

Diario Oficial de la Unión Europea

C 443



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

65.º año

22 de noviembre de 2022

Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

RESOLUCIONES

Comité Económico y Social Europeo

571.º pleno del Comité Económico y Social Europeo (exclusivamente presencial), 13.7.2022 – 14.7.2022

2022/C 443/01	Resolución del Comité Económico y Social Europeo: Contribución al programa de trabajo de la Comisión Europea para 2023	1
---------------	--	---

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

571.º pleno del Comité Económico y Social Europeo (exclusivamente presencial), 13.7.2022 – 14.7.2022

2022/C 443/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Fiscalidad de los teletrabajadores transfronterizos y sus empleadores» (Dictamen de iniciativa)	15
2022/C 443/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Identidad digital, soberanía de los datos y el camino hacia una transición digital justa para las personas que viven en la sociedad de la información» (Dictamen de iniciativa)	22
2022/C 443/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: Analizar el papel de la sociedad civil organizada en el nuevo acuerdo entre la UE y la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP), incluida la situación de los AAE en este marco (Dictamen de iniciativa)	29
2022/C 443/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El nuevo Consejo de Comercio y Tecnología UE-EE. UU. en acción: prioridades relativas a las empresas, los trabajadores y los consumidores y salvaguardias necesarias» (Dictamen de iniciativa)	37

ES

2022/C 443/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La política de juventud en los Balcanes Occidentales como parte de la Agenda de Innovación para los Balcanes Occidentales» (Dictamen de iniciativa)	44
2022/C 443/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El coste de la no Europa — Los beneficios del mercado único» (Dictamen exploratorio)	51
2022/C 443/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Fiscalidad digital» (Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia checa)	58
2022/C 443/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre igualdad de género (Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia checa)	63

III Actos preparatorios

Comité Económico y Social Europeo

571.º pleno del Comité Económico y Social Europeo (exclusivamente presencial), 13.7.2022 – 14.7.2022

2022/C 443/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y una mejor información [COM(2022) 143 <i>final</i> — 2022/0092 (COD)]	75
2022/C 443/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 [COM(2022) 71 <i>final</i>]	81
2022/C 443/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 909/2014 en lo relativo a la disciplina de liquidación, la prestación transfronteriza de servicios, la cooperación en materia de supervisión, la prestación de servicios auxiliares de tipo bancario y los requisitos aplicables a los depositarios centrales de valores de terceros países [COM(2022) 120 <i>final</i> — 2022/0074 (COD)] . .	87
2022/C 443/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [COM(2022) 105 <i>final</i>]	93
2022/C 443/14	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: COVID-19 — Respaldo la preparación y la respuesta de la UE con vistas al futuro» [COM(2022) 190 <i>final</i>]	101
2022/C 443/15	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: Estrategia para la circularidad y sostenibilidad de los productos textiles» [COM(2022) 141 <i>final</i>] . . .	106
2022/C 443/16	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa» [COM(2022) 61 <i>final</i>]	112

2022/C 443/17	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las indicaciones geográficas de vinos, bebidas espirituosas y productos agrícolas y a los regímenes de calidad de los productos agrícolas de la Unión Europea, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, (UE) 2017/1001 y (UE) 2019/787 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1151/2012» [COM(2022) 134 <i>final</i> — 2022/0089 (COD)]	116
2022/C 443/18	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre «Hacer que los productos sostenibles sean la norma» [COM(2022) 140 <i>final</i>] y Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico para productos sostenibles y se deroga la Directiva 2009/125/CE [COM(2022) 142 <i>final</i> — 2022/0095 (COD)]	123
2022/C 443/19	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos [COM(2022) 156 <i>final</i> — 2022/0104 (COD)], y sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales y por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales [COM(2022) 157 <i>final</i> — 2022/0105 (COD)]	130
2022/C 443/20	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Seguridad del suministro y precios de la energía asequibles: opciones para adoptar medidas inmediatas y prepararse para el próximo invierno [COM(2022) 138 <i>final</i>]	140
2022/C 443/21	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas y temporales, habida cuenta de la invasión rusa de Ucrania, en relación con los documentos del conductor expedidos por Ucrania de conformidad con su legislación» [COM(2022) 313 <i>final</i> — 2022/0204 (COD)]	144
2022/C 443/22	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios, y la Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética [COM(2022) 222 <i>final</i>]	145

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RESOLUCIONES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

**571.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (EXCLUSIVAMENTE PRESENCIAL),
13.7.2022 – 14.7.2022****Resolución del Comité Económico y Social Europeo: Contribución al programa de trabajo de la
Comisión Europea para 2023**

(2022/C 443/01)

Ponentes: **Mariya MINCHEVA****Stefano PALMIERI****Kinga JOÓ**

Base jurídica	Artículo 52, apartado 4, del Reglamento interno
Aprobación en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	196/0/0

1 Introducción

1.1 Tanto la pandemia como la guerra de Ucrania han demostrado que es crucial que la UE esté bien preparada ante acontecimientos inesperados. Esto resalta el papel de las actividades de prospectiva a la hora de detectar señales débiles y esbozar diversos escenarios, sentando así las bases para que los responsables políticos de la UE, los interlocutores sociales y otros agentes de la sociedad civil puedan mejorar la resiliencia, hacer frente a los riesgos y aprovechar las oportunidades. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) insta a que las actividades de prospectiva estratégica se centren mucho más en la evolución de los acontecimientos geopolíticos, no solo en Europa sino también fuera de ella ⁽¹⁾, considerando también sus implicaciones para la seguridad, el comercio, los refugiados y la integración de estos últimos en las sociedades de acogida.

1.2 La pandemia y la guerra también ilustran una vez más la capacidad e importancia de la sociedad civil y sus instituciones para combatir las consecuencias de las crisis y ayudar a las personas. Por ello, el CESE insta a la Comisión a que reconozca más la importancia de la sociedad civil y de sus instituciones otorgándoles un lugar destacado en la política de la UE.

⁽¹⁾ DO C 290 de 29.7.2022, p. 35.

1.3 La fuerza de la UE en el mundo se deriva de sus valores comunes basados en la democracia, el Estado de Derecho y su modelo económico y social. Los sucesivos choques muestran la importancia de construir una economía europea más resiliente y amortiguar los efectos secundarios de las distintas crisis (inflación, escasez de suministro y subida de los precios de la energía y las materias primas, trastornos en la cadena de suministro). Europa necesita reducir sus dependencias y su exposición a proveedores poco fiables, pero al mismo tiempo también debe crear coaliciones con socios afines y diversificar sus fuentes de suministro.

1.4 Más allá del ámbito de la energía, Rusia y Ucrania tienen un peso importante en las importaciones de metales de la UE, que resultan cruciales para varias industrias estratégicas⁽²⁾. Ambos países son además importantes exportadores de varios productos agrícolas, como cereales y oleaginosas. Las perturbaciones en las exportaciones de estos países ya han provocado enormes aumentos en los precios de algunos productos agrícolas en todo el mundo. Las consecuencias de ello se hacen notar especialmente en los países más pobres, y serán las personas más pobres quienes más sufran. A este respecto, el CESE reitera su llamamiento a acelerar el desarrollo de la autonomía estratégica y tecnológica de Europa e insiste en la necesidad de limitar nuestras dependencias en el ámbito de la energía, las materias primas fundamentales y los alimentos⁽³⁾.

1.5 Para evitar consecuencias económicas y sociales dramáticas, la política energética de la UE debe ser realista y contribuir a crear una Unión de la Energía y alcanzar los objetivos climáticos sin suponer una carga adicional para los consumidores vulnerables y los trabajadores ni socavar la competitividad de las empresas europeas. La UE tiene que trabajar en pro de sus ambiciosos objetivos climáticos al tiempo que garantiza la estabilidad y la seguridad del abastecimiento energético a un coste asequible para las empresas y la ciudadanía.

1.6 Las sociedades europeas ya se vieron gravemente afectadas por la pandemia, y esta crisis es otro choque masivo que afecta sobre todo a las personas más vulnerables de nuestras sociedades. La solidaridad y la convergencia social también deben guiar las futuras políticas de la UE: la respuesta a la guerra en Ucrania hará que todos deban pagar un precio, y debemos asegurarnos de que esta carga se reparta de manera justa. La Comisión Europea podría mantener debates adicionales con los Estados miembros sobre posibles instrumentos a largo plazo, como regímenes de reaseguro de desempleo para abordar problemas sistémicos que la crisis en curso no ha hecho sino agravar. Los efectos del mecanismo SURE y su posible uso ulterior deben estudiarse y debatirse también con los interlocutores sociales.

1.7 El CESE invita a la Comisión a que mantenga la mejora de la legislación como una de sus prioridades y pide a la Comisión y a los legisladores de la UE que sigan profundizando e impulsando el sistema de mejora de la legislación de la UE en todos sus aspectos y que utilicen sistemáticamente los instrumentos y directrices de mejora de la legislación en su trabajo. A tal fin, el CESE anima a la Comisión a seguir promoviendo los principios e instrumentos de mejora de la legislación en todos sus servicios.

1.8 El enfoque del desarrollo sostenible debe adoptarse como objetivo general e integral de todas las políticas, programas y medidas. Para impulsar la recuperación tras las crisis, la Comisión y los Estados miembros deben buscar e impulsar políticas e iniciativas que aporten al mismo tiempo beneficios económicos, sociales y medioambientales; es decir, que refuercen el entorno empresarial, mejoren las condiciones de trabajo y de vida y faciliten la transición hacia una economía circular y climáticamente neutra.

1.9 La recuperación de la UE tras las crisis y su resiliencia ante ellas dependen intrínsecamente del crecimiento sostenible, de la convergencia social, de un entorno empresarial favorable y de una evolución positiva del empleo y de las condiciones laborales, en consonancia con el Pacto Verde Europeo, el pilar europeo de derechos sociales y su Plan de Acción, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Cualquier medida política que se adopte debe ir dirigida a fomentar la sostenibilidad de las empresas, el espíritu empresarial y la creación de empleo, así como la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

1.10 A pesar de los problemas urgentes, para garantizar un futuro próspero para las personas y las empresas es vital no perder de vista las cuestiones fundamentales para la UE, como la materialización efectiva del mercado único, ni las necesidades a largo plazo, como la neutralidad climática de aquí a 2050 y la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Por lo tanto, la Comisión debería seguir facilitando y fomentando la inversión en investigación e innovación, teniendo debidamente en cuenta la necesidad cada vez mayor de encontrar soluciones y mejorar la resiliencia frente a los riesgos geoeconómicos, sociales, sanitarios y medioambientales.

⁽²⁾ Resolución del CESE «La guerra en Ucrania y su impacto económico, social y medioambiental» (DO C 290 de 29.7.2022, p. 1).

⁽³⁾ Resolución del CESE «La guerra en Ucrania y su impacto económico, social y medioambiental» (DO C 290 de 29.7.2022, p. 1).

1.11 Además de fortalecer el mercado interior y disminuir las dependencias críticas, para lograr una posición más fuerte en el mundo también es necesario el éxito de las exportaciones. La Comisión debe estudiar cómo aumentar la competitividad de las empresas europeas en general y, en particular, facilitar una posición más fuerte de las empresas de la UE en los mercados mundiales de las tecnologías, los productos y las soluciones que responden a megatendencias y retos mundiales como el cambio climático. También debe reforzar la capacidad del sistema sanitario europeo mejorando la investigación y las metodologías para abordar el aumento de la demanda asistencial y las posibles pandemias futuras. Esto debe incluir el apoyo al desarrollo y la promoción internacional de normas por parte de las empresas y los innovadores europeos, ya que las normas crean mercados.

1.12 Alcanzar un papel más fuerte de la UE en el mundo requiere una sólida unidad y esfuerzos conjuntos de los Estados miembros. La Comisión debe basarse en la unidad lograda durante las crisis y encontrar la manera de mejorar la recuperación de la UE y su competitividad a largo plazo, así como el bienestar de la ciudadanía, de una manera cada vez más basada en la innovación y las destrezas y no en la ayuda estatal o las barreras al comercio y la cooperación. En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión debe seguir contribuyendo a la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos.

2 El Pacto Verde Europeo

2.1 El CESE ha apoyado la aplicación del Pacto Verde Europeo y ha señalado que esta debe llevarse a cabo de forma socialmente justa y en condiciones que garanticen la seguridad alimentaria europea y la seguridad de su suministro energético a precios asequibles. Esto es aplicable, en particular, al paquete de medidas «Objetivo 55», que tendrá un impacto desigual para los distintos sectores, empresas, regiones, comunidades y personas de toda Europa. El CESE insiste en que la participación activa de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes es importante tanto en la fase de planificación como en la de ejecución. Es fundamental apoyar a la ciudadanía y a los grupos de partes interesadas para que se movilicen y participen activamente en la transición hacia una sociedad hipocarbónica.

2.2 El CESE señala que las iniciativas relacionadas con el Pacto Verde Europeo deben ser complementarias y reforzarse mutuamente en los ámbitos del clima, la energía, el transporte, los edificios, la industria, la silvicultura y los sistemas alimentarios para alcanzar una economía de la UE competitiva, justa, climáticamente neutra y circular. El CESE también pide que se mejore la complementariedad entre las transiciones ecológica y digital.

2.3 A fin de realizar un seguimiento de los avances en la transición hacia un crecimiento sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental, en consonancia con el Pacto Verde Europeo, el CESE pide que se desarrolle un conjunto de indicadores adecuados que vayan «más allá del PIB». Se debe diseñar un cuadro de indicadores conciso «más allá del PIB» e incorporarlo al cuadro de indicadores del Pacto Verde Europeo y al proceso de gobernanza económica europea. Este cuadro también debe contribuir a la elaboración de políticas, mejorar la comunicación y promover la fijación de objetivos.

2.4 El CESE apoya el objetivo de la taxonomía europea para las actividades sostenibles («taxonomía de la UE»), a saber, dirigir las inversiones hacia proyectos y actividades sostenibles. Con este fin, la Comisión ha elaborado un conjunto de normas para determinar qué inversiones pueden considerarse medioambientalmente sostenibles (verdes). El CESE pide que se desarrolle la taxonomía de manera que se tengan en cuenta necesidades de la sociedad como la seguridad de la energía y de materias primas y productos básicos esenciales y se preste más atención a aspectos de sostenibilidad social como los derechos laborales y los derechos humanos, respetando al mismo tiempo las competencias de los Estados miembros y los diversos sistemas de relaciones laborales y considerando la viabilidad de una evaluación objetiva en el contexto del acceso a la financiación. Desde el primer momento, el CESE ha argumentado que el Pacto Verde solo podrá tener éxito si es también un pacto social. Por lo que se refiere a los aspectos sociales de la taxonomía, el CESE está trabajando en la actualidad en un Dictamen de iniciativa sobre el tema «Taxonomía social: retos y oportunidades». La taxonomía también debería utilizarse en el contexto del estándar de la UE sobre los bonos verdes. El CESE considera importante armonizar las taxonomías a escala internacional en el marco de la Plataforma internacional de finanzas sostenibles.

2.5 Para hacer frente a las preocupaciones sociales y laborales del Pacto Verde Europeo, el CESE pide a la Comisión que proponga medidas políticas adicionales para reforzar la dimensión social y laboral del Pacto acompañándolo de objetivos sociales ambiciosos en consonancia con la Declaración de Oporto, el pilar europeo de derechos sociales y las directrices de la OIT para una transición justa. En particular, el CESE pide a las instituciones de la UE que elaboren una cartografía y un análisis detallados de las repercusiones que tendrá la transición ecológica en el empleo y las destrezas en los distintos países, regiones y sectores, incluidos los subcontratistas y las cadenas de valor descendentes. El CESE también pide que se garantice que los planes nacionales de energía y clima contengan estrategias de transición justa. Además, es importante anticipar y

gestionar los cambios en el mundo del trabajo, también a través de ayudas específicas; por ejemplo, mejorando las destrezas necesarias, garantizando la protección social e implicando al conjunto de la sociedad afectada en la configuración de la transición. También habría que plantear propuestas adicionales para movilizar inversiones públicas y privadas masivas en apoyo de las transiciones, y aumentar el tamaño y el alcance del Fondo de Transición Justa de forma significativa para estar a la altura de los desafíos.

2.6 El CESE pide que se vele por que el marco normativo de la UE permita a las empresas de la UE, incluidas las pymes, convertirse en pioneras en las actividades empresariales ecológicas, y al mismo tiempo evite el riesgo de desplazamiento de la producción y proporcione protección frente a las importaciones que supongan mayores perjuicios medioambientales. Esto se aplica especialmente a las industrias que consumen mucha energía. El CESE también pide que se apoye a las pymes para que comprendan y gestionen mejor los crecientes requisitos climáticos y medioambientales —directos e indirectos— que deben cumplir.

2.7 El CESE pide un fuerte apoyo a la innovación para que las industrias desarrollen y desplieguen tecnologías, materiales, productos, procesos de producción y modelos de negocio ecológicos, facilitando, por ejemplo, programas relacionados con el hidrógeno, las baterías, los semiconductores, la captura y el uso del carbono y las prácticas de economía circular en diversos ámbitos, como el de los envases.

2.8 Para aumentar el impacto mundial de la UE en la mitigación del cambio climático, la UE debe proporcionar a sus industrias condiciones favorables para que aprovechen las oportunidades de exportación que ofrece la demanda mundial de tecnologías y soluciones climáticas y así aumentar la «impronta positiva de carbono» de la UE.

2.9 Se está demostrando que las alianzas industriales constituyen un método eficaz para desarrollar proyectos industriales transfronterizos y a gran escala en ámbitos estratégicos. Estas alianzas industriales, junto con los proyectos importantes de interés común europeo (PIICE), son esenciales para la recuperación y para la promoción de las normas y tecnologías clave europeas, en particular en ámbitos en los que el mercado por sí solo no puede ofrecer resultados o está siendo distorsionado.

2.10 Deben reforzarse los avances hacia una verdadera Unión de la Energía para garantizar la transición energética hacia un sistema energético asequible, seguro, competitivo, protegido y sostenible. Teniendo en cuenta los desafíos actuales causados por la guerra ruso-ucraniana, la Comisión debería centrarse en aquellas medidas que aporten los mayores beneficios considerando en su integridad los objetivos de la Unión de la Energía y que contribuyan simultáneamente a los desafíos apremiantes y a los objetivos a largo plazo.

2.11 La situación en Ucrania dio lugar a la Comunicación REPowerEU⁽⁴⁾, seguida a petición del Consejo Europeo por el plan REPowerEU. Este contiene propuestas⁽⁵⁾ que, si se ponen en práctica correctamente, pueden acelerar considerablemente tanto la independencia energética como la sostenibilidad de la Unión Europea. El objetivo de independizarse del gas y otros combustibles fósiles procedentes de Rusia requiere tanto una diversificación urgente de los proveedores y las fuentes de energía como una mayor solidaridad y medidas a más largo plazo que promuevan la transición hacia la neutralidad en carbono, teniendo en cuenta las características de los distintos Estados miembros y regiones y las fuentes alternativas disponibles. Sin embargo, para garantizar el éxito de este proceso hay que movilizar suficientes inversiones privadas y públicas, utilizando plenamente el MRR y los fondos de la política de cohesión, entre otros. Como ya se ha señalado⁽⁶⁾, la reducción en dos tercios de la demanda de gas ruso de aquí al final de 2022 es una tarea difícil e implicará una diversificación basada por una parte —y, a corto plazo, principalmente— en el GNL y el biometano y, por otra, en la eficiencia energética y la expansión de las energías renovables. Hay que evitar atarse a infraestructuras que en el futuro supongan limitaciones a alternativas realistas, y las inversiones deben centrarse en la medida de lo posible en las energías renovables y sus infraestructuras de apoyo. Los interlocutores sociales y la sociedad civil deben participar de manera más activa en estas propuestas políticas para garantizar su aceptación social, sostenibilidad y éxito. Además, para aumentar el nivel de respuesta a las crisis externas sería necesaria una estructura de coordinación permanente en el Consejo de la Unión Europea.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1511.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/key-documents-repower-eu_en.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE «REPowerEU: Acción conjunta para una energía más asequible, segura y sostenible» (DO C 323 de 26.8.2022, p. 123).

2.12 Avanzar en la integración del mercado de la energía de la UE será importante para mejorar la asequibilidad y la seguridad del suministro energético. Esto requiere una capacidad de interconexión⁽⁷⁾ suficiente, para lo cual deben desplegarse las correspondientes infraestructuras, en particular en las «islas energéticas» (como la Península Ibérica⁽⁸⁾). A fin de promover una ventaja competitiva de la UE en materia de energías renovables y garantizar que el despliegue de estas no ponga en peligro la seguridad de suministro debe elaborarse una hoja de ruta realista para el desarrollo y el despliegue de una infraestructura eficiente de energía renovable que incluya capacidades de almacenamiento y suficientes interconexiones de transporte para poder exportar la producción excedente a otros Estados miembros. Para desplegar rápidamente las infraestructuras de energías limpias, los Estados miembros deben acelerar la concesión de autorizaciones.

2.13 Para mejorar la igualdad de condiciones, la UE debe promover la tarificación mundial del carbono. La fiscalidad del carbono debe desarrollarse y racionalizarse para reflejar el impacto climático de forma simétrica y tener en cuenta las medidas de secuestro de carbono atmosférico. Además, el CESE debe perseguir su objetivo de eliminar gradualmente las subvenciones a las fuentes de energía perjudiciales para el clima y el medio ambiente, garantizando al mismo tiempo que la transición hacia una economía climáticamente neutra se produzca de manera justa.

2.14 La actual subida de los precios de la energía representa una gran amenaza, tanto en términos de aumento de la pobreza energética como de pérdida de competitividad para las empresas que utilizan energía. El CESE pide que se tomen medidas para mitigar eficazmente el impacto del aumento de los precios de la energía y prevenir la pobreza energética, en particular en los hogares de la UE. La adopción de medidas temporales y bien orientadas que limiten el impacto de la subida de los precios de la energía también resulta necesaria para ayudar a las pymes y a las industrias de gran consumo energético a sobrevivir a la crisis.

2.15 En el marco de una reflexión a largo plazo sobre la manera en que el mercado de la energía está respondiendo a las perturbaciones, es importante abordar las causas últimas de los aumentos de los precios de la energía (actualmente, el precio del gas), según propone la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) sobre la base de su reciente evaluación⁽⁹⁾ de la actual configuración del mercado de la electricidad y de su sistema de fijación de precios. Además, podría considerarse la posibilidad de examinar los mercados en los que exista una elevada concentración del suministro energético susceptible de distorsionar su normal funcionamiento.

