición de la economía informal a la economía formal basada en el trabajo por cuenta propia y en el empleo de calidad.

5.4. El CESE considera que la educación y la formación profesional, así como los programas Erasmus+ para el Mediterráneo, constituyen una prioridad para los jóvenes, en tanto que oportunidad para el empleo, al promover la transición de la escuela al trabajo. Las infraestructuras digitales representan una prioridad para la región, y el impacto de la digitalización en el ámbito laboral en lo que atañe al teletrabajo proporciona a los trabajadores más autonomía y equilibrio entre su vida profesional y su vida privada ⁽⁵⁾.

5.5. La intención de profundizar en la cooperación respecto de la seguridad cibernética y aprovechar la tecnología digital en la aplicación de la ley respetando plenamente los derechos humanos y las libertades civiles es un motivo de preocupación por los antecedentes de falta de transparencia en la observancia de los derechos humanos en la región.

6. Paz y seguridad

6.1. Los conflictos internos y las disputas regionales que continúan haciendo estragos en la región (Sáhara Occidental, Libia, Israel/Palestina, Siria) constituyen un desafío importante. La Comunicación hace hincapié en la normalización de las relaciones entre Israel y algunos Estados árabes para lanzar nuevas iniciativas. El CESE considera que el diálogo social entre diferentes culturas y civilizaciones y el respeto mutuo constituyen un fundamento para la paz, la estabilidad y la prosperidad compartida en la región.

6.2. La lucha contra el extremismo, la radicalización, la ciberdelincuencia y la delincuencia organizada debe atenerse al Estado de Derecho, y a los derechos humanos en particular. El estado de emergencia es una medida excepcional durante la cual los derechos fundamentales de la ciudadanía deben seguir siendo plenamente respetados.

6.3. La Comunicación promete fortalecer la cooperación policial y judicial entre la UE y los países socios de la PEV-Sur, incluso mediante la negociación de acuerdos de cooperación entre la UE y cada país vecino meridional. Dada la larga historia de cooperación, la declaración de que la UE colaborará con sus socios meridionales a fin de garantizar que sus sistemas judiciales y policiales cumplan las normas más rigurosas en materia de protección de datos y respeto de los derechos humanos es un paso adelante en los planteamientos conjuntos.

7. Migración y movilidad

7.1. Las disposiciones de la Comunicación sobre la gestión de la migración plantean la posibilidad de que la ayuda financiera dependa, al menos en parte, de la cooperación en este ámbito. El CESE apoya el hecho de que la UE trabajará activamente para abordar las causas profundas de la migración irregular y los desplazamientos forzados mediante la resolución de conflictos y abordando los retos socioeconómicos exacerbados por la COVID-19 con soluciones adaptadas a los socios del Mediterráneo meridional. El respeto de los derechos humanos (Convención de Ginebra) es la base de toda cooperación en el ámbito de la migración. La falta de voluntad de cooperar solo puede contrarrestarse con «incentivos» ⁽⁶⁾.

7.2. La Comunicación propone promover las «Asociaciones de Talento» propuestas por el Nuevo Pacto de la UE sobre Migración y Asilo. Parece que el nuevo instrumento pretende fomentar la cooperación con terceros países. Esta podría ser un área potencial para vincular la formación profesional, la creación de redes empresariales, las cadenas de valor interregionales y la migración circular en beneficio de las personas y las economías de ambos lados del Mediterráneo. En cualquier caso, estos planes deben conciliarse con la necesidad de conservar suficiente mano de obra cualificada en los países socios, lo que resulta esencial para su desarrollo económico sostenible.

⁽⁵⁾ Puntos 1.12 y 2.2.7 del Documento informativo del Comité Económico y Social Europeo sobre «La digitalización y las pymes en la región mediterránea» (REX/519).

⁽⁶⁾ Entrevista con Gerald Knaus, experto en migración: <https://www.dw.com/de/knaus-eu-migrationspakt-ist-unrealistisch/a-55058035>.

8. Transición verde: resiliencia climática, energía y medio ambiente

8.1. La Comunicación reconoce el potencial de la vecindad meridional para el desarrollo de energías renovables, especialmente en lo que respecta a la energía solar y eólica, y a la producción de hidrógeno, que considera una «nueva prioridad estratégica». El potencial está claramente relacionado con el Pacto Verde Europeo y la creciente integración de las prioridades de desarrollo sostenible en la cooperación global internacional. En este contexto, el CESE señala que, además de los proyectos (internacionales) a gran escala, es esencial apoyar proyectos con un impacto socioeconómico local directo.

8.2. El llamamiento relativo al Pacto Verde Europeo debe aplicarse para aportar beneficios especiales a la agricultura, un sector esencial para las economías de la mayoría de los países fuera de la UE, con iniciativas encaminadas a redescubrir y proteger el mar Mediterráneo. La «economía azul» representa una poderosa herramienta para gestionar los activos comunes del Mediterráneo, y el CESE destaca la necesidad de examinar la declaración ministerial de la UPM sobre una economía azul sostenible en el Mediterráneo occidental.

8.3. El CESE considera especialmente pertinentes las conclusiones del primer informe de evaluación en el Mediterráneo de la red de expertos mediterráneos sobre cambio climático y medio ambiente (MedECC), patrocinado por la UPM, sobre el impacto en el cambio climático y medioambiental y sus consecuencias en la región, la promoción de áreas de cooperación conjunta entre ambas orillas, y la voluntad de abordar desafíos comunes en lo que se refiere a la resiliencia sostenible y climática, a fin de facilitar la transición hacia una economía verde, azul y circular en la región.

9. Igualdad de género y derechos de las mujeres, personas LGBTIQ+ y personas con discapacidad en ambas orillas del Mediterráneo

9.1. Los movimientos nacionalistas de extrema derecha en toda Europa y los conservadores e islamistas en la costa sur —ambos recurren a discursos tradicionalistas y religiosos— últimamente se han manifestado más enérgicamente contra la igualdad de género.

9.2. El CESE acoge favorablemente la iniciativa de la UPM de establecer mecanismos voluntarios de seguimiento de los compromisos contraídos por los gobiernos de la región en lo tocante a las normas sobre igualdad de género mediante la formulación de indicadores concretos.

9.3. La pandemia de COVID-19 no ha hecho más que empeorar la situación. Por un lado, los gobiernos antiliberales y autocráticos han aprovechado la ocasión para continuar con sus ataques contra los derechos de las mujeres y las personas LGBTIQ+. Por otro, diversas medidas gubernamentales promulgadas en respuesta a la pandemia han deteriorado efectivamente las condiciones de vida de las mujeres, las personas LGBTIQ+ y las personas con discapacidad, por lo que es esencial promover iniciativas para proteger los derechos de estos grupos y su participación socioeconómica, cívica y política.

9.4. La Unión Europea debe intensificar sus esfuerzos y reforzar su cooperación sobre el terreno para garantizar que se respeten los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ+ sin excepción, que estas no sean objeto de persecución penal alguna, y que se consolide su participación en la vida pública ⁽⁷⁾.

9.5. Aunque muchos países socios han firmado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sigue siendo muy necesario mejorar las condiciones de vida de estas personas. Por lo tanto, la Unión Europea debe asumir un compromiso especial respecto de la aplicación de los derechos de las personas con discapacidad, tal como se establece en la Convención de las Naciones Unidas.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ Punto 1.11 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025» (DO C 286, 16.7.2021, p. 128).

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: Forjar una Europa resiliente al cambio climático — La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE

[COM(2021) 82 final]

(2021/C 374/14)

Ponente: **Dimitris DIMITRIADIS**

Coponente: **Kęstutis KUPŠYS**

Consulta	Comisión Europea, 26.3.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	23.6.2021
Aprobado en el pleno	07.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	229/3/12

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo apoya firmemente la adopción de la estrategia de adaptación al cambio climático de la UE puesto que se trata de un paso crucial hacia el objetivo del Pacto Verde Europeo de lograr la neutralidad y la resiliencia climáticas antes de 2050. Sin embargo, hubiera querido que los ámbitos de actuación previstos no solo se esbozaran en términos generales, sino que se dieran ejemplos concretos. Hay que ofrecer a la ciudadanía una descripción más vívida de cómo podrían ser los cambios.

1.2. El riesgo de daños económicos y de pérdida de vidas debido a la mayor frecuencia e intensidad de los efectos de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima perdurará. El riesgo de que las repercusiones del cambio climático y los esfuerzos de adaptación al cambio climático puedan exacerbar las desigualdades existentes es igualmente importante. Por tanto, una adaptación que haga hincapié en la equidad resulta esencial para proteger las vidas, los empleos y medios de subsistencia de la ciudadanía europea, sobre todo en lo que respecta a los más vulnerables, que tradicionalmente se ven más duramente afectados por el cambio climático.

En el marco de una transición justa, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental. En particular, debe garantizarse la participación de los interlocutores sociales para conseguir implantar satisfactoriamente las adaptaciones en el entorno laboral y mantener condiciones de trabajo decentes mediante el diálogo social y la negociación colectiva.

1.3. La ejecución de la estrategia, así como del Pacto Verde Europeo, debería basarse en un enfoque sistémico, al objeto de abordar múltiples objetivos al mismo tiempo y promover instrumentos políticos y soluciones tecnológicas que puedan utilizarse en todos los diferentes sectores de la economía.

1.4. En particular, el Comité pide que se otorgue tanta importancia a la financiación de la mitigación como a la financiación de la adaptación. Es esencial que todas las políticas climáticas a todos los niveles combinen estrategias de mitigación y de adaptación.

1.5. El CESE considera necesario disponer de directrices, objetivos y herramientas de seguimiento, índices de referencia e indicadores específicos en materia de adaptación que contribuyan a aportar transparencia en lo que respecta a la asignación de recursos, a anticipar y gestionar las repercusiones del cambio climático y a evaluar los avances en la adaptación al cambio climático, al tiempo que se desarrolla la capacidad a escala local, nacional y regional para utilizar todas estas herramientas.

1.6. El CESE considera que las soluciones basadas en la naturaleza, la bioeconomía y la transición a una economía circular representan enfoques fundamentales de adaptación al cambio climático y, al mismo tiempo, una oportunidad para que la recuperación de la UE sea sostenible en términos medioambientales y sociales.

1.7. El Comité hace un llamamiento a la Comisión para que logre una mayor adecuación de las políticas de adaptación al cambio climático a la justicia climática en la futura elaboración de políticas de adaptación. Reconoce que el cambio climático puede tener diferentes efectos sociales, económicos y en la salud pública, además de otros efectos adversos en las comunidades, y aboga por abordar con decisión las desigualdades existentes mediante estrategias de mitigación y adaptación a largo plazo para que nadie se quede atrás.