2.16 Se debería situar a los ciudadanos y los consumidores en el centro de la transición energética apoyando la energía comunitaria y la propiedad local y transformando a los consumidores de energía en prosumidores. El CESE pide que se realicen campañas transparentes de información, consulta y educación para fomentar el compromiso de la ciudadanía con la transición energética.

2.17 También pide que se preste más atención a los problemas de transición en el camino hacia una sociedad neutra en carbono, en particular en lo que respecta a las industrias que, por diversas razones técnicas o financieras, necesitan tiempo para adaptarse a fin de mantener su competitividad en el mercado.

2.18 El CESE ha acogido con satisfacción la actualización del Reglamento RTE-T para responder mejor a los objetivos y necesidades del momento. Hay que prestar especial atención a la determinación de las prioridades y a la definición de una red que conecte todas las capitales, las principales ciudades, los puertos, los aeropuertos y las terminales de los Estados miembros, sobre la base de los corredores europeos. Cuando proceda, estos corredores deben incluir «puentes marítimos» (enlaces regulares de transbordo rodado de alta densidad entre los puertos de los corredores). En lo que atañe a la cohesión territorial, el CESE considera que los corredores de la red principal deben estar mejor vinculados a las dimensiones regionales, urbanas y locales. También es necesario determinar las discrepancias entre los requisitos técnicos de la RTE-T y los requisitos de movilidad militar para poner en práctica un doble uso de la infraestructura de transporte.

2.19 En vista de los plazos por lo general largos de los proyectos relacionados con la RTE-T, el CESE apoya la creación de un marco europeo de reglamentación y financiación que aporte estabilidad a medio y largo plazo en lo referente a los corredores y los proyectos hasta la finalización de la red europea. El CESE también pide que se adopten planes nacionales urgentes de financiación ordinaria y extraordinaria para el mantenimiento de las infraestructuras RTE-T, así como un plan a escala europea para la supervisión de la red básica.

2.20 Teniendo en cuenta el papel esencial de la aviación para la UE, el CESE pide un enfoque global y eficaz para promover la recuperación y el crecimiento de la aviación sostenible.

⁽⁷⁾ La interconexión ya es un objetivo de la UE (al menos el 15 % de aquí a 2030, pero algunos países están muy por debajo de ese porcentaje): https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/electricity-interconnection-targets_en.

⁽⁸⁾ Documento de la Comisión sobre las «islas energéticas»: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_18_4622.

⁽⁹⁾ Evaluación final de la ACER sobre la configuración del mercado mayorista de la electricidad en la UE

2.21 Para contribuir a los esfuerzos de disminución de las emisiones del transporte por carretera, el CESE pide que se establezcan condiciones reglamentarias favorables para el uso de vehículos —y combinaciones de vehículos— de transporte de mercancías más grandes y pesados dentro de los Estados miembros interesados y entre ellos. La Comisión Europea debería analizar el futuro y los retos específicos del transporte de mercancías, así como la escasez de conductores de camiones prevista para los próximos años, tanto por falta de relevo generacional como por las difíciles condiciones de trabajo. En este contexto, y junto con la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores del transporte, el desarrollo del transporte multimodal de mercancías es importante para aumentar el atractivo del transporte ferroviario de mercancías como parte de una cadena logística integral.

2.22 El CESE acoge con satisfacción el desarrollo del marco de movilidad urbana de la UE y pide que el transporte urbano, especialmente el transporte público, sea más inclusivo, a fin de promover la igualdad de oportunidades para los ciudadanos.

2.23 Con vistas a potenciar la movilidad sostenible e inteligente, el CESE aboga por una firme iniciativa de la Comisión para poner en marcha proyectos digitales a gran escala en el ámbito del transporte, algo que resulta clave, por ejemplo, para la multimodalidad eficiente y la optimización del uso de la capacidad.

2.24 Dado que los sistemas energéticos, de transporte y digitales están cada vez más conectados se necesitan redes integradas de transporte, digitales y energéticas. Para mejorar las sinergias y aumentar la resiliencia de las infraestructuras en su conjunto, el CESE pide que se examinen los principales cuellos de botella y vulnerabilidades en las interconexiones de estos sistemas, tanto desde la perspectiva actual como a más largo plazo.

2.25 El CESE también pide que se aumente la resiliencia de la red energética, de transporte y digital ante el cambio climático, los peligros naturales y los desastres provocados por el ser humano a fin de generar y mantener un valor duradero de las infraestructuras. En definitiva, el CESE pide que se adopten medidas para mejorar la adaptación al cambio climático y sus efectos.

2.26 Para salvaguardar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios y la competitividad de los productores europeos, el CESE pide que se fomente una autonomía estratégica abierta, incluida la mejora de la autonomía en materia de proteínas, que se garantice la reciprocidad de las normas comerciales (económicas, sociales y medioambientales), que se promueva la investigación, que se potencie la digitalización, que se desarrollen tecnologías y semillas innovadoras, y que se promuevan precios justos que incorporen el aumento de los costes de los insumos y el coste de una mayor sostenibilidad.

2.27 La política agrícola común y la política pesquera común deberían contribuir de manera significativa a la creación de sistemas alimentarios más sostenibles y resilientes. Es preciso garantizar una participación estructurada y amplia de la sociedad civil en la aplicación de la Estrategia «De la Granja a la Mesa». La propuesta de un marco legislativo para unos sistemas alimentarios sostenibles debe incluir objetivos claros, indicadores y un sólido mecanismo de seguimiento y cuadro de indicadores.

3 Una Europa adaptada a la era digital

3.1 La pandemia y la guerra de Ucrania han puesto de manifiesto la importancia crítica de las tecnologías digitales y la necesidad de que la UE aumente su soberanía digital. El CESE ha acogido favorablemente la Brújula Digital y el Itinerario hacia la Década Digital y pide que se introduzca de manera eficiente el mecanismo de gobernanza y se facilite la rápida puesta en práctica de los objetivos. La pandemia también ha puesto de manifiesto los retos que puede plantear la transición digital, y el CESE pide que se refuerce el diálogo social a nivel europeo, nacional y de la industria para garantizar que esta transición también sea justa.

3.2 El CESE considera que la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros es crucial a la hora de evaluar los progresos y valorar las medidas necesarias para alcanzar los objetivos, también mediante proyectos multinacionales. El CESE pide asimismo que el informe sobre el estado de la Década Digital contribuya a compartir conocimientos y buenas prácticas entre los Estados miembros.

3.3 El CESE ha subrayado la necesidad de que la transformación digital se lleve a cabo de una manera sostenible, centrada en el ser humano e inclusiva, que funcione para todos, sin profundizar más en la brecha digital existente ni crear nuevas desigualdades, garantizando las condiciones de trabajo, el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, y la salud y seguridad de los trabajadores. Para ello también es importante anticipar y gestionar los cambios en el mundo del trabajo, haciendo uso del diálogo social en diferentes niveles y mejorando las destrezas necesarias y las condiciones de trabajo adecuadas, también en el teletrabajo y el trabajo en plataformas digitales, llevando a cabo una evaluación a nivel de la UE del llamado «derecho a la desconexión».

3.4 La inversión en infraestructuras digitales que garanticen una mejor accesibilidad y el desarrollo del mercado único de datos son factores esenciales y necesarios para un desarrollo digital adecuado en todas las regiones de la UE. El CESE pide que se apliquen eficazmente medidas que mejoren la libre circulación de datos, garantizando al mismo tiempo una adecuada protección de los datos, la privacidad y la propiedad intelectual e industrial.

3.5 La UE debe seguir avanzando hacia el establecimiento de un sistema de conectividad seguro y autónomo basado en el espacio para la prestación de servicios de comunicación por satélite garantizados y resilientes, lo que aumentará la disponibilidad de la banda ancha de alta velocidad y la conectividad sin fisuras en toda Europa.

3.6 El CESE considera importante continuar con el desarrollo de los sistemas de transporte inteligente hacia un espacio común europeo de datos de movilidad, lo que supondrá una mayor eficiencia y constituye una premisa para mejorar las condiciones de trabajo, así como para una multimodalidad sin fisuras.

3.7 El CESE considera razonable contar con participantes europeos potentes en el mercado para implantar los servicios financieros digitales. El CESE considera que urge actuar para garantizar la transparencia del sector de las criptomonedas y proteger a los usuarios finales de las finanzas digitales, salvaguardar la estabilidad financiera, proteger la integridad del sector financiero de la UE y garantizar la igualdad de condiciones entre los distintos operadores del sistema económico y financiero, además de encaminar el sector de las criptomonedas hacia mecanismos de funcionamiento más sostenibles y con menor consumo energético.

3.8 Dado que las capacidades y las competencias son factores esenciales para facilitar la transformación digital, el CESE pide que se desarrollen continuamente formas de aumentar el talento de alto nivel y de mejorar las capacidades y las competencias de los ciudadanos y los trabajadores para aprovechar mejor las oportunidades que ofrece la digitalización y gestionar los riesgos relacionados con ella.

3.9 A fin de promover la excelencia de la UE en materia de digitalización, las empresas europeas necesitan disponer de condiciones favorables respecto a los competidores extranjeros para la innovación, la inversión y el funcionamiento. Considerando que las cooperativas son especialmente adecuadas para apoyar la participación inclusiva en la gobernanza de las plataformas digitales, el CESE insta a que se pongan en marcha iniciativas que promuevan el desarrollo de plataformas digitales cooperativas.

3.10 Al tiempo que se promueven las empresas innovadoras, debe garantizarse que todas las empresas —incluidas las microempresas, las pymes y las empresas de la economía social— puedan participar en los avances y beneficiarse de ellos. El CESE considera importante mejorar la incorporación de la inteligencia artificial y otras tecnologías avanzadas, pero también debe reconocerse que numerosas pymes afrontan retos a la hora de adoptar incluso las tecnologías digitales consideradas básicas.

3.11 Para todos los agentes, y a lo largo de toda la cadena de valor, cada vez es más importante prestar la debida atención a la ciberseguridad, y las crisis han acentuado aún más su importancia para garantizar el buen funcionamiento de la economía y la sociedad y para mantener las conexiones internacionales. Esto requiere una acción reforzada por parte de los Estados miembros, también mediante una cooperación que se vea facilitada por la Comisión. Asimismo, es cada vez más importante luchar contra la desinformación velando al mismo tiempo por que esta lucha no se utilice como pretexto para limitar las libertades públicas, en particular la libertad de expresión.

3.12 El CESE pide que se movilice la financiación pública y privada para facilitar la inversión en investigación e innovación, educación y formación, e infraestructuras técnicas. El marco regulador es otro factor general que conforma el desarrollo digital. El CESE considera importante garantizar que la evolución de la normativa fomente la innovación y la inversión y la igualdad de condiciones, respetando los derechos humanos y los objetivos medioambientales y climáticos.

3.13 La digitalización sigue siendo un importante motor de crecimiento económico a nivel mundial, por lo que el CESE cree que las políticas relacionadas con la fiscalidad de la economía digitalizada deben ir dirigidas a promover —y no lastrar— el crecimiento económico y el comercio y las inversiones transfronterizas.

3.14 Un entorno para las actividades digitales basado en normas y con igualdad de condiciones también resulta importante en el ámbito internacional, y el mercado único es un peldaño para que la UE sea un actor influyente y poderoso a escala mundial. El CESE pide que se utilice una amplia gama de instrumentos, desde la acción diplomática hasta la cooperación en materia de innovación y los acuerdos comerciales, para promover el enfoque centrado en el ser humano y la fiabilidad de las tecnologías digitales. Ser un referente normativo mundial también requiere una competitividad internacional basada en una sólida cooperación entre los Estados miembros.

4 Una economía al servicio de las personas

4.1 La evolución socioeconómica actual va acompañada de una elevada incertidumbre asociada a la pandemia de COVID-19, aún en curso, incertidumbre que se ve agravada por la guerra en Ucrania y las crecientes tensiones geopolíticas con Rusia. Es fundamental que los Estados miembros refuercen y coordinen de manera eficiente sus políticas económicas, sanitarias y sociales, aborden eficazmente los desequilibrios macroeconómicos y velen por unas finanzas públicas saneadas. Al mismo tiempo, deben mejorar la calidad y la composición de sus inversiones públicas a fin de disponer de los recursos financieros necesarios (en particular, fomentando la inversión privada) para apoyar la transformación socioecológica de la economía, con el objetivo de promover un elevado nivel de empleo, puestos de trabajo de alta calidad y bienestar y garantizar unos ingresos adecuados velando al mismo tiempo por que ello no reduzca la motivación de las personas para participar en el mercado laboral.

4.2 En el proceso de recuperación, la UE debe centrarse en dotar de ventaja competitiva a la industria y el empleo de la UE como elementos clave de la prosperidad, así como en luchar contra la desigualdad y la pobreza. El pilar europeo de derechos sociales, como instrumento orientador de la política social de la UE, debe estar en el centro de la estrategia de recuperación para garantizar que la recuperación económica y social vayan de la mano. La UE debe prestar especial atención al apoyo a los colectivos vulnerables mediante políticas activas e inclusivas acompañadas de servicios sociales esenciales y capacitadores.

4.2.1 Basándose en su éxito coyuntural, tanto NextGenerationEU como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia deben valorarse como herramientas eficaces para responder a la crisis desencadenada actualmente por la guerra, que probablemente tenga consecuencias dramáticas para la economía europea. Estos instrumentos complementan los mecanismos estructurales ya existentes para fomentar el crecimiento económico y la convergencia al alza, proteger las condiciones de vida y garantizar la paz y la estabilidad sociales en la UE.

4.3 La UE y los gobiernos nacionales deben tomar medidas destinadas a mitigar las consecuencias de la guerra en Ucrania, tanto para minimizar el aumento de los precios y los costes energéticos para las familias y las empresas como para apoyar la economía y el empleo adaptando las medidas de emergencia actuales. Para ayudar a las empresas a hacer frente a la crisis y poder crear y conservar puestos de trabajo, la Comisión debe realizar un seguimiento permanente las repercusiones de la pandemia y la guerra en las empresas de la UE de todos los tamaños y estar preparada para adoptar las medidas de apoyo temporales que sean necesarias, garantizando al mismo tiempo unas condiciones de competencia justas.

4.4 Se apoya expresamente el objetivo de reorientar y fomentar las inversiones para contribuir a la transición a una economía sostenible de la UE, permaneciendo atentos ante prácticas engañosas de «blanqueo ecológico» o «blanqueo de sostenibilidad». El CESE confía en que la Comisión promueva activamente la participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil en el diseño y la ejecución de la financiación sostenible.

4.5 Los Estados miembros de la UE deben disponer de un margen de maniobra presupuestario adecuado para contrarrestar los efectos económicos y sociales negativos de la guerra en Ucrania, lo que refuerza aún más la necesidad de revisar el marco de gobernanza económica de la UE. No obstante, los Estados miembros deben consolidar sus finanzas públicas durante los períodos de buen crecimiento para que puedan responder durante las recesiones. También en este contexto, el CESE reitera su advertencia contra la desactivación prematura de la cláusula general de salvaguardia.

4.5.1 Además, el CESE pide un marco de gobernanza económica revisado, reequilibrado y orientado a la prosperidad, que otorgue la misma importancia a varios objetivos políticos clave como son un crecimiento sostenible e integrador, el pleno empleo y el trabajo digno, una economía social de mercado competitiva y unas finanzas públicas estables. Una economía europea competitiva que sea también sostenible desde el punto de vista social y medioambiental es una condición necesaria para mejorar la prosperidad de todos los europeos.

4.5.2 Por otro lado, las economías en las que las políticas presupuestarias nacionales reconocen la necesidad de crear reservas de ingresos en tiempos de crecimiento, sin dejar de garantizar la inversión necesaria para la prosperidad futura, serán más resistentes a la hora de luchar contra los efectos negativos de una recesión económica.

4.5.3 La aplicación adecuada del Pacto de Estabilidad y Crecimiento —revisado tras la conclusión de la revisión en curso, preferiblemente simplificando las normas, reduciendo la prociclicidad y reflejando el contexto posterior a la pandemia— será esencial para ayudar a los Estados miembros a situar sus finanzas públicas sobre una base sostenible y reforzar la confianza en las inversiones. Cualquier marco presupuestario futuro tiene que a) promover unas finanzas públicas sostenibles que permitan aumentar las inversiones públicas, b) conceder más margen para políticas anticíclicas y c) permitir una mayor flexibilidad y diferenciación por países en lo que respecta a las sendas de ajuste de la deuda, garantizando al

mismo tiempo la sostenibilidad presupuestaria. Más concretamente, una de las principales propuestas del CESE con respecto a la revisión del marco presupuestario consiste en introducir una regla de oro para las inversiones públicas, sin poner en peligro la estabilidad fiscal y financiera a medio plazo ni el valor del euro, junto con una regla de gasto.

4.5.4 Tanto los Parlamentos nacionales como el Parlamento Europeo deben mantener su papel destacado en el futuro marco de gobernanza económica de la UE a fin de reforzar la rendición de cuentas democrática de la Unión. El CESE tomó nota de la idea de establecer un régimen de desempleo, incluida inicialmente en las prioridades políticas de la Comisión Europea. A la luz de los efectos de la crisis de la COVID-19 y de la guerra actual en Ucrania, la Comisión podría proseguir los debates con los Estados miembros y los interlocutores sociales sobre posibles herramientas a largo plazo, tales como regímenes de reaseguro de desempleo, para abordar problemas sistémicos.

4.6 El instrumento SURE ⁽¹⁰⁾ ha desempeñado un papel fundamental a la hora de amortiguar el golpe de la pandemia y ha demostrado ser una herramienta eficaz. Partiendo de ello, el CESE pide que se evalúe la posibilidad de seguir utilizando este mecanismo.

4.7 La profundización de la unión económica y monetaria va de la mano del fortalecimiento de la gobernanza económica, lo que incluye completar la unión bancaria y de los mercados de capitales y reforzar el papel del Semestre Europeo en el aumento del crecimiento, la cohesión, la inclusión, la competitividad y la convergencia.

4.8 El CESE considera que, habida cuenta de los retos que plantea la guerra y, en particular, de la creciente necesidad de gastos tanto en materia de defensa como de energía, la Unión Europea podría establecer nuevos mecanismos de recursos propios.

4.9 La fragmentación de los mercados de capitales en los Estados miembros no crea un margen suficiente para facilitar el acceso de las empresas a los recursos financieros en el mercado único de capitales. Por lo tanto, es necesario seguir avanzando en la realización de la Unión de Mercados de Capitales. La profundización de la Unión de los Mercados de Capitales y de la Unión Bancaria debe centrarse en reforzar los canales de financiación y fomentar la contribución del sector privado a los esfuerzos de inversión. A tal efecto, el CESE pide que se alcance el equilibrio adecuado entre la puesta en común de riesgos y la reducción de estos y, en particular, acoge con satisfacción los esfuerzos por fortalecer la vigilancia ante riesgos sistémicos derivados de la crisis climática. Por otra parte, también es importante que se tomen en consideración los riesgos de sostenibilidad social, que amenazan la cohesión social ante la profundización de la brecha distributiva. La regulación de los mercados financieros también debe priorizar la eficiencia sobre la complejidad y proporcionar un alto nivel de protección al consumidor.

4.10 Todas las partes interesadas deben participar en el desarrollo y la aplicación de medidas para mejorar la cultura financiera, la eficacia de las normas de protección y la reducción de las asimetrías de información entre los proveedores de servicios financieros y los ciudadanos.

4.11 El mercado único europeo debería alcanzar todo su potencial. Podrían lograrse beneficios económicos aplicando y haciendo cumplir la legislación existente de manera mejor y más eficaz y profundizando en ella. La eliminación de los obstáculos a la libre circulación de mercancías y servicios acarrea beneficios para todo el mundo: clientes, trabajadores y empresas. El funcionamiento adecuado del mercado único depende, asimismo, de la seguridad y la calidad de los bienes y servicios.

4.12 El CESE manifiesta su preocupación por la existencia en la UE de una competencia fiscal desleal que fomenta la elusión fiscal; El Comité considera que una unión monetaria eficaz requiere una política fiscal coherente y congruencia entre las normas fiscales de sus miembros. El CESE ha propuesto asimismo la puesta en marcha de un Pacto europeo para luchar eficazmente contra el fraude, la evasión y la elusión fiscales, y el blanqueo de capitales.

4.13 El exceso de burocracia genera costes innecesarios para la economía y la sociedad. La UE del futuro no debería centrarse en la microgestión, sino guiarse por el principio de «legislar mejor». Sin embargo, esto no debe hacerse a expensas de los niveles de protección del consumidor y protección social, laboral y medioambiental inherentes a la economía social de mercado. A nivel europeo, podría aumentarse la capacidad de resolución de problemas de los interlocutores sociales, por ejemplo para equilibrar los diferentes intereses.

⁽¹⁰⁾ Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia.

4.14 El emprendimiento representa una aptitud esencial para mejorar la competitividad, la innovación y el bienestar y desarrollar una economía social y ecológica, especialmente en el contexto de la recuperación postpandemia. Fomentar la educación en materia de emprendimiento a fin de desarrollar destrezas en este ámbito podría ser un modo de reducir el desempleo, especialmente entre los jóvenes. El emprendimiento en todas sus modalidades y sectores (en particular, el turismo, la industria, la economía de plataformas, la economía social y las profesiones liberales) es fundamental para el crecimiento económico, la innovación, el empleo y la inclusión social. Es importante determinar y dar respuesta a las dificultades a las que se enfrentan las pymes (especialmente las empresas muy pequeñas, a menudo de carácter familiar) a la hora de acceder al mercado único, en particular en el contexto de las transiciones ecológica y digital. El CESE invita a la Comisión a emprender las acciones concretas de su programa de trabajo destinadas a abordar los obstáculos al mercado único ya detectados ⁽¹¹⁾.

4.15 El CESE apoya la adopción de una combinación de políticas económicas que hagan un uso eficaz de los recursos nacionales disponibles, tanto públicos como privados, incluidos los recursos financieros creados en el marco de NextGenerationEU y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La falta de participación de las organizaciones de la sociedad civil ha sido y es motivo de preocupación para el CESE. La sociedad civil organizada pide procedimientos más formales que faciliten intercambios de opinión reales durante la aplicación y evaluación de los planes nacionales de recuperación y resiliencia. El principio de asociación debe servir de modelo para un mecanismo eficaz de participación de la sociedad civil.

4.16 El CESE apoya las propuestas legislativas de la Comisión en materia de imposición sobre las empresas y valora positivamente su coordinación con el diálogo internacional entablado en el Marco Inclusivo de la OCDE con el fin de lograr un consenso mundial.