1.8. Para apoyar a las empresas en su propia adaptación y en sus esfuerzos por ofrecer soluciones de adaptación a la sociedad, la UE debe seguir propiciando y fomentando las condiciones necesarias para la innovación, la inversión y el comercio que mejoren el desarrollo sostenible. La adaptación al cambio climático y sus costes deberían, por tanto, ser un elemento esencial de la estrategia industrial de la UE.

1.9. El CESE considera que la agricultura, la silvicultura y la pesca figuran entre las actividades comerciales más directamente afectadas, si bien pueden contribuir, al mismo tiempo, a las soluciones de adaptación, la captura de carbono y la seguridad alimentaria. Es necesario investigar e innovar de modo intensivo, pero también ofrecer recompensas a los sumideros de CO₂ creados de forma demostrable, para apoyar a estos sectores

1.10. La pérdida económica media anual causada por catástrofes relacionadas con el clima se cifra en cientos de miles de millones de dólares. El informe de las Naciones Unidas «Costo Humano de los Desastres» también dibuja un panorama deprimente: «En el período 2000-2019 se produjeron 7 348 grandes desastres que se cobraron 1,23 millones de vidas, afectaron a 4 200 millones de personas (muchas de ellas más de una vez) y provocaron pérdidas económicas mundiales de aproximadamente 2,97 billones de dólares». La UE cuenta con varias fuentes de financiación de la adaptación, a saber, el presupuesto del Pacto Verde Europeo, el MFP y el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU). El CESE aboga por una mayor claridad sobre las diferentes opciones, así como procedimientos simplificados que permitan acceder de manera oportuna a la financiación a nivel práctico. Además, la eliminación de las subvenciones a los combustibles fósiles y una reforma fiscal ecológica liberarían una considerable cantidad de recursos de los presupuestos públicos, abordarían incoherencias sistémicas y generarían nuevos ingresos para financiar la adaptación al cambio climático. El CESE critica que todavía no se haya presentado ninguna hoja de ruta concreta para eliminar estas subvenciones perjudiciales para el medio ambiente.

1.11. El CESE pide, asimismo, medidas que conviertan la canalización de la inversión a la industria de los combustibles fósiles en la estrategia menos favorable para las entidades financieras y creen un incentivo para la asignación de fondos privados a actividades que apoyen la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. Esto es importante para las inversiones tanto dentro como fuera de la UE, y con el fin de erigirse en referente normativo de ámbito mundial en el campo de las finanzas sostenibles, la Comisión debería mantener el listón alto y adherirse a principios con base científica y de neutralidad tecnológica, incluida la taxonomía de la UE.

1.12. La estrategia reconoce la necesidad de financiación internacional adicional para la adaptación al cambio climático, en particular de fuentes públicas; sin embargo, el CESE insta a la Comisión a que aclare de forma precisa cómo eliminará los obstáculos para acceder a la financiación de los países, las comunidades y los sectores más vulnerables a escala mundial y cómo incluirá propuestas para la integración de las cuestiones de género y la lucha contra las desigualdades a escala regional y local.

1.13. Es preciso que la UE preste una atención especial a la cooperación internacional en sus diversas formas, entre ellas, las asociaciones de inversión, comercio e innovación, con el objetivo de reforzar las medidas de adaptación a escala mundial, y especialmente en los países en desarrollo.

1.14. En términos generales, el Comité considera que la estrategia constituye el fundamento de una iniciativa jurídicamente vinculante que obligue a los Estados miembros a elaborar planes y estrategias nacionales de adaptación al cambio climático. La Ley Europea del Clima será decisiva para lograr políticas vinculantes en materia climática.

1.15. Debe prestarse apoyo a los gobiernos locales y regionales, en calidad de autoridades de ejecución de la mayoría de iniciativas de adaptación, dotándolos de recursos suficientes para desarrollar capacidad en este ámbito, incluso en la formulación de la política de adaptación.

2. Antecedentes

2.1. La Comisión Europea adoptó su nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE el 24 de febrero de 2021 ⁽¹⁾. La nueva estrategia establece el modo en que la Unión Europea puede adaptarse a las repercusiones del cambio climático y ser resiliente al mismo antes de 2050.

2.2. El Comité Económico y Social Europeo acoge favorablemente la adopción de la estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, con sus cuatro objetivos —hacer que la adaptación de Europa sea más inteligente, más rápida y más sistémica e intensificar la acción internacional en materia de adaptación al cambio climático—, puesto que se trata de un paso crucial en el importante proceso de elaboración de políticas.

2.3. En dicha estrategia, hacer que la adaptación sea más inteligente significa «mejora[r] el conocimiento y la disponibilidad de datos, pero gestionando al mismo tiempo la incertidumbre inherente que trae consigo el cambio climático; garantizando más y mejores datos sobre los riesgos y las pérdidas relacionados con el clima y convirtiendo la Plataforma Europea de Adaptación al Clima (ADAPT) en un lugar prominente para difundir conocimientos sobre la adaptación». Hacer que la adaptación sea más sistémica consiste en «apoya[r] el desarrollo de políticas en todos los niveles de gobernanza, la sociedad y la economía, y todos los sectores a través de la mejora de las estrategias y planes de adaptación; integrar la resistencia frente al cambio climático en la política macropresupuestaria y promover soluciones de adaptación basadas en la naturaleza». Acelerar la adaptación en todos los ámbitos implica agilizar «el desarrollo y despliegue de soluciones de adaptación; reducir los riesgos relacionados con el clima; colmar la brecha de protección del clima y garantizar la disponibilidad de agua potable y un suministro viable».

2.4. La pérdida económica media anual causada por catástrofes relacionadas con el clima se cifra en cientos de miles de millones de dólares. Los informes revelan ⁽²⁾ que, de persistir las trayectorias de emisiones actuales, se prevé que partes de Europa meridional experimenten fenómenos de calor extremo una vez cada dos años y que el rendimiento de las cosechas de maíz de secano disminuyan un 50 %. Estos impactos diferenciados podrían contribuir a una mayor divergencia, en lugar de convergencia, en la UE. La pandemia de COVID-19 ha demostrado que es primordial comprender e integrar la conexión entre la agenda medioambiental y la de salud pública en la elaboración de políticas, teniendo en cuenta que la lucha contra las amenazas a la biodiversidad puede contribuir a reducir el riesgo de futuras enfermedades y pandemias zoonóticas, y reconociendo que las medidas de recuperación de la pandemia y las de adaptación al cambio climático comparten el mismo objetivo de resiliencia para el futuro ⁽³⁾.

2.5. El presente Dictamen del CESE pretende aportar una perspectiva de la sociedad civil sobre el objetivo de la estrategia y las medidas en las que se basa.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE hace hincapié en la necesidad de facilitar la aplicación conjunta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Pacto Verde Europeo, la Ley Europea del Clima y el Pacto por el Clima, así como el desarrollo y la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia, mediante estrategias tanto de mitigación del cambio climático como de adaptación al mismo. El CESE apoya plenamente la nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, aprobada el 24 de febrero de 2021 por la Comisión Europea.

3.2. Hace hincapié en que, a pesar de las medidas intensivas para luchar contra el cambio climático, existe una necesidad de adaptación urgente y duradera. El riesgo de daños económicos y de pérdida de vidas humanas debido a la mayor frecuencia e intensidad de los efectos de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima perdurará. El riesgo de que las repercusiones del cambio climático y los esfuerzos de adaptación al cambio climático puedan exacerbar las desigualdades existentes es igualmente importante. La adaptación será esencial a la hora de proteger los derechos humanos de la ciudadanía europea en lo que respecta a la seguridad, el trabajo digno y la resiliencia de los medios de subsistencia.

3.3. El CESE comparte la preocupación de la Comisión respecto de los riesgos sanitarios derivados del cambio climático y la consiguiente necesidad de comprenderlos mejor, mediante la Plataforma Europea de Adaptación al Clima (Climate-ADAPT). Sin embargo, tal y como han destacado la Organización Mundial de la Salud ⁽⁴⁾ y la Agencia Europea de Medio Ambiente ⁽⁵⁾, existen pruebas del impacto desigual de la contaminación y degradación ambientales en comunidades socialmente desfavorecidas y grupos vulnerables. Por ello, el concepto de desigualdad medioambiental debería incorporarse a las políticas de la Unión en vista de la dimensión social del cambio climático.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN>.

⁽²⁾ <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-impacts-and-vulnerability-2016>.

⁽³⁾ <https://covid19commission.org/enhancing-global-cooperation>.

⁽⁴⁾ OMS Europa, 2019, *Environmental health inequalities resource package*, Oficina Regional para Europa, Copenhague.

⁽⁵⁾ Informe de la AEMA n.º 21/2019.

3.4. El Comité observa que, si se toman las medidas adecuadas, la adaptación redundará en beneficio de todos, ya que evitará las pérdidas ocasionadas por el cambio climático, generando ventajas económicas, aumentando la justicia social y reforzando la protección medioambiental.

3.5. La ejecución de la nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, así como del Pacto Verde Europeo, debería formar parte de un enfoque sistémico, que aspire a abordar múltiples objetivos y a promover instrumentos políticos y soluciones tecnológicas que puedan utilizarse en todos los sectores de la economía. Por lo tanto, son necesarios un método de análisis sistémico y global, y las herramientas pertinentes para su aplicación, para garantizar que los objetivos se abordan de manera simultánea.

3.6. El CESE considera necesario disponer de directrices, objetivos y herramientas de seguimiento, índices de referencia e indicadores específicos en materia de adaptación que contribuyan a anticipar y gestionar las repercusiones del cambio climático y a evaluar los avances en la adaptación al cambio climático.

3.7. El Comité señala que las soluciones basadas en la naturaleza, la bioeconomía y la transición a una economía circular son enfoques fundamentales en la adaptación al cambio climático y se remite a sus Dictámenes anteriores sobre la bioeconomía ⁽⁶⁾ y la economía circular ⁽⁷⁾. Además, las prácticas sostenibles de gestión forestal, del suelo y del agua son útiles tanto para la adaptación como para la mitigación, además de sentar las bases para una producción de alimentos y biomasa resiliente al cambio climático, climáticamente neutra y sostenible.