4.17 El Comité respalda cualquier esfuerzo dirigido a reducir los costes de cumplimiento para las autoridades tributarias y empresas europeas al diseñar el nuevo sistema fiscal. Las empresas europeas no deben sufrir una desventaja competitiva. La aplicación completa del segundo pilar del acuerdo fiscal global será compleja y exigirá mucho tiempo y un considerable esfuerzo, tanto por parte de las empresas como de las autoridades tributarias. La adopción y aplicación uniformes y simultáneas en la UE y otros bloques comerciales de las normas acordadas internacionalmente revisten un interés primordial para la UE y sus Estados miembros.

4.18 El emprendimiento social merece una atención especial por el papel que esta forma de emprendimiento puede desempeñar en la superación de la crisis. La aplicación del plan de acción para la economía social desempeñará un papel fundamental en el fortalecimiento de este sector. La definición de un ecosistema específico de la economía social en la nueva estrategia industrial debe conducir a acciones concretas para que la economía social sea ecológica, digital y resiliente.

4.19 Después de la pandemia, hay una mayor necesidad de fomentar la movilidad de aprendizaje de calidad para todos y el reconocimiento de sus resultados de aprendizaje, por lo que el CESE promueve la construcción de un verdadero Espacio Europeo de Educación de aquí a 2025 para una Europa del aprendizaje. Esto se consigue mediante la financiación y, sobre todo, mediante la cooperación intersectorial en el ámbito de la educación.

4.20 Una política de consumo moderna ha de velar por que los consumidores disfruten de los derechos y la protección que necesitan. Gracias al mercado único, es mucho más sencillo para los consumidores y las empresas de la UE comprar y vender bienes y servicios a escala transfronteriza, tanto en línea como fuera de línea. Esto requiere confianza en el mercado, una legislación específica y una aplicación efectiva. La información y la formación de los consumidores también deben ayudarles a tomar decisiones más responsables.

4.21 Es necesario mejorar el acceso a la participación de personal voluntario y aumentar su alcance y calidad. El potencial de participación de personal voluntario de todas las edades y procedencias debería explorarse y aplicarse dentro de marcos innovadores y flexibles que abran nuevas posibilidades. La UE debería declarar 2025 como el Año Europeo de las Personas Voluntarias. Este sería un justo homenaje a los esfuerzos y la influencia del personal voluntario durante la crisis de la COVID-19 y la guerra de Ucrania. Con ello se destacaría la importancia del voluntariado para la salud y el bienestar en Europa y su papel en la recuperación y el futuro de Europa.

4.22 Las profesiones liberales constituyen un factor social y económico clave en todos los Estados miembros y son responsables de importantes servicios públicos en ámbitos como la sanidad, la justicia, la seguridad, la lengua y el arte. Por lo tanto, es necesario llevar a cabo una evaluación de impacto específica sobre las consecuencias de las propuestas legislativas en las profesiones liberales antes y después de la adopción de la legislación europea. A este respecto, el legislador europeo deberá tener especialmente en cuenta los efectos negativos de la carga burocrática sobre las profesiones liberales.

⁽¹¹⁾ Véase, por ejemplo, «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers», SWD(2020) 54 final, Bruselas, 10.3.2020.

5 Una Europa más fuerte en el mundo

5.1 El CESE reclama un entorno comercial internacional abierto, justo, integrador y predecible, que apoye plenamente la democracia y el Estado de Derecho, la paz y la estabilidad, la sostenibilidad social y medioambiental, y un orden comercial mundial abierto, justo y basado en normas. Europa necesita proteger las normas mundiales del comercio, garantizar unas condiciones de competencia equitativas y lograr un equilibrio entre la autonomía estratégica y la apertura al comercio internacional, fomentando una base industrial sólida y cadenas de suministro internacionales resilientes.

5.2 Sin embargo, tanto la evolución de China en los últimos años como la actual agresión rusa ponen de manifiesto que el aumento del comercio internacional no contribuye necesariamente a reforzar los procesos democráticos. Por ello, en su política comercial la UE debe promover sus valores fundamentales, tales como el respeto de los derechos humanos, el Estado de Derecho y la libertad de los medios de comunicación.

5.3 El CESE considera importante seguir abordando las dependencias críticas de la UE con respecto a terceros países, algo que concierne especialmente a la energía, las materias primas, los alimentos, los productos sanitarios, las infraestructuras y las tecnologías. También se aplica a la dimensión industrial de las políticas de seguridad, defensa y espacio. La UE debe examinar, en particular, su falta de capacidad industrial y su dependencia de socios poco fiables.

5.4 Al mismo tiempo, el refuerzo de la autonomía estratégica abierta de la UE y el fortalecimiento de su papel mundial requiere la cooperación con los socios en diversos ámbitos, incluido el comercial. El CESE pide que se ultimen las negociaciones de los acuerdos comerciales bilaterales y se desarrolle la cooperación multilateral en el seno de la OMC. Un impulso en las relaciones con los socios latinoamericanos, basado en acuerdos modernizados, sería también una ocasión de actualidad para que la UE refuerce su posición.

5.5 El CESE destaca el papel crucial de la sociedad civil en el comercio y subraya la necesidad de impulsar la cooperación con ella desde la configuración de los instrumentos y acuerdos comerciales (acuerdos de libre comercio, acuerdos de asociación económica y acuerdos de inversión) hasta el seguimiento de estos. Esto favorecería la consecución de los objetivos de la nueva estrategia comercial de la UE y garantizaría que los acuerdos comerciales firmados contribuyan a un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental, tanto de la UE como de los países con los que negocia dichos acuerdos.

5.6 También es necesario cooperar en los ámbitos del transporte, digital y energético, lo que ha abierto nuevas oportunidades; por ejemplo, para la cooperación entre la UE y Estados Unidos. Los corredores de la red principal deben estar mejor interconectados con el resto del mundo para las mercancías y los pasajeros. El CESE pide que se cree un foro para facilitar la integración de la red RTE-T con el resto del mundo, incluidos los países vecinos.

5.7 El CESE considera que la UE necesita un enfoque más proactivo y eficaz para velar por los intereses de las industrias europeas mediante el establecimiento de unas condiciones de competencia equitativas y la lucha contra las prácticas comerciales desleales a través de la legislación comercial existente, en particular la legislación antidumping y antisubvenciones.

5.8 El Comité considera necesario reforzar el papel internacional del euro como herramienta importante para mejorar la posición de Europa en el mundo y pide que se preste más atención a las razones del debilitamiento del papel internacional del euro y se culmine la unión económica y monetaria.

5.9 El CESE invita a la Comisión a que redoble sus esfuerzos para llevar a la OMC el enfoque de la UE en materia de comercio y desarrollo sostenible en relación con los compromisos tanto laborales como medioambientales, lo que debería incluir también nuevas reflexiones sobre la participación estructurada de todos los componentes de la sociedad civil en los procesos de la OMC, ya que no puede haber una verdadera sostenibilidad sin la participación de la sociedad civil.

5.10 El Mecanismo de Protección Civil de la Unión ya no es lo suficientemente capaz ni amplio para responder a las catástrofes relacionadas con el cambio climático y a los múltiples riesgos que se producen dentro y fuera del territorio de la Unión. Más allá de su actividad consolidada en materia de catástrofes naturales, el Mecanismo tiene como objetivo abordar riesgos tales como las pandemias, los grandes riesgos industriales, la contaminación marina a gran escala, las consecuencias de ciberataques a las redes de electricidad o de agua potable y a cualquier infraestructura esencial, o la gestión de las crisis humanitarias relacionadas con la inmigración.

5.11 Es necesario abordar y coordinar mejor el vínculo entre la protección civil a corto plazo y la gestión de la ayuda humanitaria a largo plazo. A tal efecto, el CESE considera que debe estudiarse la necesidad de crear una agencia europea de protección civil y ayuda humanitaria como mecanismo práctico para llevar a cabo acciones de política exterior más potentes.

5.12 El CESE observa que en muchos países socios sigue faltando un diálogo y una elaboración de políticas inclusivos y participativos y el espacio del diálogo civil y social se reduce progresivamente a pesar del apoyo prestado por la Comisión. El CESE propone que la Comisión establezca, en cooperación con el CESE, un proyecto piloto «cuadro de indicadores del espacio cívico» para algunos países socios, con el fin de medir anualmente el estado del diálogo cívico y social, empezando por los países de los Balcanes Occidentales o los países euromediterráneos.

6 Promoción de nuestro modo de vida europeo

6.1 Los sistemas sanitarios de casi todos los países europeos deben reforzarse, centrándose en la prevención y garantizando el acceso de todas las personas a las estructuras de salud pública, los servicios sanitarios básicos (incluidas las vacunas), y los cuidados de larga duración de calidad. Los problemas de salud mental requieren una respuesta estratégica urgente.

6.2 El CESE recuerda que es fundamental apoyar un ecosistema sanitario europeo sólido y coordinado para contribuir a la autonomía estratégica industrial y la soberanía tecnológica de la UE y a una mejor calidad de vida de sus ciudadanos; Debe llevarse a cabo una cartografía y un análisis ascendentes a fin de evaluar la naturaleza exacta de las dependencias detectadas y abordar las vulnerabilidades y la escasez de materiales estratégicos;

6.3 La migración sigue siendo una cuestión prioritaria por su impacto en la demografía, la economía y las políticas de la UE (empleo, asuntos sociales, mercado laboral, políticas de integración, control de fronteras, lucha contra el racismo, la xenofobia, el populismo y la discriminación). El Pacto sobre Migración y Asilo de la UE y el Sistema Europeo Común de Asilo tendrán que adquirir una forma definitiva basada en un equilibrio real entre la solidaridad y la responsabilidad y en las obligaciones de la UE y los Estados miembros en virtud del Derecho internacional.

6.4 La crisis de los refugiados que se está produciendo como consecuencia de la guerra de Ucrania subraya la importancia crucial de este ámbito y muestra la forma correcta de responder por parte de la UE: además de dar protección inmediata a los refugiados e introducir permisos de residencia y trabajo temporales, deben tomarse medidas urgentes para la integración en las sociedades y los mercados laborales de los Estados miembros y debe facilitarse la financiación adecuada tanto a los gobiernos como a las organizaciones de la sociedad civil que actúan sobre el terreno.

6.5 2022 es el Año Europeo de la Juventud, concebido para reconocer los sacrificios y desafíos que los jóvenes han hecho y siguen haciendo durante la pandemia de COVID-19 y para ofrecerles oportunidades de participación a todos los niveles, con especial atención a las cuestiones ecológicas, la inclusión, lo digital y la integración de la juventud en todas las políticas de la UE. Es crucial que el año deje un legado tangible y que, de hecho, todos los años haya iniciativas de la UE dirigidas a la juventud. Por lo tanto, la Comisión debe seguir trabajando en el seguimiento del Año Europeo de la Juventud en 2023 y años posteriores.

7 Un nuevo impulso para la democracia europea

7.1 Se necesitan medidas para mejorar el diálogo civil con y entre las partes interesadas y los grupos de la sociedad, haciendo que participen verdaderamente en las políticas que les afectan directamente y las vean como algo propio, lo que promoverá el papel de la ciudadanía en la construcción del futuro de Europa.

7.2 Existen algunos canales que desempeñan un papel importante en la participación ciudadana a nivel europeo, como la iniciativa ciudadana europea. Sin embargo, estos canales no son suficientes para una participación significativa de la ciudadanía de la UE y es necesario que las herramientas de participación (incluida la participación electrónica) sean más inclusivas, se utilicen de forma estructurada, sean accesibles para todos y, sobre todo, tengan más repercusión.

7.3 Dentro de esta idea, el papel institucional del CESE debería reforzarse y potenciarse como representante establecido de la sociedad civil organizada a la hora de proporcionar asesoramiento en la elaboración de las políticas de la UE, pero también en calidad de mediador y garante de actividades de democracia participativa como el diálogo estructurado con las organizaciones de la sociedad civil y los paneles de ciudadanos. Una sociedad civil dinámica es crucial para la vida democrática de la Unión Europea.

7.4 Recomendamos a los responsables políticos de la UE que establezcan estrategias coherentes (internas y externas) de la Unión Europea en materia de sociedad civil, incluidas políticas basadas en: un mejor reconocimiento del sector y del diálogo civil, en particular a través de un pilar específico en el Plan de Acción para la Democracia Europea, de la evaluación anual del Estado de Derecho y de una Estrategia europea de la sociedad civil; marcos jurídicos propicios y creación de unas condiciones de competencia equitativas a escala europea; acceso a financiación pública; y mecanismos de seguimiento y protección a nivel de la Unión.

7.5 Es esencial prestar atención al seguimiento de las propuestas de la Conferencia sobre el Futuro de Europa a fin de dar cumplimiento a las demandas de la ciudadanía. El CESE espera que todas las instituciones europeas se comprometan con un enfoque constructivo y ambicioso, acorde a sus respectivos papeles y competencias, en todas las etapas del seguimiento, también mediante propuestas legislativas. El CESE está preparado para desempeñar su papel y garantizar un seguimiento adecuado de los resultados de la Conferencia, y en caso de que se organice una Convención el CESE debe desempeñar un papel destacado.

7.6 Al objeto de reconstruir la confianza en la ampliación y reforzar las vías de comunicación de la Unión con sus aliados naturales en la región, el CESE está convencido de que la UE debe incluir de manera clara a los Balcanes Occidentales en las actividades destinadas a poner en práctica los resultados de la Conferencia sobre el Futuro de Europa.

7.7 La guerra en Ucrania ha impulsado la acción común y la integración europea en sectores clave como la defensa y la política exterior, hasta extremos que eran difíciles de imaginar hace unos meses. El CESE acoge con satisfacción el compromiso expresado en la Declaración de Versalles de aumentar el uso del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz y destaca que la UE debe avanzar hacia una mayor integración política, que podría respaldar una política exterior común. Pedimos a los Estados miembros que empiecen a trabajar de manera inmediata en la puesta en práctica de un sistema de defensa verdaderamente común y eficaz, que reforzaría significativamente la capacidad de Europa para defenderse⁽¹²⁾. Cualquier decisión al respecto que se adopte a escala de la UE debe contar con la participación del Parlamento Europeo como representante directo del pueblo, de conformidad con los Tratados.

7.8 El Parlamento Europeo, así como el CESE, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, deben participar en los planes de contingencia para contrarrestar las consecuencias económicas de la guerra. En particular, deben participar en el diseño de las diferentes partidas de la estrategia RepowerEU.

7.9 El CESE subraya la necesidad de hacer frente a los retos relacionados con la participación activa de los jóvenes en la sociedad y en los procesos políticos y de toma de decisiones, teniendo en cuenta que los niños y los jóvenes son la generación que tendrá que pagar la enorme deuda pública que los países están generando en la actualidad para hacer frente a las consecuencias de la pandemia, y la que tendrá que vivir con las consecuencias de las medidas adoptadas ahora para hacer frente al cambio climático y a la nueva situación de seguridad en Europa. Asimismo, es necesario un enfoque europeo coordinado basado en marcos políticos y jurídicos sólidos para romper el ciclo intergeneracional de desventaja. Debe seguirse de cerca el cumplimiento del ambicioso objetivo de sacar de la pobreza al mayor número posible de niños y jóvenes.

7.10 El CESE subraya que la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género deben abordarse en todas las facetas de la elaboración y aplicación de la legislación de la UE, especialmente porque la pandemia y la recesión que ha generado han exacerbado los desequilibrios de género.

7.11 Cualquier respuesta a condiciones excepcionales no debe ir en contra del Estado de Derecho ni poner en peligro la democracia, la separación de poderes ni los derechos fundamentales de la ciudadanía europea. Han de aplicarse los nuevos instrumentos de la UE para proteger y promover los derechos fundamentales y el Estado de Derecho (DFED); por ejemplo, el ciclo de examen del Estado de Derecho y el mecanismo para condicionar la financiación de la UE al respeto de los DFED. Esto debe tenerse en cuenta especialmente en decisiones temporales de carácter delicado, como la prohibición de determinadas emisoras, la limitación de la libre movilidad de las personas o cualquier otra decisión adoptada tanto durante la pandemia como durante la guerra.

7.12 El CESE ha recomendado la adopción de una Carta europea de derechos y responsabilidades rurales y urbanas y pide la creación de un modelo de gobernanza para el Pacto Rural que incluya a los entes locales, así como a las empresas locales, tanto privadas como sin ánimo de lucro, que trabajen con la estructura local democrática y de los interlocutores sociales para garantizar que se escuchen las voces locales y que la visión a largo plazo pueda aplicarse con éxito.

7.13 En lo que respecta al Pacto Verde Europeo, el CESE pide establecer estructuras de gobernanza sólidas para incluir a todas las partes interesadas en el diseño de las medidas del Pacto. En particular, pide:

- crear una Plataforma europea de Partes Interesadas en el Pacto por el Clima, compuesta por agentes climáticos a todos los niveles;
- crear un foro de la UE para la financiación de la lucha contra el cambio climático a fin de facilitar el acceso a la financiación y eliminar barreras;
- garantizar la adecuada participación de las estructuras de diálogo social europeo existentes;

⁽¹²⁾ DO C 290 de 29.7.2022, p. 1.

- animar a los Estados miembros a que impulsen la participación de los entes regionales, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil en la preparación de los planes nacionales y regionales de transición justa;
- involucrar a los jóvenes de manera más estructural en el proceso de toma de decisiones sobre sostenibilidad e incorporar un delegado de la juventud a la delegación oficial de la UE en las reuniones de la Conferencia de las Partes;
- vincular de forma estructural el paquete de medidas «Objetivo 55» a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas;
- seguir trabajando sobre la base del eficaz trabajo conjunto de la Comisión Europea y del CESE en relación con la Plataforma Europea de Partes Interesadas de la Economía Circular.

7.14 Las instituciones de la UE también deben reconocer el papel fundamental de la sociedad civil en la difusión de una cultura de derechos fundamentales y Estado de Derecho y promover su participación para facilitar una adecuada comunicación de los valores y principios de la UE. En consecuencia, debe reforzarse el papel de la sociedad civil en el ciclo de examen del Estado de Derecho, en particular mediante un foro de partes interesadas.

7.15 Además, el CESE considera fundamental garantizar la participación de los representantes de la sociedad civil — entre ellos los interlocutores sociales, las organizaciones de consumidores y otras partes interesadas pertinentes— en la elaboración, ejecución y seguimiento del programa de política de la Década Digital y de las hojas de ruta nacionales correspondientes.

7.16 El CESE invita a la Comisión a que mantenga la mejora de la legislación entre sus prioridades y pide a la Comisión, incluidos todos sus servicios, y a los legisladores de la UE que sigan profundizando e impulsando el sistema de mejora de la legislación en todos sus aspectos y que utilicen sistemáticamente los instrumentos y directrices de mejora de la legislación en su trabajo.

7.17 El CESE subraya que, por defecto, la Comisión debería fundamentar cada propuesta legislativa con una evaluación de impacto plenamente desarrollada. La Comisión también debería llevar a cabo evaluaciones de impacto en relación con cualquier estrategia futura a fin de identificar las repercusiones en una fase temprana y anticipar mejor los efectos colectivos de las distintas iniciativas.

7.18 El CESE subraya que los instrumentos para legislar mejor deben ser neutros desde el punto de vista político y estar claramente separados de la toma de decisiones políticas, que debe dejarse a los órganos políticos designados y legítimos.

En los procedimientos de consulta pública relacionados con las propuestas de la Comisión hay que tener cuidado de garantizar y equilibrar las aportaciones de las distintas partes interesadas. Para ello es necesario revisar la metodología con el fin de llegar mejor a las organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional y de la UE. El CESE subraya que los procedimientos en línea deben complementarse con un diálogo estructurado con las organizaciones de la sociedad civil en todas las fases de elaboración de las políticas, incluida la fase de aplicación y evaluación.

7.19 El CESE pide específicamente a la Comisión y en especial al Centro Común de Investigación que lo incluyan plenamente en su ciclo de prospectiva y le presten apoyo en el examen de las actividades de prospectiva llevadas a cabo por las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y las asociaciones empresariales.

7.20 El CESE también pide que se refuerce permanentemente la cooperación en la labor de evaluación *a posteriori* de las distintas iniciativas.

7.21 Tanto la pandemia como la actual guerra en Ucrania han demostrado la urgente necesidad de una mayor acción a nivel nacional y europeo para proteger los medios de comunicación libres y plurales y el periodismo independiente de calidad.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

571.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (EXCLUSIVAMENTE PRESENCIAL),
13.7.2022 – 14.7.2022

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Fiscalidad de los teletrabajadores
transfronterizos y sus empleadores»**

(Dictamen de iniciativa)

(2022/C 443/02)

Ponente: **Krister ANDERSSON**

Decisión de la Asamblea	20.1.2022
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	1.7.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	195/0/2

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) reconoce los retos específicos que supone el auge del teletrabajo transfronterizo para los regímenes fiscales internacionales existentes. Esto afecta, en particular, a la imposición de los salarios y de los beneficios de las empresas.

1.2. El CESE coincide con la Comisión Europea en que los teletrabajadores transfronterizos podrían tener que hacer frente a una doble imposición sobre sus ingresos, lo que originaría litigios largos y costosos entre empleados y las autoridades tributarias de los Estados miembros de que se trate. En función del tratamiento fiscal de los ingresos extranjeros por parte de un país, un trabajador también podría estar obligado a presentar dos declaraciones fiscales distintas y posiblemente en momentos diferentes debido a las divergencias existentes entre Estados miembros respecto a los plazos de presentación de la declaración de la renta. Las cargas normativas constituyen obstáculos para un mercado único eficiente. Los Estados miembros deben prestar la debida atención a los obstáculos a la hora de firmar acuerdos fiscales bilaterales.

1.3. En cuanto a la imposición de los beneficios de las sociedades, existe el riesgo de que los teletrabajadores internacionales hagan surgir involuntariamente un establecimiento permanente de la empresa en un país distinto del de su sede. En caso de implantarse un establecimiento permanente en otro país, la empresa se vería obligada a desglosar con precisión sus ingresos entre las dos ubicaciones y, por lo tanto, estaría sujeta a obligaciones de declaración y a deudas tributarias diferentes.

1.4. El CESE acoge con satisfacción las medidas fiscales temporales adoptadas por los Estados en el momento álgido de la pandemia y las Directrices publicadas por la OCDE durante la misma. Estas medidas permitieron a los trabajadores y empleadores transfronterizos desarrollar actividades empresariales y les garantizaron evitar una doble imposición, lo que permitió a las empresas seguir apoyando a la economía y a los trabajadores de la Unión Europea (UE) en una coyuntura importante.