3.8. El CESE pide que se otorgue tanta importancia a la financiación de la mitigación como a la financiación de la adaptación. Es esencial que todas las políticas climáticas a todos los niveles combinen estrategias de mitigación y de adaptación, y el CESE pide medidas adicionales para garantizar que se mantenga este principio, dado que la mitigación protege a las generaciones futuras frente al agravamiento de la crisis climática, mientras que la adaptación protege a las generaciones actuales y futuras de los fenómenos meteorológicos extremos causados por el cambio climático ya existente. La metodología de la UE de seguimiento climático del presupuesto de la UE debería modificarse a efectos de diferenciar explícitamente los gastos de adaptación y mitigación.

3.9. Por ejemplo, los Estados miembros de la UE deberían informar a las autoridades encargadas de revisar los «planes nacionales integrados de energía y clima» de que se ha de poner el mismo énfasis en las estrategias de adaptación y de mitigación, debido a las mayores ambiciones en materia climática de la UE y al impacto de la COVID-19. Las ciudades y los municipios también deberían comprometerse y recibir apoyo, posiblemente mediante el Pacto de los Alcaldes, a la hora de integrar la adaptación en sus planes de mitigación y crear sinergias.

3.10. El CESE está convencido de la necesidad de adoptar un enfoque que incluya a las partes interesadas en el diseño y el desarrollo conjuntos de los itinerarios de adaptación pertinentes. Estos planes deberían ser objeto de una creación conjunta de manera integrada con los itinerarios de mitigación pertinentes, ya que la mitigación y la adaptación están interrelacionadas y se influyen mutuamente. Deberían preverse iniciativas de desarrollo de capacidades y de sensibilización pública al objeto de respaldar las actividades de adaptación de todas las partes interesadas, incluidos los jóvenes. Para los jóvenes, y especialmente para los niños, será fundamental una mayor armonización entre el sistema educativo y las necesidades de empleo de la «cuarta revolución industrial» en curso.

3.11. Habida cuenta de los aspectos económicos y medioambientales, resulta esencial mitigar las posibles repercusiones sociales negativas de las políticas de adaptación, a fin de garantizar un amplio apoyo a la ejecución de la estrategia. El CESE pide que se emprendan acciones específicas adicionales para los grupos vulnerables de partes interesadas, prestando una atención especial a cuestiones como el género, la edad y los grupos minoritarios.

3.12. El CESE señala que la innovación y la aplicación en materia de adaptación requieren una financiación paciente, a largo plazo y estratégica, y que el Estado está llamado a desempeñar un importante papel emprendedor para favorecer dicha paciencia. Los gastos asociados a las políticas de descarbonización de la UE tendrán que minimizarse y repartirse entre los diferentes sectores a fin de velar por que los grupos de población con menores ingresos y las comunidades vulnerables no soporten una proporción injusta de la carga financiera. Según un informe ⁽⁸⁾ de la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (SDSN) de las Naciones Unidas, deben adoptarse contramedidas adecuadas para evitar cualquier aumento de la desigualdad y garantizar un apoyo más amplio a la transición hacia la sostenibilidad.

⁽⁶⁾ DO C 440 de 6.12.2018, p. 45; DO C 240 de 16.7.2019, p. 37; DO C 47 de 11.2.2020, p. 58; DO C 110 de 22.3.2019, p. 9.

⁽⁷⁾ DO C 264 de 20.7.2016, p. 98; DO C 230 de 14.7.2015, p. 99; DO C 14 de 15.1.2020, p. 29; DO C 367 de 10.10.2018, p. 97; DO C 345 de 13.10.2017, p. 102.

⁽⁸⁾ <https://www.unsdsn.org/the-future-europe-wants-a-green-and-digital-job-based-and-inclusive-recovery-from-covid-19-pandemic>.

3.13. La UE dispone de diferentes fondos para financiar la adaptación. El CESE aboga por una mayor claridad sobre las diferentes opciones, así como por procedimientos simplificados que permitan a los actores acceder de manera oportuna a la financiación a nivel práctico.

3.14. El desarrollo y el uso de herramientas financieras para las políticas de adaptación (subvenciones, permutas de crédito, bonos de adaptación, reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, etc.) deberían reforzarse en mayor medida. A fin de aumentar la ambición global de la estrategia, es preciso debatir y fomentar el uso de nuevos posibles instrumentos, como los canjes de deuda por clima, para garantizar los flujos financieros hacia los países que requieren una actuación inmediata.

3.15. El CESE destaca igualmente la importancia de integrar los riesgos y las profundas incertidumbres (cuando se desconocen las probabilidades de los fenómenos) relacionados con las catástrofes naturales climáticas en los modelos y las herramientas utilizados para diseñar las políticas macrofiscales.

3.16. La estrategia debería ir seguida de un plan de acción en el que se concrete la hoja de ruta para su aplicación a escala europea, nacional, regional y local, y que incluya modalidades de apoyo a los diferentes sectores de la economía y la sociedad para que comprendan y aborden los riesgos climáticos, prestando especial atención a los sectores y comunidades más vulnerables.

3.17. La coordinación de las medidas de adaptación con los programas de recuperación de la COVID-19 se considera esencial durante y después de la pandemia.

4. Observaciones específicas

Medidas a nivel de la UE

4.1. El Comité pide a la Comisión que vele por una mayor adecuación de las políticas de adaptación al cambio climático a la justicia climática. Al hacer frente a los desafíos del cambio climático nadie debe quedarse atrás y deben abordarse primero las necesidades de los más vulnerables, que a menudo son los menos preparados y, en muchos casos, los menos responsables del estado actual del clima.

4.2. Dentro de Europa, las repercusiones del cambio climático afectarán de forma distinta a las diferentes regiones geográficas. Por lo tanto, las respuestas políticas y los esfuerzos de adaptación al cambio climático deben tener en cuenta estas diferencias y las particularidades de las diversas regiones.

4.3. Resulta esencial establecer índices de vulnerabilidad locales para guiar las estrategias de adaptación, que deberían desarrollarse en tres vertientes: vulnerabilidad geográfica o regional, vulnerabilidad sectorial o económica, y vulnerabilidad social.

4.4. La estructura existente para los proyectos de adaptación se centra a menudo en las repercusiones del cambio climático y no en las causas fundamentales de la vulnerabilidad. Por consiguiente, el CESE pide una integración y una incorporación profundas de la planificación de la adaptación al cambio climático en todas las políticas, estrategias y medidas pertinentes de la UE.

4.5. Ante todo, es importante invertir en el fortalecimiento del capital humano, es decir, facilitar la creación de innovaciones tecnológicas y sociales y proporcionar conocimientos y herramientas a la ciudadanía europea para que se prepare adecuadamente para los desafíos climáticos que se avecinan. Debe prestarse especial atención a la educación y las capacidades de las personas infrarrepresentadas y marginadas.

4.6. También es importante proporcionar a las empresas las herramientas y el apoyo necesarios para evaluar y gestionar las repercusiones del cambio climático. Las repercusiones climáticas afectan a todas las industrias, ya sea directa o indirectamente. La adaptación al cambio climático y sus costes deberían, por tanto, ser un elemento esencial de la política industrial de la UE y también deberían tenerse en cuenta en las ayudas estatales.

4.7. La agricultura, la silvicultura y la pesca figuran entre las actividades comerciales más directamente afectadas, si bien pueden contribuir, al mismo tiempo, a las soluciones de adaptación, la captura de carbono y la seguridad alimentaria. Es necesario investigar e innovar de modo intensivo, pero también ofrecer recompensas a los sumideros de CO₂ creados de forma demostrable, para apoyar a estos sectores. El CESE reconoce, asimismo, la necesidad urgente de afrontar los cambios ocasionados por el clima en los océanos mediante decisiones de gestión pesquera flexibles, adaptables y rápidas con miras a garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la producción de proteína animal con bajas emisiones de carbono en Europa.

4.8. La digitalización ofrece muchas oportunidades para la adaptación al cambio climático, por ejemplo, en el seguimiento, la elaboración de modelos, la producción y la comunicación, y debe hacerse pleno uso de ella. También se necesitan medidas adecuadas para garantizar la resiliencia frente al cambio climático de las infraestructuras críticas de toda la UE, como la energía, el transporte y las redes, y los sistemas digitales.

4.9. Las soluciones basadas en la naturaleza ayudarán a la UE a adaptarse a la nueva realidad climática y a minimizar los efectos potencialmente devastadores del cambio climático. Además, brindan una oportunidad para que la UE se recupere de una manera sostenible desde el punto de vista medioambiental y social. El CESE pide que se vele por una participación real de las comunidades locales en la aplicación y el diseño de estas soluciones.

4.10. La desinversión en los combustibles fósiles y la inversión en medidas de adaptación al cambio climático deberían ir de la mano. Por lo tanto, el Comité considera que la taxonomía de la UE para las finanzas sostenibles es una herramienta importante que permite a la UE ser más ambiciosa con respecto a la adaptación al cambio climático. Asimismo, una adaptación de la fiscalidad medioambiental y un desplazamiento de la presión fiscal del trabajo hacia la utilización de recursos naturales podrían abordar las incoherencias sistémicas y generar nuevos ingresos para financiar la adaptación, así como acelerar la desinversión en actividades perjudiciales para el medio ambiente.

4.11. El CESE toma nota de la primera serie de criterios técnicos para definir las actividades que contribuyen de forma sustancial a la mitigación del cambio climático y a la adaptación al mismo⁽⁹⁾. Aboga por unos criterios de taxonomía con base científica y tecnológicamente neutros que conviertan la canalización de las inversiones hacia la industria de los combustibles fósiles en la estrategia menos favorable para las entidades financieras y generen un incentivo para la asignación de fondos privados a actividades que apoyen las medidas de mitigación del cambio climático y de adaptación al mismo.

4.12. En general, el Comité considera que la estrategia sienta las bases de una iniciativa jurídicamente vinculante que obligará a los Estados miembros a elaborar planes y estrategias nacionales de adaptación al cambio climático.

Medidas a escala nacional y subnacional

4.13. Ante todo, la inercia a nivel nacional debe superarse con la ayuda de una responsabilidad y un liderazgo políticos fuertes y de una participación activa de la sociedad civil. Para que esto suceda, los Estados miembros deberían recibir incentivos para conceder una alta prioridad al Pacto Verde Europeo en general y a las cuestiones relativas a la adaptación al cambio climático en particular, a la hora de establecer sus objetivos políticos a largo plazo, hasta 2050 y más allá. Además, se necesitan objetivos explícitos de gasto en adaptación y transparencia para evitar que la adaptación se vea marginada. Las metodologías de seguimiento climático del presupuesto de los Estados miembros deberían modificarse a efectos de diferenciar explícitamente los gastos de adaptación y mitigación.