1.5. El CESE subraya la importancia de que los regímenes fiscales continúen actualizándose para responder a las necesidades del entorno laboral actual. El marco internacional del impuesto de sociedades se ha revisado recientemente mediante el Marco Inclusivo de la OCDE y el G20 que consta de dos pilares. Si el teletrabajo se convierte una práctica cada vez más habitual entre los trabajadores, podría ser necesario revisar también las normas fiscales internacionales para las personas físicas. En particular, las normas deben ser sencillas.

1.6. El CESE considera fundamental que las normas fiscales relativas al teletrabajo transfronterizo eviten la doble imposición y la no imposición involuntaria tanto para los trabajadores como para los empleadores. Para garantizar que las empresas de cualquier tamaño puedan ofrecer la posibilidad de teletrabajar, es importante que se eliminen o, al menos, se minimicen las obligaciones administrativas relacionadas con la fiscalidad de los teletrabajadores transfronterizos.

1.7. Si bien el CESE reconoce que cada país tiene derecho a decidir si recauda determinado impuesto en jurisdicción y el tipo impositivo correspondiente, los principios fiscales relativos al teletrabajo transfronterizo deben acordarse preferentemente a escala mundial. Sin embargo, teniendo en cuenta la movilidad intracomunitaria inherente a la libre circulación dentro del mercado único, existen razones para abordar la cuestión a escala de la UE antes de encontrar una solución global. Aunque son posibles enfoques diferentes, es importante lograr un alto grado de coordinación en la UE.

1.8. El CESE subraya que las normas deben resultar sencillas tanto para los trabajadores como para los empleadores. Una posibilidad sería que los Estados miembros aceptaran gravar únicamente al trabajador en caso de que el número de jornadas trabajadas en el país de que se trate supere los 96 días por año natural. El CESE señala que en el trabajo fiscal del Marco inclusivo de la OCDE se ha utilizado un instrumento multilateral como herramienta para facilitar la aplicación oportuna de las nuevas normas fiscales.

1.9. El CESE anima a la Comisión Europea a que analice la posibilidad de instaurar una ventanilla única, como la existente en materia de IVA. En el caso de los teletrabajadores transfronterizos, ello requeriría que el empleador comunicara, respecto de cada teletrabajador, el número de días que ha trabajado en su país de residencia y en el país en el que se encuentra el empleador. Con dicha información, las autoridades tributarias podrían determinar en qué país serían gravables los ingresos o desglosar los ingresos en función de cuáles serían imponibles en cada país.

1.10. Un sistema de ventanilla única desarrollado para los teletrabajadores transfronterizos puede servir como primer paso para disponer de una infraestructura que permita a los trabajadores y a los empleadores reducir el número de litigios fiscales entre los Estados miembros y, al mismo tiempo, garantizar que los impuestos se recaudan correctamente sin exigir a las personas físicas que presenten declaraciones en varios países.

2. Contexto

2.1. La pandemia de COVID-19 ha cambiado la vida de los trabajadores y las empresas de manera sin precedentes. Una de las tendencias más llamativas durante la pandemia de COVID-19 —que obligó a instaurar restricciones de viaje y limitaciones gubernamentales al número de empleados presentes en las oficinas con el fin de reducir la transmisión del virus de la COVID-19— ha sido el aumento del teletrabajo ⁽¹⁾. Las empresas y los trabajadores hicieron grandes esfuerzos para digitalizar sus actividades diarias (por ejemplo, herramientas de reunión en línea) con el fin de facilitar el trabajo por parte de los empleados que permanecieron en casa. De este modo, las empresas pudieron seguir suministrando bienes y servicios (necesarios) a los clientes y apoyar así la economía, el empleo, el comercio y el crecimiento económico de la UE.

⁽¹⁾ Si bien reconoce la importancia de los contratos de trabajo, las cotizaciones a la seguridad social, los derechos de pensión, los problemas de salud (física y mental) y seguridad, el impacto en las organizaciones del mercado de trabajo, la competitividad, etc., el presente Dictamen hace hincapié en la imposición directa de los trabajadores y los empleadores en el supuesto de que el trabajador esté empleado por una empresa en un país mientras que cumple parte de su horario laboral desde el extranjero utilizando herramientas de teletrabajo. El Dictamen no aborda la cuestión de los trabajadores desplazados, los trabajadores fronterizos —según su definición en los acuerdos bilaterales— o los trabajadores autónomos que realizan ventas transfronterizas.

2.2. Al reducir el tiempo de desplazamiento, el teletrabajo se asocia a una mayor flexibilidad que puede reducir el estrés para el trabajador y permite mejorar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada⁽²⁾. Además, el aumento del teletrabajo puede contribuir al cumplimiento del objetivo de la UE de alcanzar la neutralidad en carbono. Al ser el transporte el causante de gran parte de las emisiones de la UE, el aumento del teletrabajo podría suponer una reducción de las emisiones de carbono y de la congestión del tráfico⁽³⁾. Al avanzar hacia el teletrabajo, es probable que disminuya la necesidad de espacio de oficinas, reduciendo así los costes de emisión de los edificios de oficinas (por ejemplo, calefacción y refrigeración).

2.3. A medida que se avanza hacia una era «posterior a la COVID-19» con elevadas tasas de vacunación en toda la UE, aunque se espera que haya trabajadores que regresen a la oficina, es poco probable que se invierta totalmente la tendencia al alza del teletrabajo. En una encuesta de Eurofound de marzo de 2021, el 46 % de los trabajadores de la UE expresaron su preferencia por seguir trabajando «diariamente» o «varias veces por semana» desde sus hogares cuando finalice la pandemia⁽⁴⁾. Como consecuencia, también se espera que el teletrabajo pase a formar parte de nuestra cultura de trabajo.

2.4. El aumento del teletrabajo transfronterizo plantea determinados retos a los regímenes fiscales vigentes. Si bien el fenómeno del trabajo transfronterizo no es ninguna novedad, la posibilidad de que un trabajador pueda teletrabajar desde su domicilio situado en otro país plantea dificultades respecto de las normas fiscales internacionales, en particular si trabaja una parte sustancial de los días laborables en su país de residencia o en un tercer país, en vez de en el lugar de actividad habitual. Esto afecta, en particular, a la imposición de los salarios y de los beneficios de las empresas. Estos casos pueden surgir, en particular, en determinadas «regiones críticas» que geográficamente próximas a otros Estados miembros, pero es probable que el crecimiento y el desarrollo de herramientas de videoconferencia generalicen estos supuestos en mucha mayor medida.

2.5. En lo que respecta a la imposición de los salarios, los trabajadores que residen en un Estado miembro (jurisdicción de residencia) pero trabajan para una empresa situada en otro (jurisdicción de origen) pueden ser objeto de doble imposición, en cuyo caso ambas jurisdicciones gravan sus ingresos. Para evitar esta situación, determinados países han celebrado acuerdos bilaterales para evitar la doble imposición, a menudo siguiendo el Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE. El Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE establece como principio general que los ingresos procedentes del trabajo por cuenta ajena tributan exclusivamente en la jurisdicción de residencia. Sin embargo, si el trabajo se realiza en otro país (denominado Estado de origen), el Estado de origen puede gravar los ingresos percibidos por los días trabajados en dicho Estado, siempre que el empleado permanezca al menos 183 días al año en el Estado de origen, o que la remuneración la abone un empleador en el Estado de origen o si la remuneración corre por cuenta de un establecimiento permanente del empleador en el Estado de origen.

2.6. De conformidad con el Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE, un trabajador residente en un país distinto de su país de actividad laboral habitual se enfrentará desde el primer día a una división de los derechos de imposición sobre remuneración entre la jurisdicción de residencia y la jurisdicción de origen a *prorrata temporis*.

2.7. Para evitar la imposición inmediata de los ingresos percibidos por el trabajo transfronterizo, y dado que los Estados miembros no están obligados a seguir el Modelo de la OCDE, algunos países han establecido normas diferentes, como por ejemplo estructuras *de minimis*. En este caso, los ingresos del trabajador tributan exclusivamente en el país de residencia, siempre que el trabajador no se ausente más de determinado número de días de su lugar de actividad habitual⁽⁵⁾.

2.8. Debido a las medidas adoptadas durante la pandemia, como la aplicación de estrictos requisitos de cuarentena y la limitación de los viajes transfronterizos, muchos trabajadores —en particular los transfronterizos— se vieron obligados a teletrabajar en su país de residencia en lugar de en su país de actividad habitual. Como consecuencia de la pandemia de COVID-19, numerosos Estados miembros adoptaron medidas temporales para evitar que las jurisdicciones de origen perdiesen toda su potestad tributaria. Los Estados miembros suscribieron «memorandos de entendimiento» en virtud de los cuales todas las jornadas de trabajo a domicilio se considerarían prestadas en el Estado miembro en el que se desarrolla habitualmente la actividad laboral. Esto solo se aplicaría a los trabajadores afectados por la situación excepcional de la COVID-19 y no a los trabajadores transfronterizos que ya estaban teletrabajando antes de la pandemia. Es probable que estas medidas temporales no se hayan prorrogado después del 30 de junio de 2022 y los países retomarán el Modelo de

⁽²⁾ The impact of teleworking and digital work on workers and society.

⁽³⁾ The impact of teleworking and digital work on workers and society.

⁽⁴⁾ Eurofound: Labour market change: Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide? Documento de trabajo WPEF20020.

⁽⁵⁾ Estas estructuras abarcan el teletrabajo, pero también la formación y las misiones.

Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE o las estructuras *de minimis*. Del mismo modo, la OCDE también publicó unas Directrices sobre la imposición de los ingresos de los «trabajadores bloqueados en el extranjero» (empleados bloqueados en una jurisdicción de origen durante un largo período de tiempo debido a las restricciones de viaje relacionadas con la COVID-19, las normas de cuarentena, etc.)⁽⁶⁾.

2.9. Según la Comisión Europea⁽⁷⁾, los teletrabajadores transfronterizos podrían tener que hacer frente a una doble imposición sobre sus ingresos, lo que originaría litigios largos y costosos entre empleados y los Estados miembros de que se trate. En función del tratamiento fiscal de los ingresos extranjeros por parte de un país, un trabajador también podría estar obligado a presentar dos declaraciones fiscales distintas y posiblemente en momentos diferentes debido a las divergencias existentes entre Estados miembros respecto a los plazos de presentación de la declaración de la renta. Además, podrían producirse dificultades cuando determinados gastos fiscales necesarios para la generación de ingresos deban desglosarse con precisión entre los dos Estados miembros de que se trate. También podría suceder que un teletrabajador transfronterizo pierda ventajas o créditos fiscales.

2.10. Los contribuyentes no residentes con rentas procedentes de dos o más Estados miembros —como los trabajadores móviles, los trabajadores temporeros, los deportistas, los artistas y los pensionistas— por lo general no pueden optar a que se tengan en cuenta sus circunstancias personales y familiares de la misma manera que en el caso de los contribuyentes residentes. Según la sentencia del asunto *Schumacker*⁽⁸⁾, los Estados miembros deben conceder dichas ventajas fiscales a los no residentes si los contribuyentes obtienen «la totalidad o la casi totalidad» de sus ingresos en ese Estado miembro. Algunos Estados miembros aplican un umbral del 90 % de los ingresos totales que deben obtenerse en ese Estado miembro para otorgar tales ventajas fiscales. Esto puede representar un obstáculo a la libre circulación, ya que cualquier ingreso superior al 10 % de la renta total en otros Estados miembros derivará en una pérdida al menos parcial de dichas ventajas fiscales, puesto que ya no se alcanzará el umbral para la plena concesión de estas ventajas fiscales. Los Estados miembros deben permitir que se tengan en cuenta las circunstancias personales y familiares si los no residentes perciben el 75 % de la renta del contribuyente en el Estado de origen.

2.11. Las cargas normativas constituyen obstáculos para un mercado único eficiente. Los Estados miembros deben prestar la debida atención a los obstáculos a la hora de firmar acuerdos fiscales bilaterales.

2.12. En cuanto a la imposición de los beneficios de las sociedades, existe el riesgo de que los teletrabajadores internacionales hagan surgir involuntariamente un establecimiento permanente de la empresa en un país distinto del de su sede. En caso de implantarse un establecimiento permanente en otro país, la empresa se vería obligada a desglosar con precisión sus ingresos entre las dos ubicaciones y, por lo tanto, estaría sujeta a obligaciones de declaración y a deudas tributarias diferentes.

2.13. Muchas empresas —en particular las pymes que carecen de estructura internacional— pueden no ser conscientes de que contar con personal que trabaje desde otro país puede modificar sus funciones y naturaleza y, por lo tanto, hacer que estén sujetas a la asignación de beneficios y a los requisitos de cumplimiento de las normas sobre los precios de transferencia, así como a las exigencias de información. Es posible que las pymes no dispongan de un departamento fiscal o no tengan acceso a asesores y sus costes de conformidad ya sean muy elevados. Según un estudio de la Comisión Europea, se calcula que las empresas de la UE y del Reino Unido dedican un importe total anual estimado en unos 204 000 millones EUR a cumplir las obligaciones relacionadas con el impuesto sobre sociedades, el IVA, los impuestos y contribuciones salariales, los impuestos sobre bienes inmuebles y los impuestos locales. Una empresa media asume un coste anual para cumplir sus obligaciones fiscales equivalente al 1,9 % de su volumen de negocios⁽⁹⁾. Cualquier aumento adicional puede poner en peligro la viabilidad de la empresa.

2.14. Debido a las preocupaciones derivadas de la posible instauración de establecimientos permanentes como resultado del teletrabajo transfronterizo, la OCDE publicó unas Directrices al respecto⁽¹⁰⁾ en abril de 2020 y marzo de 2021. La OCDE consideró que un cambio excepcional y temporal relativo al emplazamiento en el que trabajan los empleados no debería dar lugar a la instauración de nuevos establecimientos permanentes del empleador⁽¹¹⁾. En general, la OCDE argumentó que aunque parte de la actividad de una empresa puede llevarse a cabo en un lugar como el domicilio de una persona física, ello no debería llevar a la conclusión de que dicho emplazamiento está a disposición de la empresa

⁽⁶⁾ «Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic», OCDE.

⁽⁷⁾ «Tax in an Increasingly Mobile Working Environment: Challenges and Opportunities», by Commission Expert Group «Platform for Tax Good Governance».

⁽⁸⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de febrero de 1995 en el asunto C-279/93, *Schumacker*.

⁽⁹⁾ «Tax compliance costs for SMEs: An update and a complement: final report», 2022.

⁽¹⁰⁾ «Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic» «OECD Secretariat analysis of tax treaties and the impact of the COVID-19 crisis».

⁽¹¹⁾ «OECD Secretariat analysis of tax treaties and the impact of the COVID-19 crisis».

simplemente porque la utilice una persona (por ejemplo, un empleado) que trabaja para la empresa, esgrimiendo que un empleado se ve obligado a trabajar desde casa debido a la pandemia de COVID-19 y a las medidas de salud pública carece del grado suficiente de permanencia o continuidad necesario para considerar su hogar como un establecimiento permanente del empleador.

2.15. La OCDE, si bien subrayó el carácter excepcional de la COVID-19, señaló que si los empleados seguirán trabajando desde su hogar tras la pandemia de COVID-19 —proporcionando así un cierto grado de permanencia o continuidad a la situación de teletrabajo—, esto no podría considerarse necesariamente en un establecimiento permanente de su empresa. Estas situaciones requerirían un examen más a fondo de los hechos y circunstancias específicos, según la OCDE. En el caso de los directivos empresariales, las autoridades tributarias han cuestionado a menudo la instauración de un establecimiento permanente.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE acoge con gran satisfacción los esfuerzos realizados por las empresas y los trabajadores durante la pandemia de COVID-19 para mantener sus actividades empresariales utilizando herramientas digitales. Las circunstancias sin precedentes de la pandemia de COVID-19 y las consiguientes medidas de salud pública obligaron a las empresas y a los trabajadores a adaptar su entorno de trabajo para proseguir sus actividades empresariales y suministrar bienes y servicios, respaldando así la economía, el empleo y el crecimiento de la UE.

3.2. Dado que los avances en las herramientas de teletrabajo (por ejemplo, los programas informáticos para celebrar reuniones en línea) permitirán a algunos empleados realizar cada vez más actividades laborales desde su hogar con una eficiencia igual o superior, se prevé que el número de teletrabajadores (transfronterizos) aumente en la UE. Los legisladores deben adaptar las normas existentes a una nueva realidad.

3.3. Si bien la posibilidad de trabajar a distancia puede variar en función del sector y del puesto de trabajo, el CESE considera que el aumento del teletrabajo debe acogerse favorablemente y fomentarse en la medida de lo posible. Además de una mayor flexibilidad para los trabajadores, también puede aportar beneficios a la agenda general del Pacto Verde Europeo, ya que al reducirse el número de personas que se desplazan para trabajar, disminuyen las emisiones derivadas del transporte y la contaminación atmosférica. El CESE reconoce la especial importancia de la cuestión para la UE y la libre circulación de los trabajadores en el mercado único.

3.4. CESE reconoce los retos específicos que supone el auge del teletrabajo transfronterizo para el régimen fiscal internacional. El CESE toma nota de los obstáculos señalados por los trabajadores en situaciones laborales transfronterizas incluso con anterioridad a la pandemia ⁽¹²⁾. El CESE acoge con satisfacción las medidas fiscales temporales adoptadas por los Estados en el momento álgido de la pandemia y las Directrices publicadas por la OCDE durante la misma. Estas medidas permitieron a los trabajadores y empleadores transfronterizos desarrollar actividades empresariales y les garantizaron evitar una doble imposición, lo que permitió a las empresas seguir apoyando a la economía y a los trabajadores de la UE en una coyuntura importante.

3.5. El CESE subraya, no obstante, la importancia de que los regímenes fiscales continúen actualizándose para responder a las necesidades del entorno de trabajo actual. En particular, es importante que los empleadores, a la hora de establecer acuerdos de teletrabajo, no se vean desincentivados para contratar trabajadores de una jurisdicción distinta a la del empleador debido a barreras fiscales. Del mismo modo, las normas fiscales no deben suponer un obstáculo para los trabajadores que soliciten un empleo en un contexto transfronterizo.

⁽¹²⁾ Véase la Comunicación de la Comisión titulada «Eliminar las barreras fiscales transfronterizas en beneficio de los ciudadanos de la UE» [COM(2010) 769 final], p. 4: «Los ciudadanos de la UE que trasladan su residencia a otro Estado miembro para trabajar en él con carácter temporal o permanente o que atraviesan cotidianamente una frontera para acudir a su trabajo denuncian ante todo las dificultades que encuentran para obtener desgravaciones, devoluciones y deducciones fiscales de las autoridades tributarias extranjeras». También se suelen quejar de los elevados tipos impositivos progresivos aplicados a los no residentes y del elevado gravamen que se aplica a la renta extranjera. Otros problemas que destacan son los relativos a la doble imposición, derivados de los conflictos que plantea el domicilio fiscal, la limitación del importe deducible en los convenios bilaterales de doble imposición, e incluso, en determinados casos, la inexistencia de convenios de ese tipo».

3.6. El CESE considera fundamental que las normas fiscales relativas al teletrabajo transfronterizo eviten la doble imposición y la no imposición involuntaria tanto para los trabajadores como para los empleadores. Para garantizar que las empresas de cualquier tamaño puedan ofrecer la posibilidad de teletrabajar, es importante que se eliminen o, al menos, se minimicen las obligaciones administrativas relacionadas con la fiscalidad de los teletrabajadores transfronterizos ⁽¹³⁾.

3.7. El marco internacional del impuesto de sociedades se ha revisado recientemente mediante el Marco Inclusivo de la OCDE que consta de dos pilares. Si el teletrabajo se convierte una práctica cada vez más habitual entre los trabajadores, podría ser necesario revisar también las normas fiscales internacionales para las personas físicas. En particular, las normas deben ser sencillas.

3.8. El CESE acoge con satisfacción los debates iniciados por la Comisión Europea sobre este tema con el fin de actualizar los regímenes fiscales para reflejar el entorno de trabajo actual basado en un aumento del teletrabajo, tanto con los Estados miembros como con las partes interesadas de la Plataforma sobre la Buena Gobernanza Fiscal, la Planificación Fiscal Agresiva y la Doble Imposición. El CESE hace referencia a debates anteriores sobre esta cuestión en el marco de la Comunicación titulada «Eliminar las barreras fiscales transfronterizas en beneficio de los ciudadanos de la UE» y del informe del grupo de expertos de la Comisión Europea correspondiente titulado *Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU* ⁽¹⁴⁾.

4. Observaciones específicas

4.1. Si bien se reconoce que cada país tiene derecho a decidir si recauda determinado impuesto en su jurisdicción, así como el tipo impositivo correspondiente, los principios fiscales relativos al teletrabajo transfronterizo deben acordarse preferentemente a escala mundial. Sin embargo, teniendo en cuenta la movilidad intracomunitaria inherente a la libre circulación dentro del mercado único, existen razones para abordar la cuestión a escala de la UE antes de encontrar una solución global. Aunque son posibles enfoques diferentes, es importante lograr un alto grado de coordinación entre los Estados miembros de la UE y, en la medida de lo posible, con terceros países (Reino Unido, Suiza, etc.).

4.2. Las normas deben resultar sencillas tanto para los trabajadores como para los empleadores. Una posibilidad sería que los Estados miembros aceptaran gravar únicamente al trabajador en caso de que el número de jornadas trabajadas en el país de que se trate supere los 96 días por año natural. El CESE señala que en el trabajo fiscal del Marco inclusivo de la OCDE se ha utilizado un instrumento multilateral como herramienta para facilitar la aplicación oportuna de las nuevas normas fiscales.

4.3. Parece justificado dotarse de normas ambiciosas que permitan el teletrabajo transfronterizo. Si se aplicara la norma de 183 días, los trabajadores conseguirían más flexibilidad y sería más probable alcanzar los objetivos medioambientales. Cuanto mayor sea el número de días, más necesario será disponer de algún tipo de método normalizado de notificación de la información y quizás también establecer algún tipo de mecanismo compensatorio para transferir los ingresos fiscales entre países ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Los trabajadores que, tras la pandemia, residen de forma permanentemente en otro Estado miembro de la UE distinto de aquel en el que está situada la empresa y trabajan a distancia deberán hacer frente a numerosas cuestiones como qué régimen de seguridad social será aplicable, a qué autoridad tributaria estará sujeto el empleador en cuanto a sus ingresos profesionales, si el empleador podrá seguir practicando la retención fiscal a cuenta, si debe darse de alta su relación laboral en las oficinas de empleo competentes del nuevo país de residencia del trabajador, qué legislación laboral debe aplicarse a la relación laboral, etc.

⁽¹⁴⁾ «Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU».

⁽¹⁵⁾ El sistema de compensación desarrollado para el impuesto internacional de sociedades consiste en asignar una parte de los beneficios de las empresas altamente rentables al país de venta (importe A del primer pilar). Es importante que cualquier sistema de compensación entre países debido al teletrabajo transfronterizo sea lo más sencillo posible. El número de días y los ingresos profesionales deben ser los parámetros clave a tener en cuenta.

4.4. El CESE pide a la Comisión Europea analice la posibilidad de instaurar una ventanilla única, como la existente en materia de IVA ⁽¹⁶⁾. En el caso de los teletrabajadores transfronterizos, ello requeriría que el empleador comunicara, respecto de cada teletrabajador, el número de días que ha trabajado en su país de residencia y en el país en el que se encuentra el empleador. Con dicha información, las autoridades tributarias podrían determinar en qué país serían gravables los ingresos o desglosar los ingresos en función de cuáles serían imposables en cada país. El grupo de expertos de la Comisión Europea respaldó esta recomendación en su informe titulado *Ways to tackle cross border tax obstacles facing individuals in the EU* ⁽¹⁷⁾. Un sistema de compensación de los ingresos fiscales entre países podría vincularse a la información comunicada a través de la ventanilla única. El contribuyente solo debe tener que lidiar con una administración tributaria.

4.5. Por lo general, el empleador tiene que efectuar una retención fiscal sobre los sueldos y salarios del trabajador. Además, las cotizaciones a la seguridad social destinadas a los regímenes públicos de pensiones y otras prestaciones sociales de los trabajadores a menudo se abonan por separado, pero sobre la base de los ingresos del empleado ⁽¹⁸⁾. Reduciría considerablemente la carga administrativa la posibilidad de que el empleador pudiera pagar dichas cotizaciones en nombre del empleado de tal manera que la ventanilla única asignara los fondos al país receptor de que se trate. Este sistema requeriría una estrecha colaboración entre las autoridades tributarias y las declaraciones deberían presentarse por vía electrónica.

4.6. El CESE ha pedido reiteradamente una colaboración más estrecha entre las autoridades tributarias de los Estados miembros. Esta cooperación simplificaría la vida de la ciudadanía de a pie y las empresas y aumentaría las posibilidades de luchar contra el fraude y la evasión fiscal de manera más eficiente. Para luchar contra la evasión, es fundamental que resulte sencillo cumplir las normas.

4.7. Un sistema de ventanilla única desarrollado para los teletrabajadores transfronterizos puede servir como primer paso para disponer de una infraestructura que permita a los trabajadores y a los empleadores reducir el número de litigios fiscales entre los Estados miembros y, al mismo tiempo, garantizar que los impuestos se recaudan correctamente sin exigir a las personas físicas que presenten declaraciones en varios países.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹⁶⁾ La UE puso en marcha la miniventanilla única del IVA (MOSS) para aliviar la carga de las empresas que venden a los consumidores de otros Estados miembros de la UE. Las ventanillas únicas permiten a las empresas presentar una sola declaración-liquidación de IVA mediante la que declaran las ventas efectuadas en varios Estados miembros de la UE, en lugar de tener que identificarse a efectos del IVA en cada país.

⁽¹⁷⁾ «*Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU*».

⁽¹⁸⁾ El CESE reconoce la necesidad de abordar también el efecto sobre las prestaciones (como las pensiones, etc.), si las cotizaciones a la seguridad social se dividen entre países. De esto podría ocuparse el CESE en un futuro.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Identidad digital, soberanía de los datos y el camino hacia una transición digital justa para las personas que viven en la sociedad de la información»

(Dictamen de iniciativa)

(2022/C 443/03)

Ponente: **Dumitru FORNEA**

Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Decisión del Pleno	20.1.2022
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en la sección	21.6.2022
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	179/1/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El proceso tecnológico y la evolución de las tecnologías digitales, biotecnologías y sistemas de comunicación electrónicos han creado importantes oportunidades para consolidar sociedades económicamente prósperas, más inclusivas y justas. Al mismo tiempo, han surgido diversas amenazas que representan un peligro para la humanidad.

1.2 Para mantener la seguridad del ser humano y el tejido social necesario que permita a cada persona vivir una vida satisfactoria en el planeta, debemos asegurarnos de que las nuevas herramientas de gobierno que se imponen con la revolución digital e industrial no sean opresoras, ni hagan depender el día a día de cada individuo de la adopción obligatoria de sistemas tecnológicos digitales controlados de un modo no democrático.

1.3 Las instituciones públicas son vulnerables ante agentes no estatales que disponen de acceso directo a conocimiento, patentes, tecnologías y fondos de inversión. Desde el punto de vista del CESE, la soberanía tecnológica europea se debe tener presente en todos los desarrollos de políticas futuras. Además, debe complementarse la legislación con reglamentaciones y normas comunes explícitas y plenamente aplicables en todos los Estados miembros.

1.4 Los avances tecnológicos afectan a los derechos y libertades de muchos ciudadanos. El Comité exige que todos los sectores que utilizan datos y biodatos personales se regulen con claridad y en total conformidad con los derechos humanos fundamentales y pide que el Reglamento general de protección de datos (RGPD) se actualice en consecuencia.

1.5 El CESE tiene el convencimiento de que la identidad digital, los medios de pago digitales y la incorporación a plataformas de realidad virtual y aumentada deberían continuar siendo herramientas que no van más allá de complementar la existencia que conocíamos antes de adoptarlas. No pueden, de un modo abusivo y por completo, sustituir otros patrones de vida que los seres humanos ya habían desarrollado y perfeccionado a lo largo de miles de años de existencia.

1.6 El CESE pide que se incluyan disposiciones claras contra la discriminación en todas las propuestas legislativas sobre la identidad digital, y se muestra totalmente en contra de la introducción de un sistema que vigile de cerca a los ciudadanos europeos, los siga o controle sus actividades o comportamiento. Además, el Comité considera necesario que la sociedad civil organizada se involucre a fondo en el proceso de aplicación.

1.7 El CESE concluye que toda iniciativa encaminada a integrar a los ciudadanos en el sistema de identidad digital europea debería basarse en estudios de impacto y en encuestas sociológicas de amplio alcance. La decisión final solo puede tomarse con el consentimiento informado y libremente expresado de los ciudadanos.

1.8 El CESE considera que, para avanzar democráticamente hacia una sociedad digital justa aceptada por todos los ciudadanos de la UE, la Comisión Europea debe llevar a cabo evaluaciones de impacto sobre los aspectos siguientes:

- la gran cantidad de energía necesaria para que, durante las veinticuatro horas del día de los siete días de la semana, pueda mantenerse en funcionamiento la infraestructura tecnológica mundial que garantice el acceso ininterrumpido y seguro a un sistema digital cuyo fin es transferir las funcionalidades esenciales y estratégicas de la sociedad humana;
- el impacto de la digitalización y la automatización de la interacción humana en la calidad de vida y las condiciones laborales; en especial, en cuanto concierne a relaciones humanas, con el incremento de la prevalencia de la soledad, cuestiones de salud psíquica, pérdida de inteligencia cognitiva y emocional y mayor riesgo de marginación social;
- las medidas políticas, económicas y sociales que serán necesarias para adaptar la sociedad a drásticos cambios cuantitativos en el mercado laboral;
- la ciberseguridad, en un contexto en el que han crecido la diversidad y la complejidad de las actividades de pirateo y en relación con las condiciones del desarrollo acelerado del internet de las cosas, que hace que los protocolos de acceso sean vulnerables y permeables.

1.9 El CESE concluye que la seguridad de los datos no debería ser negociable, y lamenta que la seguridad de la futura cartera digital europea no sea la prioridad máxima en la propuesta legislativa de la Comisión.

1.10 Según el CESE, la plena responsabilidad por posibles fallos de funcionamiento debe establecerse en todas las propuestas legislativas de la UE en materia de inteligencia artificial. Es necesario lograr un equilibrio adecuado entre la no divulgación de los secretos comerciales y la garantía de que los avances serán transparentes y rastreables.

1.11 El Comité fue la primera de las instituciones europeas que apeló a un enfoque basado en el control humano («human in command»), y reitera la necesidad de que se establezcan diversos niveles de control para asegurar que así sea.

1.12 El CESE se opone totalmente a las bases de datos privadas de reconocimiento facial, salvo que sea con fines de prevención de delitos, y a cualquier tipo de sistema de puntuación social, ya que ello infringe los derechos y valores fundamentales de la UE.

1.13 Según el Comité, los datos obtenidos en la UE deberían almacenarse en territorio de la UE y protegerse de accesos extraterritoriales. Además, considera que el consentimiento informado sobre el uso de los datos debe aplicarse a todos los datos, tanto personales como no personales, y reitera la necesidad de actualizar el RGPD en este sentido.

1.14 Al CESE le preocupan las disparidades crecientes entre los Estados miembros y la falta de protección de los grupos vulnerables. Por ello reclama una UE que adopte una inclusión digital en la que no se deje a nadie atrás. Se debería prestar especial atención a la generación más mayor.

1.15 El Comité insta al establecimiento de un sistema europeo de educación digital robusto que pueda preparar a los trabajadores para los retos tecnológicos y que les ayude a encontrar empleos de más calidad. Los programas de alfabetización digital deben estar presentes en todos los Estados miembros, junto con los programas de aprendizaje digital permanente, los tutoriales de vocabulario y la formación práctica.

1.16 El Comité considera que implicar a los trabajadores en la transición digital es vital para que estos puedan comprender los riesgos y las oportunidades del futuro, y así aprender que el conocimiento puede transferirse y que es posible adquirir nuevas capacidades.

2. Antecedentes

2.1 La ciudadanía europea está interesada en los avances en la aplicación de soluciones de tecnología digital con el fin de simplificar los procedimientos administrativos necesarios en relación con las autoridades o en la vida cotidiana de la sociedad. El presente Dictamen tiene por objeto sensibilizar a los responsables políticos nacionales y europeos sobre las preocupaciones de la sociedad civil organizada en relación con los posibles efectos sociales adversos asociados al despliegue acelerado de las tecnologías digitales.

2.2 Con la pandemia de COVID-19 se ha acelerado la transformación digital de las sociedades, y los ciudadanos se han visto obligados a adoptar las nuevas tecnologías para trabajar, estudiar y llevar a cabo otras actividades cotidianas. Se han ofrecido a las empresas y a los ciudadanos oportunidades para mejorar digitalmente y progresar.

2.3 Diversos documentos de las instituciones europeas y de organizaciones internacionales mundiales explican sobradamente los beneficios de la implantación generalizada de una identidad digital. A este respecto, el documento más reciente es la propuesta de Reglamento sobre el establecimiento de un Marco para la Identidad Digital Europea ⁽¹⁾, publicada el 3 de junio de 2021.

2.4 La Comisión Europea quiere ofrecer un marco europeo de identidad digital basado en la revisión del actual, para que, de aquí a 2030, al menos el 80 % de la ciudadanía disponga de una solución de identificación digital para acceder a los servicios públicos esenciales ⁽²⁾. Debe dotarse a las autoridades públicas de los recursos humanos y financieros necesarios que les permitan incluir y controlar los avances en tecnología digital.

2.5 Como prueba de ello, cabe destacar que el Índice de Economía y Sociedad Digital (DESI) ⁽³⁾, publicado por la Comisión Europea en 2021, muestra que, en 2020, el porcentaje de personas que, como mínimo, poseían capacidades digitales básicas era del 56 %. Con todo y pese a que la mayoría de los empleos las exigen, una importante parte de la población europea todavía no cuenta con dichas capacidades digitales básicas. Muchos ciudadanos manifiestan que las tienen. Sin embargo, si se examina con más detalle, puede apreciarse que solo se refieren a la capacidad de hacer un uso básico de las oportunidades que internet ofrece (navegación por la red y redes sociales) y de los paquetes de software proporcionados por Microsoft Office o Mac-OS.

2.6 Por lo que se refiere a la inteligencia artificial, un estudio reciente publicado por el Banco Europeo de Inversiones ⁽⁴⁾ muestra que Europa todavía va muy por detrás de las potencias económicas mundiales. Destaca que, en conjunto, Estados Unidos y China representan más del 80 % de los 25 000 millones de euros de inversiones de capital anuales en tecnologías de IA y cadena de bloques. La UE tan solo representa el 7 %, y la brecha total de inversión oscila entre 5 000 y 10 000 millones de euros anuales.

2.7 La Comisión ha propuesto cerrar la brecha e invertir 1 000 millones de euros anuales en IA, una suma que debería complementarse mediante la inversión privada y los recursos propios de los Estados miembros. Se propone, para la próxima década, llegar a una inversión anual de 20 000 millones de euros ⁽⁵⁾.

3. Observaciones generales

3.1 El proceso tecnológico en general, y la evolución de las tecnologías digitales, las biotecnologías y los sistemas de comunicación electrónicos de las dos últimas décadas, han creado importantes oportunidades en todo el mundo para consolidar sociedades económicamente prósperas y más inclusivas y justas.

3.2 Al mismo tiempo, sin contar con un nuevo contrato social y un marco regulador adaptado a dichas nuevas tecnologías con un impacto perturbador, han surgido numerosas amenazas que representan un peligro para la humanidad (por ejemplo, la pérdida de empleo debido a los avances y al despliegue de la automatización, las violaciones de la privacidad, los sesgos algorítmicos provocados por datos erróneos y la volatilidad del mercado, entre otros), especialmente habida cuenta de los intentos constantes por parte de las grandes empresas tecnológicas mundiales de imponer sus productos y servicios, eludiendo el cuerpo legislativo existente a nivel internacional y nacional que garantiza los derechos humanos fundamentales.

3.3 Las instituciones gubernamentales internacionales y nacionales son vulnerables ante agentes no estatales que disponen de acceso directo a conocimiento, patentes, tecnologías y fondos de inversión, ya que, muy a menudo, el personal de dichas instituciones no considera el impacto social total que las nuevas tecnologías ejercen en los derechos de los ciudadanos y los consumidores. El Comité está convencido de que toda elaboración de políticas futuras debe incluir consideraciones sobre la soberanía tecnológica de la UE.

⁽¹⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 910/2014 en lo que respecta al establecimiento de un Marco para una Identidad Digital Europea [COM(2021) 281 final].

⁽²⁾ Identidad digital para todos los europeos.

⁽³⁾ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

⁽⁴⁾ Estudio del BEI: Artificial intelligence, blockchain and the future of Europe: How disruptive technologies create opportunities for a green and digital economy [Inteligencia artificial, cadena de bloques y el futuro de Europa: cómo las tecnologías disruptivas crean oportunidades para una economía ecológica y digital].

⁽⁵⁾ Comisión Europea — A European approach to artificial intelligence [Un enfoque europeo de la inteligencia artificial].

3.4 El CESE pide que se aclare la legislación y se complemente con reglamentaciones y normas comunes explícitas y plenamente aplicables en todos los Estados miembros, incluyendo en dichos textos las responsabilidades conexas, habida cuenta de que las tecnologías digitales relacionadas con la identidad están en gran parte gestionadas por algoritmos informáticos e inteligencia artificial, a los que no se puede pedir cuentas por los errores que cometen.

3.5 Existen ya muchas situaciones documentadas, estudiadas con detalle, en las que las personas se ven afectadas e injustamente condenadas debido a las decisiones erróneas de algoritmos informáticos y de inteligencia artificial. Por ejemplo, quienes toman las decisiones en las fuerzas de seguridad y policiales pueden hacerlo confundidos por los resultados incorrectos de la «inteligencia artificial», del «reconocimiento facial», del «aprendizaje automático», del «análisis y la previsión de datos», las «fichas de control y las puntuaciones», y otros algoritmos informáticos. Como consecuencia, los derechos y libertades de muchos ciudadanos se ven afectados.

3.6 Así, pues, las normas jurídicas que se establecerán para abarcar el ámbito de la identidad digital y las tecnologías a ella asociadas deberán basarse principalmente en la transparencia total, la información correcta y completa para los usuarios y el consentimiento libre e informado. Además, deberán garantizar protección total ante todas las vulnerabilidades cibernéticas de las redes de comunicación móvil y sus dispositivos, entre otras. Por las razones mencionadas, el CESE exige que todos los sectores que utilicen datos personales y biodatos, como sucede en el caso de la identidad digital o las redes de comunicación móvil 5G, la inteligencia artificial y otros sectores, estén regulados de un modo diferenciado y claro y en total conformidad con los derechos humanos fundamentales.

4. Observaciones específicas

Identidad digital

4.1 En lo que se refiere a la implantación de la identidad digital en Europa, la gestión de los datos es esencial para garantizar la protección de los ciudadanos y salvaguardar su privacidad. Es necesario asegurar el cumplimiento pleno del Reglamento general de protección de datos (RGPD).

4.2 Los ciudadanos europeos ocupan el centro de cualesquiera programas y políticas aplicados en la UE. El CESE valora de manera positiva y apoya la publicación de la propuesta de la Comisión sobre la identidad digital para todos los ciudadanos europeos⁽⁶⁾, en la que se especifica que la decisión de utilizar o no la identidad digital, en último término, depende de cada individuo. No obstante, considera que se ha subestimado el impacto que tendrá la exclusión de ciertos ciudadanos que no adoptarán la identidad digital e insiste en que el derecho al olvido y el derecho a la desconexión se incorporen claramente en la legislación de la UE.

4.3 El CESE insta a que se introduzcan disposiciones claras contra la discriminación en todas las propuestas legislativas futuras sobre esta materia. Cualquiera que sea la razón por la que se decida no utilizar dicha función, ya sea por motivos de protección de datos o de anonimato, no se debe colocar al ciudadano que tome tal decisión en posición de desventaja ni marginarlo frente a los usuarios activos. Los datos de las personas físicas deberían continuar siendo propiedad de la persona a la que se refieran y, al mismo tiempo, la protección de los derechos humanos debe ser la base en que se sustente la implantación de la identidad digital. Con el fin de garantizar la protección y la seguridad de los datos, así como el respeto de la vida privada, el Comité propone que la identidad digital de los ciudadanos de la UE sea gestionada, en cada Estado miembro, por un organismo de servicio público, bajo la autoridad del Estado y bajo el control democrático de los Parlamentos nacionales.

4.4 La introducción en Europa de una identidad digital debería perseguir la finalidad de facilitar a los consumidores una conectividad segura y fácil. Debe proporcionar, entre otras cosas, un suministro de datos y servicios públicos de mayor calidad, programas públicos selectivos mejorados y una mayor eficiencia del mercado del crédito. El CESE considera que hay que favorecer esa situación. Sin embargo, el Comité observa que la implantación de la identidad digital conlleva una serie de riesgos en cuanto a privacidad y protección de datos, y se muestra totalmente en contra de la introducción de un sistema que vigile de cerca a los ciudadanos europeos, los siga o controle sus actividades o comportamiento.

4.5 La ciberseguridad es un aspecto importante de la implantación, y el riesgo de que importantes datos personales y financieros sean objeto de pirateo es elevado. El CESE espera ver pronto la versión final de la legislación propuesta y el acuerdo entre los Estados miembros sobre las normas, especificaciones técnicas y aspectos de interoperabilidad, todos los cuales deberían estar en funcionamiento en octubre de 2022. El CESE considera que la sociedad civil organizada, donde se incluyen los interlocutores sociales, las ONG y profesionales del mundo académico, debe implicarse a fondo en el proceso de implantación.

⁽⁶⁾ Identidad digital para todos los europeos, COM(2021) 281 final.

4.6 El fraude continúa siendo uno de los mayores riesgos vinculados a la implantación de la identidad digital. Los mensajes de *phishing* que todos recibimos en la actualidad se multiplicarán y se dirigirán a los grupos más vulnerables de Europa. El CESE considera que las cuestiones de seguridad relacionadas con esta cuestión no se han cuantificado de modo detallado y lamenta que la seguridad de la futura cartera digital no sea la cuestión más relevante en la propuesta de la Comisión Europea por la que se establece un marco para la identidad digital europea. El fraude en la identidad sintética ya se ha producido en otras partes del mundo donde se han implantado sistemas similares, y la UE debería familiarizarse con este problema y abordarlo antes de su implantación. En consecuencia, el Comité considera que la seguridad de los datos no debería ser negociable.

IA — Inteligencia artificial

4.7 El mercado único digital necesita de la inteligencia artificial para evolucionar y progresar. La inteligencia artificial se basa en algoritmos que requieren enormes cantidades de datos y metadatos privados. La sociedad necesita aprovechar los avances tecnológicos y la ciencia aplicada basada en algoritmos. Sin embargo, al aplicar las tecnologías de inteligencia artificial debe asegurarse de que las comunidades históricamente marginadas estén en disposición de manejar los programas y que las disparidades sociales ya existentes no se intensifiquen.

4.8 El CESE fue la primera de las instituciones europeas que apeló a un enfoque que permitiese que las personas conservasen su autonomía y control al enfrentarse a sistemas de inteligencia artificial⁽⁷⁾. El CESE insiste en que es fundamental que los humanos tengan la última palabra y puedan controlar totalmente los procesos de toma de decisiones respecto de la evolución de las máquinas.

4.9 La protección de la propiedad intelectual se puede utilizar como argumento para avances en inteligencia artificial sin transparencia. El CESE considera que debe lograrse un equilibrio adecuado entre la no divulgación de los secretos comerciales y la garantía de que los avances serán transparentes y rastreables. Además, la rendición de cuentas por posibles fallos de funcionamiento debe establecerse claramente en todas las propuestas legislativas de la UE en materia de inteligencia artificial, y la responsabilidad debería recaer en los desarrolladores, codificadores, diseñadores de inteligencia artificial y propietarios legítimos.

4.10 El Comité considera que las tecnologías de inteligencia artificial deben implantarse de un modo sostenible, teniendo presentes los derechos humanos, los valores europeos, la igualdad de género, la diversidad cultural, los intereses de los grupos desfavorecidos y los derechos de propiedad intelectual.

4.11 Son necesarios avances adicionales respecto de las disposiciones del RGPD para asegurar que los algoritmos sean totalmente conformes y respetuosos con la legislación europea, y el Comité exige el desarrollo de normas éticas comunes que garanticen el acceso sin restricciones a los códigos fuente de los algoritmos.

4.12 La inteligencia artificial tiene el potencial de contribuir a alcanzar los objetivos climáticos y medioambientales, pero hay que tener en cuenta la enorme cantidad de energía que se utiliza para gestionar estos sistemas digitales, así como otros retos relacionados con la internalización de los costes externos. El CESE propone reforzar el seguimiento de este aspecto y pide a las empresas digitales que avancen en la reducción de las emisiones de carbono.