4.14. El Comité considera fundamental que todos los miembros de la sociedad comprueben y perciban que las medidas de adaptación les ayudan a mejorar sus condiciones de vida particulares y a afrontar riesgos futuros. Las estrategias nacionales de adaptación deben, por tanto, incluir el mantenimiento de un fuerte apoyo a la seguridad social para gestionar la inminente transición.

4.15. Para mejorar una adecuada adaptación a escala nacional es necesario un fuerte énfasis en la implementación de políticas modernas de innovación y empresa orientadas a sistemas de producción más ecológicos y resilientes, y políticas activas del mercado laboral centradas en la creación de empleo, las nuevas capacidades, la formación y el reciclaje profesional de los trabajadores. El enfoque debería implicar activamente a los trabajadores en la formulación conjunta de los programas de desarrollo de capacidades.

4.16. Son necesarias nuevas inversiones en servicios e infraestructuras públicas para garantizar la resiliencia del agua, la energía, el transporte y los sistemas digitales frente al cambio climático. Asimismo, se considera fundamental una ordenación del territorio adecuada, ya que sienta las bases para reducir la vulnerabilidad de los edificios a fenómenos meteorológicos extremos.

4.17. En lo que respecta a la fiscalidad medioambiental, deberían tenerse en cuenta consideraciones relacionadas con la equidad y otros mecanismos económicos para la gestión del medio ambiente, que respaldarían los incentivos para la mitigación del cambio climático, proporcionarían ingresos para apoyar los esfuerzos de adaptación y mitigarían los efectos regresivos de estas políticas en los grupos de partes interesadas afectados de forma desproporcionada. Lo mismo cabe decir de la eliminación de las subvenciones a los combustibles fósiles, prometida en repetidas ocasiones, que liberará una

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2021:188:FIN>.

considerable cantidad de recursos de los presupuestos públicos que podrían a su vez destinarse a la adaptación al cambio climático. El CESE critica que todavía no haya un calendario para esta eliminación de las subvenciones perjudiciales, a pesar de que se lleva debatiendo desde hace más de treinta años.

Cooperación internacional y un papel más importante para la UE a escala mundial

4.18. El CESE respalda la necesidad de «intensificar la acción internacional para la resiliencia frente al cambio climático», tal como afirma la Comisión, ya que está de acuerdo con la declaración de la Comisión de que «nuestra ambición en materia de adaptación al cambio climático debe coincidir con nuestro liderazgo mundial respecto de la mitigación del cambio climático».

4.19. El CESE destaca que, fuera de la UE, los países menos desarrollados y los pequeños países insulares en desarrollo no solo se ven más afectados por las repercusiones del cambio climático, sino que son más vulnerables a las perturbaciones económicas, las desigualdades y la crisis sanitaria de la COVID-19.

4.20. En consonancia con la Asociación estratégica UE-África, el CESE aboga por trabajar con los países más amenazados de África. Se debería prestar más apoyo a programas como el Pacto de los Alcaldes para el África subsahariana, que permiten a los agentes locales y nacionales colaborar en planes de mitigación y adaptación. Tal como observa la Comisión, el Banco Mundial ha señalado que, solo en el África subsahariana, el cambio climático podría provocar la migración de hasta 70 millones de personas de aquí a 2050, con importantes consecuencias sociales, económicas y medioambientales. El marco de la Asociación Oriental podría proporcionar otra plataforma para la acción conjunta.

4.21. La estrategia reconoce la necesidad de financiación internacional adicional para la adaptación al cambio climático, incluida la procedente de fuentes públicas, y tratará de aumentar la financiación destinada a la adaptación a través de los instrumentos de la UE para la acción exterior. No obstante, el CESE insta a la Comisión a que aclare de forma precisa cómo eliminará los obstáculos para acceder a la financiación de los países, las comunidades y los sectores más vulnerables a escala mundial y cómo incluirá propuestas para la integración de las cuestiones de género y la lucha contra las desigualdades. La financiación basada en las subvenciones para la adaptación debería ser primordial en este caso.

4.22. Es importante poner a disposición los recursos necesarios para la investigación y para llevar a la práctica los resultados de la investigación. A este respecto, se debe prestar especial atención a los países del Sur Global, que están llevando a cabo muchos proyectos prometedores para combatir las repercusiones del cambio climático. Es importante garantizar el apoyo financiero y logístico necesario para estos proyectos.

4.23. Para lograr que la financiación privada trabaje para el clima, se debería hacer especial hincapié en desincentivar a las entidades financieras privadas para que no financien actividades perjudiciales fuera de las fronteras de la UE, y en reorientar esos recursos financieros hacia actividades de adaptación. La UE debe participar activamente en la cooperación internacional para desarrollar una taxonomía común y reforzar su papel como referente normativo emergente con el objetivo de lograr unas finanzas sostenibles.

4.24. El CESE cree que, para apoyar el fortalecimiento de la resiliencia en respuesta a las crisis mundiales, la UE debería adoptar posturas firmes respecto a la financiación de la adaptación durante las negociaciones. La UE debería apoyar la consecución de un equilibrio del 50 % en la financiación de la mitigación y la adaptación. Todo lo anterior debe llevarse a cabo sin perder de vista la Conferencia sobre el Cambio climático (COP26) de este año.

4.25. El plan de acción para la adaptación recogido en la nueva Hoja de Ruta del Banco Climático del Grupo del BEI debe prestar especial atención al fomento de la inversión en adaptación en los países en desarrollo, sin exacerbar la vulnerabilidad frente a la deuda.