4.13 En ámbitos clave como la defensa o la ciberseguridad, debe garantizarse el control de los seres humanos sobre los robots, y el CESE pide un marco muy específico a escala de la UE que lo garantice, y que la intervención humana siempre sea posible para reparar los errores de cualquier sistema automatizado de toma de decisiones.

4.14 El CESE se opone totalmente a las bases de datos privadas de reconocimiento facial, salvo que sea con fines de prevención de delitos, y a cualquier tipo de sistema de puntuación social, ya que ello infringe los derechos y valores fundamentales de la UE.

4.15 En lo que respecta a los aspectos sociales, el CESE manifiesta su preocupación por el impacto que los avances en inteligencia artificial tendrán en los mercados laborales, ya que pueden crear una crisis de desempleo. Además, podrían influir en el comportamiento humano y generar pereza y superficialidad.

⁽⁷⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

Macrodatos

4.16 El CESE acoge con satisfacción la Ley de Datos ⁽⁸⁾ propuesta por la Comisión Europea en febrero de 2022, y la considera un marco ético para el tratamiento transparente de los datos personales, ya que prevé el control pleno por parte de los ciudadanos y las empresas que los generan. También permite que los datos puedan utilizarse por un mayor número de partes interesadas y ciudadanos, de lo que resultan beneficios más amplios para consumidores, empresas y autoridades públicas y, en consecuencia, una economía más justa basada en los datos.

4.17 En la actualidad hay una gran cantidad de datos disponibles para las autoridades públicas y unos cuantos gigantes tecnológicos, entre los cuales se encuentran Google, Facebook (Meta), TikTok o Amazon. Sin embargo, solo un número limitado de partes interesadas se benefician de los datos, y al CESE le preocupa que los datos generados en la UE se almacenen, traten y creen valor fuera de Europa ⁽⁹⁾. El Comité considera que la soberanía digital de la UE será difícil de alcanzar si no cuenta con sus propios gigantes de tecnología digital de la UE, si no se almacenan los datos europeos en el territorio de la UE y si no se protegen esos datos de accesos extraterritoriales.

4.18 La gestión de macrodatos debe respetar siempre los derechos humanos tal como dispone el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽¹⁰⁾, en especial cuando se utilicen algoritmos para el proceso de toma de decisiones. Los proveedores de servicios en la nube situados en la UE solo representan una pequeña parte del mercado internacional, en el que predominan las empresas estadounidenses. Tal circunstancia coloca en situación de desventaja a la UE y limita las posibilidades de inversión en el mercado de tratamiento de los datos. También perjudica la competitividad de las grandes empresas y merma sus posibilidades de crecer y ganar cuota de mercado. Además, impide el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. El Comité acoge con satisfacción la Comunicación de la Comisión titulada «Una política de competencia adaptada a los nuevos retos» ⁽¹¹⁾ y la importancia otorgada a la transformación digital al remodelar el marco futuro de la competencia en Europa.

4.19 El CESE considera que el consentimiento informado sobre el uso de los datos debe aplicarse a todos los datos, tanto personales como no personales. Una vez más, insta a actualizar el RGPD al respecto.

Transición digital justa y alfabetización digital en la UE

4.20 El Comité señala la existencia de un mercado laboral en transformación y que cada vez más sectores de la economía se quejan de la falta de trabajadores capacitados y cualificados. También observa un declive en las cualificaciones y falta de conocimientos técnicos y experiencia específicos.

4.21 En dictámenes anteriores, el CESE pidió una Unión que defienda una inclusión digital en la que nadie se quede atrás. Años más tarde, las disparidades entre los Estados miembros están aumentando y los grupos vulnerables siguen sin estar protegidos, especialmente la población de más edad, que es la más expuesta.

4.22 El Comité expresa su preocupación por la brecha digital existente en la UE y pide que los programas de alfabetización digital se apliquen de manera coordinada en todos los Estados miembros, así como que el aprendizaje digital permanente, incluidas las soluciones de código abierto como alternativas gratuitas a las comerciales, se convierta en una realidad en la UE. La creación de capacidades digitales empieza con tutoriales sobre vocabulario y acaba con formación práctica.

4.23 Es esencial implicar a los trabajadores en la transición digital para que puedan comprender los riesgos y oportunidades del futuro al mismo tiempo. Para cambiar los entornos del lugar de trabajo es necesario que se transfiera el conocimiento y que se adquieran nuevas capacidades, pero también mejorar las condiciones laborales de las personas que ejercen una actividad a través de las plataformas de trabajo digital.

4.24 El CESE insta a establecer un sistema europeo de educación digital robusto que pueda preparar a los trabajadores para los retos tecnológicos y que les ayude a encontrar empleos de más calidad. A este respecto, recuerda el Acuerdo Marco de los interlocutores sociales europeos sobre la digitalización.

⁽⁸⁾ Comisión Europea — Ley de Datos.

⁽⁹⁾ Según Eurostat, solo el 36 % de las empresas de la UE utilizaba servicios en la nube en 2020, y la mayoría los utilizaba para fines de correo electrónico y almacenamiento, recurriendo únicamente al 19 % de las empresas que ofrecen servicios en la nube.

⁽¹⁰⁾ DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

⁽¹¹⁾ Comunicación de la Comisión Europea — Una política de competencia adaptada a los nuevos retos [COM(2021) 713 final].

4.25 El Comité ya ha recordado la necesidad de desarrollar unas competencias sólidas en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) ⁽¹²⁾.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ DO C 14 de 15.1.2020, p. 46, DO C 10 de 11.1.2021, p. 40, DO C 228 de 5.7.2019, p. 16, DO C 75 de 10.3.2017, p. 6, DO C 374 de 16.9.2021, p. 11.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: Analizar el papel de la sociedad civil organizada en el nuevo acuerdo entre la UE y la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP), incluida la situación de los AAE en este marco

(Dictamen de iniciativa)

(2022/C 443/04)

Ponente: **Carlos TRINDADE**

Decisión del Pleno	21.10.2021
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
	Dictamen de iniciativa
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	9.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	170/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) señala que la Unión Europea (UE) ha establecido desde hace tiempo un marco de valores y objetivos que rige sus relaciones con los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), en particular: democracia, buen gobierno y derechos humanos, crecimiento sostenible integrador con trabajo digno, movilidad y migración como oportunidades, desarrollo humano, medio ambiente y «unir fuerzas en la escena mundial en ámbitos de interés común». Habida cuenta de las relaciones con terceros países vecinos, a estos objetivos se añaden a los objetivos de seguridad.

1.2 El CESE respalda este marco de valores y objetivos con los que la UE ha desarrollado sus relaciones comerciales y de cooperación al desarrollo, establecidas en diversos acuerdos internacionales con los Estados ACP desde 1960.

1.3 El CESE apoya el nuevo Acuerdo en su conjunto y espera que las partes puedan firmarlo rápidamente, acogiendo con satisfacción el gran esfuerzo realizado y los importantes compromisos asumidos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas como marco de referencia.

1.4 En particular, el CESE propone encarecidamente a la Comisión que la arquitectura de la cooperación al desarrollo en la que se basan el nuevo Acuerdo y los acuerdos de asociación económica (AAE) sea objeto de una reflexión en profundidad y de nuevas decisiones, teniendo en cuenta la experiencia de la COVID-19 (que plantea la cuestión de las infraestructuras sanitarias críticas) y las consecuencias geopolíticas de la guerra de Ucrania (con repercusiones, por ejemplo, en la seguridad alimentaria, los precios de la energía y las amenazas a la democracia). El CESE subraya que estos dos acontecimientos globales cruciales, que han transformado profundamente el escenario mundial, han creado la necesidad de respuestas más complejas y urgentes en los Estados ACP, que requieren una cooperación internacional diferente de la actual.

1.5 El CESE celebra el reconocimiento de la importancia del papel de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en el nuevo Acuerdo y acoge con satisfacción la aceptación de este reconocimiento por las partes signatarias.

1.6 El CESE observa con gran satisfacción que el nuevo Acuerdo, ya sea en su base común o en cada uno de los protocolos regionales, hace referencia reiteradamente (aunque con diferentes formulaciones) a la importancia de los mecanismos institucionales de participación, información, audiencia y consulta estructurada de la sociedad civil (mecanismos institucionales).

1.7 El CESE señala que las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales disponen de sus propios mecanismos de institucionalización, en los que expresan formalmente sus valoraciones, propuestas y críticas. Resulta fundamental la existencia de los mecanismos institucionales —con regulación jurídica y actividad formal, independientemente de su denominación (comités económicos, sociales y culturales, consejos consultivos, foros, plataformas, redes de organizaciones de la sociedad civil, conferencias permanentes u otras configuraciones)—, en los que las organizaciones de la sociedad civil (que se encargan del diálogo civil) y los interlocutores sociales (que llevan a cabo el diálogo social) contribuyen con su participación al debate en el espacio público y democrático. La institucionalización de estos mecanismos institucionales hace que la sociedad sea más resiliente porque estimula a la ciudadanía y la vida democrática.

1.8 El CESE señala que en la UE y en los países ACP la realidad de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales y de los mecanismos institucionales es muy distinta, debido a las diferencias económicas, sociales, culturales y políticas entre regiones, subregiones y países. En los Estados ACP, la informalidad es una realidad esencial y debe tenerse en cuenta en el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales y en la aplicación y el funcionamiento de los mecanismos institucionales, a fin de que el público en general se beneficie de los resultados del nuevo Acuerdo. El CESE afirma que resulta imprescindible desarrollar soluciones que superen las dificultades existentes, en particular las relativas a la capacidad técnica y el apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil y a los interlocutores sociales. El CESE considera que existe un repositorio de buenas prácticas en el ámbito UE-OEACP que se deben identificar para su reproducción en otros países. El Comité de Seguimiento UE-ACP es uno de estos ejemplos y tiene la capacidad de lograr dicha difusión.

1.9 El CESE fija como objetivo de su participación en este proceso la aplicación de mecanismos institucionales y la promoción y el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en los Estados ACP, reconociendo su papel como impulsores del desarrollo sostenible, en particular a la luz del ODS n.º 17 de las Naciones Unidas.

1.10 El CESE propone que la Comisión, respetando la estructura del nuevo Acuerdo, establezca el objetivo de crear cuatro mecanismos institucionales: el primero, entre la UE y la OEACP, basado en la base común; el segundo, entre la UE y África, basado en el Protocolo Regional UE-África; el tercero, entre la UE y el Caribe, basado en el Protocolo Regional UE-Caribe y el cuarto, entre la UE y el Pacífico, basado en el Protocolo Regional UE-Pacífico.

1.11 El CESE también propone a la Comisión que se creen comités consultivos en el marco de los AAE. El CESE sostiene que el papel de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en los AAE es insustituible y debe reforzarse. En este contexto, el CESE respalda las recomendaciones del Dictamen REX/536, que deberían aplicarse en los AAE actuales y futuros, y considera que el Comité Consultivo del Cariforum es un excelente ejemplo de buena práctica que debe difundirse y reproducirse.

1.12 El CESE propone encarecidamente a la Comisión que, en el futuro, los distintos mecanismos institucionales que se apliquen en el ámbito UE-OEACP (base común + protocolos regionales + AAE) se articulen adecuadamente para generar sinergias y optimizar los recursos, en particular los financieros. Los mecanismos institucionales, centrados en su misión con precisión y rigor, trabajando en red y articulándose como un sistema único y estructurado, demostrarán así su pertinencia para la resiliencia de las sociedades, el crecimiento económico y el bienestar de la ciudadanía.

1.13 El CESE anima encarecidamente a la Comisión a que prevea instrumentos financieros para apoyar programas y proyectos de estudios y prospectivas de la realidad de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en los Estados ACP, teniendo en cuenta sus necesidades en términos de capacitación de líderes, fortalecimiento técnico de las organizaciones y aplicación de los mecanismos institucionales previstos. El CESE subraya que el objetivo es contribuir de este modo a reforzar la existencia de organizaciones de la sociedad civil e interlocutores sociales democráticos en el marco del nuevo Acuerdo, con la intervención cualificada y la participación activa de sus miembros.

1.14 El CESE insta vehementemente a la Comisión a que apoye la actividad del Comité de Seguimiento UE-ACP del CESE, que es el único mecanismo institucional que existe actualmente en el marco del nuevo Acuerdo UE-OEACP y que desempeñará un papel reforzado en este proceso, en particular a través del diálogo estructurado, con el fin de: i) facilitar a las instituciones los informes, proyectos y dictámenes pertinentes; ii) impulsar la participación de las partes interesadas de los Estados ACP; iii) contribuir al establecimiento de los mecanismos institucionales previstos.

2. Observaciones generales sobre el contexto histórico y los objetivos estratégicos

2.1 La UE aprobó en 2016 una serie de prioridades de interés común en el marco de la asociación renovada con los países de la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP), que se reafirmaron en documentos posteriores: democracia, buen gobierno y derechos humanos, crecimiento sostenible e integrador con trabajo digno, movilidad y migración como oportunidades, desarrollo humano, medio ambiente y «unir fuerzas en la escena mundial en ámbitos de interés común»⁽¹⁾, a lo que se añadieron las cuestiones de seguridad, teniendo en cuenta a sus vecinos más cercanos. Esta sistematización consolida los anteriores objetivos de la UE en este ámbito.

2.2 La UE ha logrado estos objetivos a través de acuerdos internacionales, primero mediante el Convenio de Yaundé, después con los Acuerdos de Lomé, a continuación con el Acuerdo de Cotonú y ahora mediante la negociación del Acuerdo posterior a Cotonú. Al mismo tiempo, la UE ha celebrado acuerdos de asociación económica con algunos Estados o grupos de Estados ACP.

2.3 Los AAE son el instrumento económico más general que pone en práctica esta estrategia y define su objetivo como la «integración armoniosa y gradual de los Estados ACP en la economía mundial» y la erradicación de la pobreza, subrayando que las diferencias entre el desarrollo de las partes y las especificidades económicas, sociales y medioambientales —y, en particular, la proporción que representa la economía informal en cada Estado o subregión— deben tenerse en cuenta en las negociaciones.

2.4 El CESE considera que las lecciones extraídas de la pandemia, con la dificultad de los sistemas sanitarios, las consecuencias perjudiciales para la economía, el aumento de las desigualdades sociales y la pobreza, los problemas estructurales para el acceso a medicamentos y vacunas o su producción, la validez de las herramientas digitales, las amenazas para los derechos humanos y la democracia y la enorme dependencia económica, entre otras cosas, han puesto de relieve la necesidad de replantearse la estructura de la cooperación al desarrollo, que debería tenerse en cuenta en la aplicación y la reformulación de las estrategias entre la UE y la OEACP.

3. Observaciones específicas sobre el acuerdo posterior a Cotonú

3.1 En 2015 se llevó a cabo una evaluación de los quince años del Acuerdo de Cotonú, en la que se señalaron tanto sus logros como sus puntos débiles.

3.2 El Acuerdo de Cotonú debería haber finalizado en febrero de 2020. Sin embargo, el debate sobre temas sensibles y la pandemia impidieron renovarlo en la fecha prevista, y no fue hasta abril de 2021 cuando la UE y la OEACP firmaron el texto del acuerdo de asociación renovado, conocido comúnmente como «Acuerdo posterior a Cotonú» (nuevo Acuerdo).

3.3 Con el fin de abordar la diversidad de los países signatarios y centrarse en la aplicación específica para cada región, el nuevo Acuerdo incluye una base común complementada por tres protocolos regionales (África, Caribe y Pacífico), todos ellos vinculantes. La complejidad de esta estructura hará que el Comité de Seguimiento ACP-UE deba ser más proactivo en un futuro.

3.4 Las prioridades del nuevo Acuerdo expresan el compromiso de las partes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas y se estructuran en seis ámbitos: i) derechos humanos, democracia y gobernanza; ii) paz y seguridad; iii) desarrollo humano (que incluye la salud, la educación, el saneamiento, la seguridad alimentaria, la cohesión social, la cultura y la igualdad de género, así como los compromisos para la cooperación al desarrollo); iv) crecimiento económico y desarrollo inclusivos y sostenibles (abordando también los AAE); v) sostenibilidad medioambiental y cambio climático; vi) migración y movilidad. Estas prioridades son de vital importancia para las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales.

3.5 A estas prioridades se añade el hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19 en la UE y en los Estados ACP, ya sea en lo que se refiere al riesgo de reducción de la democracia o en lo que se refiere a la recuperación económica y social, debido a las escasas perspectivas de recuperación en los Estados ACP y al consiguiente aumento de la pobreza y la desigualdad.

⁽¹⁾ Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo — Una asociación renovada con los países de África, el Caribe y el Pacífico, 2016, pp. 5-6.

3.6 En particular, el CESE subraya que la cuestión de las infraestructuras críticas en los países ACP sigue revistiendo una gran importancia, como ha demostrado la pandemia. El desarrollo sostenible va ligado a infraestructuras resilientes que promuevan y apoyen la actividad económica y el progreso social, decisivas para la consecución de los ODS/Agenda 2030 y Agenda 2063 para África. El CESE subraya que la cooperación al desarrollo sigue siendo la condición necesaria, pero no suficiente, para su éxito y subraya la importancia de reforzarla en los países ACP.

3.7 En este contexto, el CESE destaca, en particular, la importancia de las infraestructuras sanitarias críticas. La existencia de un servicio sanitario universal, fácilmente accesible y potencialmente gratuito en los Estados ACP es esencial para el bienestar de la población y para el desarrollo sostenible. En particular, el rápido acceso a las vacunas (patentes y capacidad técnica de producción local) proporcionará a las sociedades ACP la resiliencia necesaria en caso de futuras (y posibles) pandemias. El CESE observa que esta cuestión pertinente no está incluida en el nuevo Acuerdo y pide a la UE y a la OEACP que la tengan en cuenta a la hora de aplicarlo.

3.8 El CESE considera que la actual situación geopolítica europea y mundial —marcada en particular por las consecuencias de la guerra de Ucrania (con repercusiones, por ejemplo, en la seguridad alimentaria, los precios de la energía y las amenazas a la democracia)— implica que el nuevo Acuerdo debe tener en cuenta su impacto sobre la cooperación al desarrollo en general y sobre los AAE en particular. El CESE llama la atención sobre el hecho de que la situación actual lleva a un aumento de la competencia por la influencia entre los Estados ACP y pide a la UE que aumente su capacidad de cooperación con estos Estados, en particular en los ámbitos económico, social y cultural.

3.9 En cuanto a los mecanismos institucionales de participación, información, audiencia y consulta estructurada de la sociedad civil (mecanismos institucionales), el CESE acoge con satisfacción las siguientes afirmaciones en el nuevo Acuerdo: que, para las partes, es importante establecer «... mecanismos abiertos y transparentes para las consultas estructuradas...» ⁽²⁾, o como las partes «(...) establecen mecanismos de consulta (...)» ⁽³⁾, o que las partes «(...) establecen y desarrollan mecanismos de consulta y diálogo (...)» ⁽⁴⁾ o, por último, que las partes «[...] prevén mecanismos de consulta y diálogo (...)» ⁽⁵⁾

4. Observaciones específicas sobre los acuerdos de asociación económica (AAE) entre la UE y los países de África, el Caribe y el Pacífico

4.1 Las negociaciones sobre nueve AAE derivaron en la entrada en vigor de siete acuerdos regionales, con treinta y dos de los setenta y nueve países ACP (catorce del Caribe, catorce africanos y cuatro del Pacífico). Cinco de estos siete se aplican de forma provisional, ya que aún no han sido ratificados por todos los miembros de la UE. Los dos restantes, con África Occidental y Oriental, todavía no se aplican provisionalmente debido a retrasos en la firma y ratificación por parte de los países africanos. Otros veintiún Estados han concluido las negociaciones de AAE, todavía por aplicar.

4.2 El CESE subraya que los AAE entrañan oportunidades, pero también riesgos. Es fundamental garantizar una asociación entre iguales que favorezca el crecimiento económico, pero que también garantice el bienestar y la justicia social. La acción de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales es fundamental para alcanzar estos objetivos.

4.3 Sin embargo, los AAE han sido objeto de críticas por parte de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en la UE y en los Estados socios.

4.4 Estas críticas se refieren al diseño de los AAE y al posible efecto limitador del crecimiento productivo en los Estados ACP, incluso aunque se cuente con la posibilidad de proteger las industrias nacionales (como las agroindustrias, entre otras). La libertad comercial entre la UE y la OEACP es una ventaja de los AAE, pero en algunos casos ha tenido el efecto de reducir los ingresos aduaneros, en particular los impuestos sobre el comercio exterior, así como de poner en peligro a las microempresas, pequeñas y medianas empresas o cooperativas, que son la base de la economía familiar, dada la diferencia entre los niveles económicos de la UE y de los Estados ACP, tal y como han criticado diversas organizaciones de la sociedad civil e interlocutores sociales.

⁽²⁾ Base común del Acuerdo, art. 95.

⁽³⁾ Protocolo Regional para África, art. 5.

⁽⁴⁾ Protocolo Regional para el Caribe, art. 7.

⁽⁵⁾ Protocolo Regional para el Pacífico, art. 7.

4.5 El papel de la sociedad civil se ha incorporado de diversas maneras a los AAE, cuenta con configuraciones distintas y otorga a las organizaciones de la sociedad civil diferentes funciones a la hora de debatir y supervisar estos acuerdos. Por ejemplo, el AAE con Costa de Marfil dio lugar a la creación de la Plataforma de Costa de Marfil (Convenio de la Sociedad Civil de Costa de Marfil, CSCI), que organizó un proyecto ⁽⁶⁾ para supervisar los efectos del AAE en la economía familiar. Además, los ámbitos de las reuniones internas centradas en el «desarrollo sostenible» limitan la influencia de la sociedad civil en otros temas.

4.6 Algunos AAE prevén otros órganos, como una comisión parlamentaria mixta, como en el caso del Cariforum y el AAE con África Occidental.

4.7 Dado que los AAE mencionan explícitamente su integración en las prioridades del Acuerdo de Cotonú, el nuevo Acuerdo brinda a las partes signatarias la oportunidad de fomentar una aplicación más amplia, armonizada e institucionalizada de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, que debería aprovecharse plenamente. Como puede observarse en el estudio de su aplicación llevado a cabo por la UE en septiembre de 2021, el proceso en este ámbito ha sido lento. La manera más eficaz de aplicar los mecanismos institucionales previstos en los AAE es que exista, por parte de las instituciones públicas, una comunicación oportuna y detallada del proceso a las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, y que se les invite a una participación estructurada, que les permita contribuir con estudios y propuestas motivadas.

5. Observaciones específicas sobre el concepto, la representatividad, la acción y la institucionalización de la sociedad civil y los interlocutores sociales

5.1 El CESE se considera la «casa de la sociedad civil europea». El CESE es un órgano consultivo de la Unión Europea creado en virtud del artículo 13 del Tratado de la Unión Europea, compuesto por 329 miembros que representan a los empresarios (Grupo I), los trabajadores (Grupo II) y las organizaciones de la sociedad civil (Grupo III) y constituye el mecanismo institucional europeo a través del que estos intereses expresan sus puntos de vista sobre cuestiones pertinentes de la UE por medio de un diálogo estructurado.

5.2 El CESE señala que las organizaciones de la sociedad civil incluyen asociaciones con una amplia gama de objetivos, representan a los miembros registrados y sus funciones cívicas incluyen, entre otras, acciones para promover el bienestar de la población, acciones de inserción social y lucha contra la exclusión, la protección de los derechos e intereses sociales, económicos, culturales y profesionales de las comunidades o grupos de ciudadanos, la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, la defensa de los derechos humanos, la denuncia de irregularidades (vigilancia), la supervisión y la presión (defensa) ante los organismos soberanos para defender los intereses de sus asociados y afirmar sus valores sociales.

5.3 Las realidades económicas, sociales y políticas de la sociedad de la que forma parte un conjunto tan amplio y diferente de organizaciones son cruciales para su configuración, por lo que debe evitarse considerarlas como el actor social que promueve el desarrollo sostenible por excelencia, a pesar de su importante y valioso papel.

5.4 El CESE subraya que es en el marco de esta realidad polifacética en el que hay que tener debidamente en cuenta el elevado nivel de informalidad económica y social que suele existir en los Estados ACP, que marca y condiciona en gran medida la totalidad de las relaciones sociales, organizativas e institucionales. En este contexto, las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales tienden a experimentar grandes dificultades en materia de constitución, organización y funcionamiento institucional, apoyo económico y acción formal. Estas organizaciones de la sociedad civil e interlocutores sociales deberían recibir una ayuda financiera extraordinaria, ya que, de lo contrario, difícilmente podrán contribuir con su participación e intervención al desarrollo sostenido, al ejercicio de la ciudadanía y a la resiliencia democrática de su país.

5.5 La actuación de las organizaciones de la sociedad civil depende del papel social que desean tener (más cívicas o políticas), su tamaño, la importancia social que sus miembros y la sociedad de la que forman parte les conceden y el liderazgo que consiguen, los fondos que necesitan para sus objetivos y, a este respecto, las limitaciones impuestas por los proveedores de fondos.

⁽⁶⁾ Apoyo al fortalecimiento de la capacidad operativa de las organizaciones de la sociedad civil de Costa de Marfil para acompañar a la sociedad civil en el Acuerdo de Asociación Económica interino con Costa de Marfil.

5.6 En general, las debilidades de las organizaciones de la sociedad civil las llevan a competir por la financiación, a veces no solo entre sí, sino también con organismos públicos. Estas debilidades dificultan su actividad y su participación en mecanismos institucionales nacionales o internacionales. Por otra parte, se pueden generar dependencias de los proveedores de fondos o de las autoridades de cada Estado.

5.7 Los sindicatos y las asociaciones de empresas, designados como interlocutores sociales, se consideran organizaciones de la sociedad civil, pero debido a su singularidad tienen su propia identificación diferenciada. Los interlocutores sociales representan y actúan en defensa de los intereses de sus miembros, sobre todo los económicos, ya sea ante los organismos soberanos, a través de mecanismos específicos de consulta y negociación o interactuando entre sí, en particular mediante la negociación colectiva. Los interlocutores sociales cuentan con una estructura coherente, una representatividad clara de los intereses, una permanencia innegable, un acervo histórico reconocido, un ámbito de actuación y un campo de interacción consolidados y bien definidos y, en general, tienen la capacidad de autofinanciarse.

6. Observaciones específicas sobre el Acuerdo posterior a Cotonú y la sociedad civil y los interlocutores sociales

6.1 La sociedad civil y los interlocutores sociales en el acuerdo posterior a Cotonú

6.1.1 El nuevo Acuerdo, tanto en su base común como en cada uno de los tres protocolos regionales, prevé un papel activo de la sociedad civil. Sin embargo, no lo concreta, ya que deja en manos de las partes signatarias (OEACP-UE) la definición del marco institucional para su participación, incluido el establecimiento de mecanismos institucionales, lo que plantea la cuestión fundamental de cómo garantizar las participaciones de ámbito nacional y transnacional de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales.

6.1.2 La incorporación de elementos organizativos clave —incluidos su constitución jurídica, su representatividad, la elección de sus representantes y los requisitos mínimos relativos a la frecuencia de las reuniones— creará dinámicas que reforzarán el papel de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, que son partes interesadas en este proceso.

6.1.3 Estas partes interesadas desempeñan un papel específico debido a sus propios intereses, que no se confunden con el papel que desempeñan los partidos políticos en la sociedad. La participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales debe mantenerse en actividades concretas e ir más allá de los debates genéricos. Con sus estudios, dictámenes y propuestas a las instituciones, contribuirán al debate y a las decisiones. La existencia de mecanismos institucionales, con la participación activa de las partes interesadas —gestionados por estas, con normas de procedimiento establecidas, difundiendo información e interactuando por medio de consultas y un diálogo estructurado— es la mejor contribución de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales a la existencia de un «gobierno abierto»⁽⁷⁾.

6.1.4 La cuestión financiera es especialmente importante. Sin una financiación adecuada, prudente y transparente no se garantizará la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, ni en las reuniones ni, sobre todo, en la labor previa de investigación aplicada con recopilación de datos, realización de estudios y elaboración de dictámenes.

6.2 La realidad actual en la UE y los Estados ACP de la sociedad civil y los interlocutores sociales

6.2.1 Europa

Por lo que respecta a Europa, existen varios miles de asociaciones, organizaciones, federaciones, confederaciones, plataformas, foros, tanto de ámbito nacional como europeo, ya sean organizaciones de la sociedad civil, del sector empresarial (privado, de microempresas y pequeñas empresas, público o social) o del sector sindical, y existe cierta armonización organizativa.

6.2.2 África, Caribe y Pacífico

6.2.2.1 Por lo que respecta a los Estados ACP, la situación económica, social, política e histórica de cada región, subregión y Estado da lugar a una amplia diversidad organizativa entre las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales —y, en diversos casos, a una falta de interacción entre ellas—, existiendo al mismo tiempo numerosos ejemplos de buenas prácticas y una cantidad considerable de dificultades y deficiencias.

⁽⁷⁾ Principio conforme a la definición de la OCDE.

6.2.2.2 A ello hay que añadir las dificultades e incluso la falta de información general o específica entre las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales sobre el nuevo Acuerdo y sobre los AAE (en caso de haberlos), así como la ausencia, por lo general, de espacios para la participación y el debate estructurado con las instituciones públicas.

6.2.2.3 Esta realidad heterogénea indica que ambas situaciones deben estudiarse sobre el terreno para difundir ejemplos de buenas prácticas y resolver dificultades y deficiencias con el objetivo de dignificar las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales y reforzar su papel. De esa forma se prestará apoyo a los mecanismos institucionales existentes o se promoverá su constitución.

6.2.3 Comité de Seguimiento UE-ACP

En la actualidad, en el contexto de las relaciones UE-ACP, las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales cuentan con el Comité de Seguimiento UE-ACP, que está integrado en el CESE y compuesto, de forma paritaria, por doce miembros de la UE/CESE y doce delegados designados por las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales de los Estados ACP (actualmente ocho de África, dos del Caribe y dos del Pacífico), nombrados por la sociedad civil organizada de cada región y respetando el equilibrio de intereses.

7. Observaciones específicas sobre cómo promover y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil y a los interlocutores sociales como motores del desarrollo sostenible

7.1 El CESE considera de vital importancia formalizar los mecanismos institucionales previstos y afirma que este es su principal objetivo en este ámbito.

7.2 El CESE recomienda encarecidamente a la Comisión que, tras la firma final del nuevo Acuerdo, tome la iniciativa, ante la OEACP y los Estados respectivos, de proponer el establecimiento de condiciones políticas, organizativas y financieras para la aplicación de estos mecanismos institucionales.

7.3 El CESE hace un firme llamamiento a la OEACP para que adquiera un compromiso idéntico en este proceso.

7.4 El CESE observa que la estructura del nuevo Acuerdo prevé el establecimiento de un mecanismo institucional que se corresponda con la base común e incluya a representantes de la UE y de la OEACP. Al mismo tiempo, los protocolos regionales permiten establecer un mecanismo institucional en cada región (África, Caribe y Pacífico) en el que participen representantes de dicha región y de la UE. Por lo tanto, existirá una estructura de 1 + 3 mecanismos institucionales que abarcará el nuevo Acuerdo en toda su amplitud.

7.5 El CESE señala que, en el ámbito de los AAE, también se prevén mecanismos institucionales —los comités consultivos— similares a los de los acuerdos con Cariforum y África Occidental y Oriental.

7.6 El CESE señala, en particular, que esta estructura de los mecanismos institucionales en su conjunto requerirá un esfuerzo importante de articulación y trabajo en red a modo de sistema único y estructurado, con el fin de crear sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos y la dispersión de los recursos, optimizando su uso, en particular en el caso de los recursos financieros.

7.7 El CESE propone que la Comisión dé instrucciones a las delegaciones de la UE en los Estados de la OEACP para que apoyen los proyectos de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, en particular los dedicados a la sensibilización, formación y capacitación de sus miembros y dirigentes, el refuerzo técnico de las organizaciones y al impulso del establecimiento de mecanismos institucionales. El CESE recomienda a la Comisión que dé prioridad, teniendo en cuenta sus méritos respectivos, a las candidaturas de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales de los Estados ACP frente a otras candidaturas.

7.8 El CESE propone a la Comisión que se establezcan programas que permitan, en el marco de la aplicación de los mecanismos institucionales, estudiar sobre el terreno la realidad, el potencial y las dificultades de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales y de las distintas estructuras existentes (plataformas, foros, etc.) con el fin de recabar ejemplos de buenas prácticas (que ya existen en el ámbito UE-OEACP) para su difusión. El CESE recomienda que la participación cuantitativa y cualitativa de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales de los Estados ACP sea decisiva en este estudio.

7.9 El CESE destaca que el Comité de Seguimiento ACP-UE reforzará su organización con más recursos, miembros y delegados, al objeto de poder contribuir mejor a este proceso y cumplir su función.

7.10 El CESE recomienda encarecidamente a la Comisión que se integre la financiación de este proceso en los instrumentos financieros actuales. El CESE llama especialmente la atención sobre el hecho de que la actividad de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales requiere financiación, ya que la autofinanciación resulta insuficiente. El CESE recuerda que, debido a la dimensión geográfica del nuevo Acuerdo, el funcionamiento de los mecanismos institucionales y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales implica unos recursos económicos de los que no disponen. Incluso utilizando técnicas rigurosas de control de la gestión y tecnologías digitales modernas, el apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales es crucial. El CESE pide encarecidamente a la UE, a la OEACP y a los Estados miembros que aprueben programas de apoyo específico a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales y al funcionamiento de los mecanismos institucionales.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El nuevo Consejo de Comercio y Tecnología UE-EE. UU. en acción: prioridades relativas a las empresas, los trabajadores y los consumidores y salvaguardias necesarias»

(Dictamen de iniciativa)

(2022/C 443/05)

Ponente: **Timo VUORI**

Coponente: **Tanja BUZEK**

Decisión de la Asamblea	21.10.2021
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
	Dictamen de iniciativa
Órgano competente	Relaciones Exteriores
Aprobación en sección	9.6.2022
Aprobación en el pleno	14.7. 2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	173/0/4

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Crear una agenda transatlántica positiva. El Consejo UE-EE. UU. de Comercio y Tecnología puede constituir el núcleo de una agenda para relanzar nuestra asociación con canales fiables de cooperación. A pesar de que nuestras economías transatlánticas representan aproximadamente la mitad del PIB mundial y una parte importante de los flujos comerciales y de inversión mundiales, nuestras relaciones siguen tropezando con obstáculos al comercio, la inversión, el trabajo, los viajes y los estudios a ambos lados del Atlántico.

1.2. Tomar la iniciativa para proteger nuestros valores y el comercio basado en normas En esta época turbulenta a nivel geopolítico, las principales economías mundiales —la Unión Europea (UE), Estados Unidos (EE. UU.) y otros socios afines— tienen la responsabilidad de impulsar un marco de cooperación moderno en materia de comercio y tecnología que respalde una economía abierta y sostenible y un comercio libre y justo, y que respete los valores democráticos, el trabajo digno y los derechos humanos.

1.3. La necesidad de responder a las perturbaciones del mercado Habida cuenta de las actuales crisis, los socios transatlánticos deben encontrar rápidamente formas de reforzar la resiliencia de nuestras sociedades democráticas abiertas, en particular garantizando nuestras cadenas de valor y suministro mundiales y la seguridad energética, sobre todo con vistas a la apremiante necesidad de sustituir el suministro ruso de energía y materias primas. Además, la UE y EE. UU. deben redoblar sus esfuerzos para reforzar el multilateralismo y hacer frente a los retos relacionados con el cambio climático, con la cuestión de garantizar que no se socave el comercio libre y justo y con las perturbaciones del mercado por parte de los Estados autoritarios.

1.4. Generar confianza sobre la base de una cooperación mutua y estable Ambas partes deben participar en la creación de una estructura de diálogo permanente para este Consejo, a fin de lograr resultados concretos a corto y largo plazo, más allá de los ciclos electorales políticos y los cambios de gobierno. Además, en el marco del Consejo de Comercio y Tecnología, la UE y EE. UU. deben aspirar a un enfoque más estratégico y horizontal en materia de comercio y tecnología. Los diez grupos de trabajo en el seno del Consejo de Comercio y Tecnología deben buscar un enfoque holístico y eficazmente coordinado en materia de cooperación que no cree compartimentos estancos innecesarios.

1.5. Reforzar la participación de las partes interesadas Para evitar los fracasos observados en algunas de las ambiciosas negociaciones anteriores, la transparencia y el firme compromiso de las partes interesadas a ambos lados del Atlántico son la única vía para que el Consejo de Comercio y Tecnología logre sus objetivos. Por lo tanto, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) participará activamente en las estructuras del Consejo de Comercio y Tecnología y

tratará de participar como parte interesada única de la sociedad civil en las reuniones ministeriales de este Consejo. En este contexto, el CESE lamenta una vez más que no se haya renovado el Grupo de Expertos sobre Acuerdos Comerciales y que no se haya creado una estructura permanente comparable para la consulta de las partes interesadas.

1.6. Un diálogo laboral transatlántico específico El CESE ha expresado en el pasado su apoyo a los diálogos transatlánticos para las empresas y para los consumidores, por lo que acoge con satisfacción el reciente anuncio ministerial de París de establecer un diálogo tripartito sobre comercio y trabajo, creando un canal formal para que los interlocutores sociales a ambos lados del Atlántico contribuyan al proceso del Consejo de Comercio y Tecnología y a configurar las relaciones comerciales y de inversión transatlánticas. En este contexto, el CESE insta a la Comisión Europea a abordar el desequilibrio de la democracia laboral debido a la no ratificación de seis convenios fundamentales de la OIT y su impacto sobre la igualdad de condiciones en el comercio.

2. Comentarios generales: la creciente necesidad de una asociación más estrecha entre la UE y EE. UU.

2.1. El CESE en el diálogo transatlántico: durante años, el CESE ha seguido las cuestiones políticas y comerciales transatlánticas y ha formulado las posiciones de la sociedad civil organizada de la UE. Asimismo, el CESE mantiene un diálogo regular tanto con las instituciones de la UE como con el Gobierno de EE. UU., y, en concreto, con la sociedad civil de todo el Atlántico. El lanzamiento de un nuevo Consejo UE-EE. UU. de Comercio y Tecnología, con diez grupos de trabajo y con audiencias periódicas, requiere que el CESE actualice su posición sobre las prioridades de este Consejo.

2.2. Responsabilidad de las principales economías mundiales: el CESE subraya que la UE y EE. UU. siguen teniendo la mayor relación bilateral de comercio e inversiones y disfrutan de la relación económica más integrada del mundo. Aunque China ha superado a EE. UU. como mayor fuente de importación de bienes de la UE en 2021, este último sigue siendo, con diferencia, el mayor socio comercial y de inversión de la UE. La relación transatlántica define la economía mundial en un sistema comercial multilateral cuestionado que se ha visto afectado por una OMC en crisis, dos años de la actual pandemia de COVID-19 y ahora la guerra en Ucrania. La UE o EE. UU. son los principales socios comerciales y de inversión de casi todos los demás países de la economía mundial. La asociación transatlántica no es un objetivo en sí, sino que debe basarse en valores e intereses comunes y en una responsabilidad compartida. EE. UU. debe ser un baluarte de la democracia, la paz y la seguridad en el mundo, del Estado de Derecho y de los derechos humanos para todos⁽¹⁾.

2.3. Impulso para una asociación estratégica más estrecha entre la UE y EE. UU.: el CESE señala que la coyuntura actual, en la que el mundo se está viendo sacudido por multitud de crisis inesperadas, ofrece un momento crítico para que las principales economías del mundo (la UE y EE. UU. junto con otros Estados democráticos afines con economías de mercado abiertas y basadas en normas) profundicen en su cooperación política y económica con el fin de proteger nuestros valores universales y reforzar la prosperidad, la democracia y el Estado de Derecho, la seguridad y los derechos humanos. De todos estos valores, la paz se ha convertido en una prioridad imperiosa a la hora de orientar la política internacional. Al mismo tiempo, no debemos seguir tolerando ninguna acción de los Estados contra el orden internacional ni de los oportunistas o parásitos que se aprovechan del comercio internacional.

2.4. Papel clave del comercio y la tecnología en la geopolítica: el CESE reitera que el comercio y la tecnología no se limitan a cuestiones normativas, sino que son instrumentos esenciales para proteger y promover estos valores universales en todo el mundo. La UE y EE. UU. deben profundizar en su cooperación y lograr resultados concretos a nivel multilateral y bilateral. El Consejo UE-EE. UU. de Comercio y Tecnología ofrece una oportunidad única para esta cooperación estratégica de alto nivel en materia de comercio y tecnología, que supera los actuales acuerdos de cooperación *ad hoc* y va más allá de las elecciones de la UE y EE. UU. y de los cambios institucionales de gobierno.

2.5. Plataforma de diálogo y cooperación: el Consejo de Comercio y Tecnología no es ni debe considerarse una repetición de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI), aunque pueden extraerse algunas lecciones útiles de esta infructuosa negociación. Los objetivos y procedimientos del Consejo de Comercio y Tecnología no deben cuestionar las instituciones y los procesos de toma de decisiones de la UE, al tiempo que debe incrementarse la participación de las partes interesadas. Las normas de la UE que reflejan nuestros valores no deben ponerse en tela de juicio; en particular, el principio de precaución es fundamental para el enfoque de la UE con respecto al establecimiento de normas. El CESE comparte la opinión de que la cooperación en materia de normas también está vinculada a diferentes marcos jurídicos y requiere que se analicen en profundidad las cuestiones técnicas y que se evalúen las repercusiones económicas, sociales y medioambientales, siempre caso por caso. Por ejemplo, el nuevo acuerdo marco básico sobre flujos de datos muestra que la UE y EE. UU. pueden trabajar en pos del consenso en cuestiones sensibles.

⁽¹⁾ DO C 152 de 6.4.2022, p. 56.

2.6. **Fuerte apoyo de las partes interesadas:** el CESE señala que las empresas y otras partes interesadas de la sociedad civil, tanto en la UE como en EE. UU., ya han expresado su apoyo general al Consejo de Comercio y Tecnología y a los temas identificados en los diez grupos de trabajo. Los socios transatlánticos parecen ver el valor añadido de una asociación estratégica transatlántica y una cooperación normativa más estrecha. Siguen existiendo barreras innecesarias al comercio, la inversión y el trabajo. Además, los socios transatlánticos podrían reforzar juntos su competitividad global en el mercado mundial, lo que va de la mano de los objetivos de desarrollo sostenible, la justicia social, el respeto de los derechos humanos y normas laborales y medioambientales más elevadas. Sin embargo, para obtener resultados, ambas partes deben conocer los objetivos, los enfoques y los medios de la otra parte para desarrollar un nuevo marco común para el comercio.

2.7. **Mejorar el compromiso de las partes interesadas tras el fracaso de los diálogos de la sociedad civil entre la UE y EE. UU.:** el CESE subraya que el fortalecimiento del diálogo de la sociedad civil es un componente vital en el contexto transatlántico, también en el Consejo de Comercio y Tecnología. En ese sentido reviste especial importancia la necesidad del diálogo común sobre los derechos civiles, la resiliencia frente a la desinformación, la libertad de los medios de comunicación, la protección del clima, los derechos sociales y la protección de los consumidores y el apoyo a la democracia ⁽²⁾. La asociación transatlántica puede dar paso a una integración transatlántica aún más estrecha en nuestras economías, incluido un marco común para el comercio, la tecnología y las inversiones.

3. Comentarios específicos: prioridades clave para las empresas, los trabajadores y los consumidores

3.1. El CESE considera que el Consejo de Comercio y Tecnología demuestra la interconexión de las dos mayores economías del mundo, además de servir como un foro único para construir una mayor cooperación en materia de política comercial y de regulación del mercado a través del Atlántico. Por lo tanto, el CESE considera que el Consejo de Comercio y Tecnología debería centrarse en ciertas prioridades clave desde la perspectiva de las empresas, los trabajadores y los consumidores.

3.2. **Un comercio multilateral moderno basado en normas:** la UE y EE. UU. deben mostrar responsabilidad y liderazgo conjuntos en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y abogar por un modelo multilateral eficaz, con una política comercial progresista que tenga en cuenta los aspectos medioambientales y sociales ⁽³⁾. Tanto la UE como EE. UU. se enfrentan a los problemas derivados de las prácticas de distorsión del mercado por parte de las economías sin mercado, incluidas las medidas injustas y discriminatorias relacionadas con las empresas y subvenciones estatales, los gravámenes y los impuestos.

3.3. **Dirigir la reforma de la OMC:** el Consejo de Comercio y Tecnología debería centrarse en las formas de mejorar el sistema de comercio multilateral de la OMC y su mecanismo de solución de diferencias, dado su papel central en la creación de una matriz multilateral eficaz para una agenda comercial progresista con cuestiones medioambientales y sociales. Por consiguiente, la UE y EE. UU. deben liderar una reforma ambiciosa en la OMC y promover la modernización de su agenda, rompiendo tabúes (como el de los aspectos sociales del comercio) y abordando los desafíos en materia de sostenibilidad actuales y futuros. Para ello, el CESE pide a la UE y a EE. UU. que formen una cooperación estratégica con los principales socios comerciales sobre las cuestiones multilaterales prioritarias ⁽⁴⁾.