4.26. La adaptación al cambio climático también guarda relación con el comercio y la inversión extranjera directa. El cambio climático afecta, por ejemplo, a las cadenas de suministro mundiales, al acceso a las materias primas extranjeras y a la logística. A pesar de los riesgos, el cambio climático proporciona a las empresas de la UE la oportunidad de ofrecer soluciones de adaptación a los mercados mundiales. La política comercial de la UE debe considerar y facilitar la gestión de los riesgos y el aprovechamiento de las oportunidades. El comercio también debería formar parte de las asociaciones con los países en desarrollo para mejorar sus posibilidades de adaptación.

4.27. El Comité señala que el actual impulso político mundial no tiene precedentes. El papel de liderazgo de Europa es indiscutible: el Pacto Verde Europeo fue el primer compromiso político anunciado con el nivel adecuado de ambición y dirección. La cumbre sobre el cambio climático organizada por el presidente Joe Biden ⁽¹⁰⁾ en abril de 2021 fue un éxito extraordinario y representa un punto de inflexión. Las principales economías mundiales —Estados Unidos, China, Unión Europea, Japón, Reino Unido, India, Canadá, Corea del Sur, Brasil— se están alineando finalmente en torno al objetivo de una profunda descarbonización. El CESE reconoce que la UE tiene que aprovechar este impulso y redoblar los esfuerzos mundiales dirigidos a promover la ambición de mitigación del cambio climático y adaptación al mismo en consonancia con el Acuerdo de París.

El papel de los agentes de la sociedad civil

4.28. Es imposible implementar con éxito la adaptación sin el apoyo activo de los agentes de la sociedad civil.

4.29. Por lo tanto, los itinerarios de adaptación deberían desarrollarse conjuntamente con todas las partes interesadas pertinentes, en particular, los responsables políticos, los empresarios y trabajadores, las ONG, el sector financiero, los científicos y los desarrolladores de tecnologías. Habida cuenta de la naturaleza local de las políticas de adaptación, la sociedad civil, a escala nacional, regional y, sobre todo, local, debería participar en todas las fases de planificación y aplicación.

4.30. La estrategia también debería promover y supervisar la participación de los interlocutores sociales de diferentes sectores a escala europea y en todos los Estados miembros, y garantizar un diálogo social bipartito y tripartito sólido, así como fomentar la negociación colectiva cuando proceda.

4.31. Es preciso desarrollar, establecer y utilizar las herramientas de participación de las partes interesadas, incluidas las facilitadas por la ciencia ciudadana.

4.32. El CESE destaca la necesidad de asignar recursos financieros significativos para aplicar estas herramientas en la práctica, lo que a su vez exige un diseño científico de las herramientas e inversiones en el desarrollo de capacidades.

4.33. Las organizaciones de la sociedad civil también desempeñan un importante papel en la sensibilización, entre otras cosas, sobre temas relacionados con los hábitos de consumo, el uso de la energía y el transporte y la conservación de la naturaleza. Desempeñan un papel importante en la movilización de la sociedad, transmitiendo mensajes de protección frente al cambio climático a la ciudadanía y facilitando información pública para apoyar decisiones sobre qué se puede hacer para luchar contra el cambio climático y adaptarse a él.

4.34. Y, lo que es más importante, son los agentes de la sociedad civil los que implementan las medidas de adaptación en la práctica. Por ejemplo, muchas de las medidas de adaptación ya están siendo aplicadas por las empresas, que necesitan anticipar los cambios, por ejemplo, en la demanda de productos, las condiciones de inversión y producción y los requisitos de los seguros. Las empresas también desarrollan y proporcionan soluciones de adaptación a la sociedad. Se debe prestar apoyo a estas acciones propiciando y fomentando las condiciones para el desarrollo de la innovación, la inversión y el comercio.

4.35. Los empresarios y los trabajadores son quienes mejor determinan los retos y los riesgos que plantean las consecuencias del cambio climático para sus lugares de trabajo, como una exposición a altas temperaturas, la radiación ultravioleta natural, y otros peligros para la salud y la seguridad que entraña el cambio climático. Deberían participar en el diseño y la aplicación de las políticas de adaptación a todos los niveles, haciendo especial hincapié en las condiciones de trabajo.

4.36. El consumo de materiales, productos y servicios repercute directamente en el alcance de la extracción de recursos naturales y los niveles de emisión, con implicaciones importantes para otros límites planetarios. El comportamiento de los consumidores puede influir en las emisiones y el uso de recursos, tanto de manera directa como indirecta, y por consiguiente también en el alcance del cambio climático.

4.37. Sin embargo, el CESE observa que la participación activa de los consumidores no es una «varita mágica», como tampoco lo es la participación de cada una de las demás partes interesadas. La mitigación y la adaptación al cambio climático requieren la sensibilización y el compromiso por parte de toda la sociedad, así como el apoyo de los gobiernos y demás responsables de las políticas. Una acción política audaz y una transición ecológica rápida serán, sobre todo, los motores definitivos del desarrollo sostenible y determinarán, en particular, el éxito de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Bruselas, 7 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ El presidente de los Estados Unidos, Joe Biden, y el enviado especial para el cambio climático, John Kerry, reunieron a dirigentes mundiales cuyos países representan el 82 % de las emisiones mundiales de carbono, el 73 % de la población mundial y el 86 % de la producción económica mundial, para comprometerse con una acción climática decidida. Fuente: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>.