3.4. **Trabajo digno en el comercio internacional** ⁽⁵⁾: el CESE insta a la UE y a EE. UU. a que promuevan una cooperación más estrecha entre la OMC y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con vistas a promover el trabajo digno y las normas laborales a través de los instrumentos comerciales. La elección reciente de nuevos directores generales en ambas organizaciones debería contribuir a dar un nuevo impulso en este ámbito. Garantizar el respeto de las normas internacionales del trabajo, establecidas y supervisadas por la OIT, debería formar parte de un debate sobre la reforma de la OMC liderado por la UE y EE. UU. Como ejemplo positivo y una oportunidad para reforzar este ambicioso replanteamiento,

⁽²⁾ DO C 152 de 6.4.2022, p. 56.

⁽³⁾ DO C 152 de 6.4.2022, p. 56.

⁽⁴⁾ DO C 374 de 16.9.2021, p. 73.

⁽⁵⁾ El CESE formuló recomendaciones concretas en el DO C 429 de 11.12.2020, p. 197; SOC/727: «Trabajo digno en todo el mundo», ponente María del Carmen Barrera Chamorro, cuya aprobación está prevista para septiembre de 2022.

el CESE acoge con satisfacción la propuesta de EE. UU. 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 ⁽⁶⁾. Los socios transatlánticos deberían seguir utilizando su cooperación para trabajar en pro de una base jurídica más sólida para la inclusión de los derechos laborales fundamentales de la OIT en la OMC ⁽⁷⁾. Las cuestiones laborales bilaterales de interés común deberían incluir enfoques comparativos de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y su aplicación efectiva en los acuerdos de libre comercio ⁽⁸⁾. El CESE lleva tiempo pidiendo un nuevo enfoque de ejecución sujeto a sanciones para los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, y ha acogido favorablemente instrumentos innovadores de ejecución en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) ⁽⁹⁾.

3.5. Trabajar juntos en los foros internacionales: el Consejo de Comercio y Tecnología podría servir de foro para preparar una cooperación reforzada en materia de trabajo y empleo en los foros internacionales, especialmente en la OIT y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esta cooperación reforzada debe incluir la promoción y aplicación de la diligencia debida. El Consejo de Comercio y Tecnología debería fomentar la creación de capacidades conjuntas, especialmente para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en todo el mundo, y desarrollar proyectos conjuntos, por ejemplo, sobre la dotación de recursos para la inspección de trabajo en terceros países. La esperada inclusión de los Consejos sobre salud y seguridad en el trabajo entre las normas laborales básicas de la OIT proporcionaría un terreno fértil para la cooperación. El trabajo forzoso es un tema de profunda preocupación común y deben coordinarse los enfoques de la UE y de EE. UU., especialmente en lo que respecta a la importación de bienes producidos mediante tales prácticas en China. La propagación de nuevas formas de empleo en todo el mundo, en particular el trabajo en plataformas digitales, liderado por empresas de EE. UU. y de la UE, debería debatirse en los grupos de trabajo pertinentes del Consejo de Comercio y Tecnología, incluyendo la aportación del ámbito laboral.

3.6. Resiliencia y sostenibilidad en las cadenas de suministro globales: el Consejo de Comercio y Tecnología debe desarrollar estrategias para una mayor resiliencia mediante la garantía de la sostenibilidad y funcionamiento adecuado de las cadenas de suministro globales. La UE y EE. UU. deberían identificar las vulnerabilidades comunes y trabajar juntos, por ejemplo, en el ámbito de la disponibilidad de materias primas y productos críticos como los semiconductores. Los socios transatlánticos también deben llamar la atención de forma inmediata sobre un enfoque normalizado de la seguridad del suministro energético que esté plenamente en consonancia con una ambiciosa agenda de sostenibilidad como el Pacto Verde Europeo. Además, deberían considerar una acción común para mejorar la capacidad de producción, las inversiones y la logística pertinentes. El Consejo de Comercio y Tecnología debería trabajar por una diligencia debida común y obligatoria en las cadenas de suministro, basada en las mejores prácticas, con el fin de establecer un modelo de requisitos globales de sostenibilidad en las cadenas de valor.

3.7. Apoyo a la economía verde: el Consejo de Comercio y Tecnología debe centrarse en la cooperación en materia de clima y tecnologías verdes y en las políticas de transición justa. La UE y EE. UU. deben promover un marco y unas normas internacionales para la mitigación del clima, la economía circular, la financiación sostenible, la tecnología de ahorro de energía, las normas ecológicas y sociales en la contratación pública, el etiquetado ecológico y los informes de sostenibilidad. Además, los socios transatlánticos deberían trabajar en favor de un marco multilateral para la liberalización del comercio de bienes medioambientales en el marco de las iniciativas actuales, a saber, el Acuerdo sobre Bienes Ambientales, los Debates estructurados sobre el comercio y la sostenibilidad ambiental y el Diálogo informal sobre la contaminación producida por los plásticos. El Consejo de Comercio y Tecnología debería centrarse en mecanismos de ajuste en frontera por carbono (MAFC) eficaces y coordinados para establecer un modelo de marco global y evitar conflictos comerciales entre la UE y Estados Unidos.

3.8. Digitalización y nuevas economías: el Consejo de Comercio y Tecnología debe centrarse en la cooperación en materia de normas tecnológicas, investigación y políticas en el ámbito de la Inteligencia Artificial (IA), el internet de las cosas, la 6G, las baterías, la cuántica y las tecnologías de cadena de bloques. El marco debe fomentar la innovación y la normalización, pero debe incorporar consideraciones políticas subyacentes vitales. Los nuevos ámbitos tecnológicos, como la IA, a menudo también cuentan con una presencia en el lugar de trabajo que requiere estrategias sólidas de IA y datos, proporcionando en primer lugar un marco jurídico y de capacitación europeo basado en los derechos humanos y, por tanto, que incluya normas éticas y derechos laborales y sindicales. Aunque no es posible tener exactamente las mismas

⁽⁶⁾ DO C 374 de 16.9.2021, p. 73.

⁽⁷⁾ Las posibles formas de avanzar podrían considerar una declaración interpretativa en virtud del artículo IX, punto 2, del Acuerdo de la OMC, al afirmar una interpretación de la excepción de la «moral pública» [artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT) y artículo XIV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios], para incluir los derechos laborales fundamentales de la OIT y subrayar el posible papel de las determinaciones de la OIT en cualquier procedimiento legal sobre la cuestión.

⁽⁸⁾ Un buen ejemplo en el que basarse es el informe, encargado por la UE, *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, LSE, febrero de 2022, especialmente en lo que respecta al mecanismo de respuesta rápida del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), <https://www.lse.ac.uk/business/consulting/assets/documents/TSD-Final-Report-Feb-2022.pdf>

⁽⁹⁾ DO C 105 de 4.3.2022, p. 40.

reglas en ambos lados, la interoperabilidad de los marcos debería ser un objetivo. Además, es necesario aclarar las disposiciones reglamentarias comunes para las tecnologías climáticamente neutras, la biotecnología y la tecnología sanitaria. La UE y EE. UU. deben promover principios basados en valores para las normas internacionales con el fin de mantener el liderazgo mundial en estas nuevas economías. El Consejo de Comercio y Tecnología también debe reforzar la resiliencia de nuestras sociedades democráticas —con vistas a prevenir campañas específicas de desinformación dirigidas por la IA— mediante la mejora de la seguridad de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para contrarrestar los ataques informáticos respaldados por el Estado.

3.9. **Datos y privacidad:** el Consejo de Comercio y Tecnología debe centrarse en la cooperación para garantizar que en el futuro el intercambio de tecnología y datos digitales entre la UE y EE. UU. permita un ecosistema abierto e internacional para la investigación, el desarrollo y la innovación de la tecnología más avanzada al servicio de los clientes y los ciudadanos a escala mundial, al tiempo que se protege su derecho fundamental a la privacidad de los datos y se preserva el espacio político para el acceso y el control de los datos públicos y la capacidad de regular las empresas multinacionales digitales. Además, la UE y EE. UU. deberían concluir rápidamente un nuevo marco para las transferencias de datos, abordando los problemas que llevaron a la invalidación del Escudo de la privacidad, y mantener los valores comunes compartidos de en materia de privacidad y seguridad.

3.10. **Control de las exportaciones:** el Consejo de Comercio y Tecnología debería trabajar en las tecnologías emergentes y fundacionales garantizando el papel clave de los regímenes multilaterales de control de las exportaciones, ya que estos son muy relevantes tanto para la UE como para EE. UU. para promover la democracia, los derechos humanos y una sociedad abierta con una economía de mercado. Por ejemplo, las sanciones comerciales efectivas requieren un control eficaz de las exportaciones contra los Estados que hacen un uso indebido del comercio y la tecnología y menoscaban la paz, la seguridad y los derechos humanos. La UE y EE. UU. deberían colaborar en la creación de alianzas con socios afines para afrontar los desafíos y garantizar la igualdad de condiciones.

3.11. **Normalización:** el Consejo de Comercio y Tecnología debería centrarse en la cooperación entre los organismos de normalización, así como en los principios de aceptación mutua limitada. Los sistemas de normalización de la UE y de EE. UU. son diferentes. En concreto, el principio de «un producto = una norma aceptada en todas partes», que representa un pilar del mercado único de la UE, no es aplicable a EE. UU. En Europa, cuando se adopta una nueva norma, se retiran las normas nacionales no compatibles; sin embargo, en EE. UU. coexisten diferentes normas, lo que plantea dificultades a las pymes a la hora de identificar qué norma se ajusta mejor a su gama de productos. A menudo se trata de pequeñas empresas con recursos limitados, pero que cuentan con un alto grado de especialización en un segmento de mercado, lo que constituye la base de su competitividad.

3.12. **Pymes:** la cooperación reglamentaria en el marco del Consejo de Comercio y Tecnología podría desempeñar un papel importante para facilitar el comercio y la inversión, así como para mejorar la competitividad de las pequeñas empresas en particular. Las pequeñas y medianas empresas (pymes), en particular, esperan que se presenten nuevas oportunidades, dado que no cuentan con los recursos para desenvolverse en los entornos reglamentarios de ambos lados del Atlántico, a diferencia de las grandes empresas. Asimismo, una mayor compatibilidad de los sistemas reglamentarios brindaría a las grandes empresas la posibilidad de aprovechar las economías de escala entre la UE y Estados Unidos⁽¹⁰⁾.

3.13. **Alimentación y agricultura:** en opinión del CESE, es importante que, además de los trabajos del Consejo de Comercio y Tecnología, la UE y EE. UU. hayan creado la nueva plataforma de colaboración transatlántica en materia de agricultura, destinada a afrontar los desafíos globales de la sostenibilidad, cambio climático y seguridad alimentaria. La colaboración internacional para afrontar el cambio climático y fomentar la sostenibilidad es primordial para mitigar el futuro duro y difícil que nos espera como sociedad global. La guerra en Ucrania y su impacto inmediato en el suministro mundial de alimentos han agudizado este reto. El cambio climático ya está afectando a los medios de subsistencia de los agricultores de manera profunda, desde la volatilidad del clima extremo hasta la sequía severa, desde las inundaciones hasta los incendios forestales y otros eventos catastróficos que amenazan nuestros pueblos, ciudades y comunidades. La UE y EE. UU. deben estar a la altura del desafío.

3.14. **Consumidores:** como parte de la labor del Consejo UE-EE. UU. de Comercio y Tecnología, es importante establecer salvaguardias para garantizar que el proceso de cooperación reglamentaria no se utilice para menoscabar las normas sociales, laborales, ambientales y de consumo. Más bien debería aspirar a armonizarlas y mejorarlas. Si se cumplen esas condiciones, los beneficios no solo serán económicos, sino que también podrían facilitar la tarea de los reguladores al lograr objetivos de política pública. Además, la cooperación transatlántica puede desarrollarse compartiendo análisis,

⁽¹⁰⁾ DO C 487 de 28.12.2016, p. 30.

sistemas de alerta temprana contra productos y servicios peligrosos de terceros países y un diálogo sobre la mejora del cumplimiento de las leyes. Al alejarse de la convergencia obligatoria —que es lo que formalmente perseguía la ATCI—, la UE y EE. UU. tienen que acertar con esta nueva agenda de cooperación voluntaria para ayudar a sus ciudadanos a hacer frente a los nuevos retos de este momento crítico.

4. Abordar las preocupaciones y salvaguardias necesarias

4.1. El Consejo de Comercio y Tecnología representa la mejor oportunidad para demostrar que la UE y EE. UU. pueden dar pasos concretos hacia una cooperación real en materia de comercio y tecnología y que su relación se basa en una asociación significativa. Sin embargo, hay ciertas cuestiones críticas que el Consejo de Comercio y Tecnología debe abordar para lograr el éxito:

- un fuerte compromiso estratégico por parte de los dirigentes de la UE y de EE. UU.;
- una visión compartida y clara de los objetivos y procesos del Consejo de Comercio y Tecnología;
- necesidad de crear valor añadido a través de la cooperación, logrando resultados positivos concretos;
- la necesidad de poner en marcha algunos esfuerzos destinados a desarrollar enfoques conjuntos hacia normas conjuntas;
- la necesidad de establecer un proceso claro de resolución de cuestiones técnicas detalladas;
- la creación de mecanismos eficaces de difusión de las decisiones políticas tanto en la UE como en EE. UU.;
- la creación de un proceso de compromiso activo y estructurado con las empresas, los sindicatos y otras partes interesadas de la sociedad civil;
- desarrollar una coordinación fluida, una coherencia y un enfoque holístico de todo el proceso de trabajo; aprovechar las lecciones aprendidas de las negociaciones de la ATCI y las actividades bilaterales anteriores sobre el proceso, la transparencia y la difusión;
- la responsabilidad de la sociedad civil de ambos lados del Atlántico en el acompañamiento de este proceso de manera informada.

4.2. La salvaguarda de los altos grados de interés público de la UE en la cooperación reguladora transatlántica siempre ha sido fundamental para el CESE. Reafirma con firmeza que la salvaguarda de los altos grados existentes es un requisito fundamental. Además del objetivo de aumentar las oportunidades comerciales, la cooperación reglamentaria también debería mejorar la seguridad, la salud y el bienestar económico y social de los ciudadanos de ambos lados del Atlántico. El CESE aboga por una mayor garantía de que, por ejemplo, no se modificará la legislación alimentaria de la UE y de que la UE mantendrá sus restricciones en materia de hormonas, promotores del crecimiento y organismos modificados genéticamente ⁽¹¹⁾.

4.3. El CESE insta a la Comisión Europea a abordar, en el marco del Consejo de Comercio y Tecnología, el desequilibrio de la democracia laboral y su impacto sobre la igualdad de condiciones en el comercio. El CESE reitera que los Estados Unidos solo han ratificado dos de los ocho convenios laborales básicos de la OIT, en particular los Convenios instrumentales clave n.º 87, relativo a la libertad sindical, y el n.º 98, relativo a la negociación colectiva ⁽¹²⁾.

5. Participación significativa de las partes interesadas aprovechando las lecciones del proceso de la ATCI

5.1. El CESE subraya que el proceso del Consejo UE-EE. UU. de Comercio y Tecnología debe ser transparente, responsable y contar con la participación de los grupos de interés público de manera significativa. Debe ir acompañado de una política de comunicación mejorada y activa sobre la naturaleza del Consejo de Comercio y Tecnología. Lo más importante es que la agenda de cooperación debe seguir siendo una plataforma para informar e intercambiar las buenas prácticas, no una herramienta automática para influir en los procesos legislativos y de toma de decisiones de los demás o para disuadirlos de mejorar las protecciones.

⁽¹¹⁾ DO C 487 de 28.12.2016, p. 30.

⁽¹²⁾ El Convenio n.º 29 sobre el trabajo forzoso, el Convenio n.º 100 sobre igualdad de remuneración, el Convenio n.º 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) y el Convenio n.º 138 sobre la edad mínima completan la lista de convenios laborales básicos no ratificados.

5.2. Las partes interesadas deben poder hacer aportaciones a los diez grupos de trabajo para evitar un enfoque compartimentado. Aunque el grupo de trabajo sobre los desafíos del comercio mundial tiene un carácter más transversal y constituye el principal foro de debate sobre el trabajo, las preocupaciones relacionadas surgen en el ámbito de otros grupos de trabajo, especialmente en relación con los problemas de la cadena de suministro, la IA y otras tecnologías emergentes, y la protección de datos.

5.3. El CESE considera que la protección y el bienestar de los consumidores son objetivos primordiales de esta cooperación. Los diferentes diálogos del Consejo de Comercio y Tecnología deben ser transparentes para las partes interesadas. Los reguladores pertinentes y los especialistas del sector deben desempeñar un papel de liderazgo para desarrollar la cooperación en materia de reglamentación.

5.4. Además de las reuniones de diálogo con la sociedad civil, deben planificarse reuniones preparatorias con las partes interesadas y reuniones informativas antes y después de cada reunión del Consejo de Comercio y Tecnología. El antiguo grupo consultivo de la ATCI creado por la DG Comercio constituyó un valioso ejemplo de consulta a las partes interesadas, en el que debería haberse incluido al CESE. También fue un foro en el que las organizaciones miembros pudieron comprender mejor los desafíos y las oportunidades del comercio para los diferentes intereses que otros representaban. Contribuyó a tender puentes entre las distintas organizaciones.

5.5. En este contexto, el CESE lamenta una vez más que no se haya renovado el Grupo de Expertos sobre Acuerdos Comerciales. Fue un paso muy positivo en la estrategia de la Comisión para mejorar la colaboración con la sociedad civil en materia de política comercial y aumentar la transparencia. También era la continuidad lógica del Grupo Consultivo de la ATCI.

5.6. El CESE ha expresado en el pasado su apoyo a los diálogos transatlánticos de empresas y consumidores y ha pedido que se reconozca un diálogo laboral transatlántico equivalente.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La política de juventud en los Balcanes Occidentales como parte de la Agenda de Innovación para los Balcanes Occidentales»

(Dictamen de iniciativa)

(2022/C 443/06)

Ponente: **Ionuț SIBIAN**

Coponente: **Andrej ZORKO**

Decisión del Pleno	20.1.2022
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
	Dictamen de iniciativa
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en la sección	9.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	165/2/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE), reconociendo el progreso en el desarrollo de marcos sólidos de política de juventud, invita a los gobiernos de los socios de los Balcanes Occidentales a continuar invirtiendo en políticas de juventud empíricamente contrastadas y que aborden los retos que el desarrollo de la juventud plantea. En beneficio de un desarrollo sostenible y satisfactorio en las comunidades locales, el CESE considera esencial que los avances en instituciones, programas y políticas tengan en cuenta el punto de vista de los jóvenes sobre el desarrollo humano. Además, el CESE tiene el convencimiento de que destinar dotaciones presupuestarias transparentes al desarrollo de políticas de juventud es un paso previo necesario para facilitar cambios positivos y mejorar la situación de los jóvenes.

1.2. El CESE invita a los gobiernos nacionales de los Balcanes Occidentales a seguir los documentos clave de las políticas de juventud de la UE, para avanzar en el establecimiento de políticas de juventud nacionales y facilitar la participación de los jóvenes en el diseño de las políticas.

1.3. Según el CESE, la obtención sistemática de datos sensibles de alta calidad sobre la juventud es un requisito previo para la elaboración de políticas basadas en datos y medidas de apoyo destinadas a los jóvenes, especialmente a los grupos de jóvenes vulnerables. En particular, el sistema de obtención y tratamiento de los datos relacionados con la dimensión social de la participación de los jóvenes debe mejorarse significativamente ⁽¹⁾.

1.4. A la hora de abordar la lucha contra la pobreza y la mejora de la calidad de la educación, el CESE considera que es esencial la participación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil para llevar a cabo una reforma más amplia que mejore los derechos sociales y las perspectivas de los jóvenes. Los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil deben desempeñar un papel más importante en el diálogo sobre reformas sociales y económicas. El apoyo directo de la Unión Europea (UE) debe garantizar que los puntos de vista de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil se tengan en cuenta.

1.5. El CESE insta a reforzar las estructuras regionales y los programas de la UE a fin de llegar a más jóvenes en los Balcanes Occidentales brindándoles oportunidades en materia de educación, movilidad, voluntariado y empleo.

⁽¹⁾ Youth Participation Index for 2020, Ana and Vlade Divac Foundation, p. 31.

1.6. El CESE demanda que se centre más la atención en la educación y la formación, combinando programas de estancia en prácticas con el aprendizaje académico en los niveles de enseñanza secundaria y universitaria. El Comité cree que la colaboración estrecha entre la política de educación y formación y la comunidad empresarial debe mejorar, y que la atención debe estar más enfocada en las competencias que en las titulaciones.

1.7. El CESE acoge positivamente el Plan Económico y de Inversión para los Balcanes Occidentales, e insta a mejorar la participación en el mercado laboral, especialmente de jóvenes y mujeres, grupos desfavorecidos y minorías, en particular los gitanos. La aplicación del Plan Económico y de Inversión debe maximizar los beneficios para los jóvenes.

1.8. El CESE insta a que se aplique la Garantía Juvenil en los Balcanes Occidentales siguiendo las recomendaciones del Consejo sobre una Garantía Juvenil reforzada⁽²⁾.

1.9. Para aplicar la Garantía Juvenil en los Balcanes Occidentales, el CESE insta a aumentar las capacidades de los servicios públicos de empleo (SPE) y su personal en los países de la región.

1.10. El CESE destaca la importancia de la cooperación entre los diversos socios para abordar la cuestión del desempleo juvenil. Deben crearse asociaciones en todos los niveles de gobierno, entre los proveedores de la Garantía Juvenil y las partes interesadas correspondientes, por ejemplo, los interlocutores sociales, las instituciones dedicadas a la educación y la formación, las organizaciones juveniles y otras organizaciones de la sociedad civil.

1.10. El CESE cree que la atención y el apoyo deben centrarse en el desarrollo de capacidades para los interlocutores sociales, el fomento del diálogo social y la negociación colectiva para combatir la precariedad laboral y mejorar la calidad del empleo. El CESE también pide a los interlocutores sociales de los Balcanes Occidentales, a escala nacional y sectorial, que impulsen activamente la participación de los jóvenes en todas sus actividades, incluida la negociación colectiva.

1.11. Habida cuenta de las posibilidades que ofrece la celebración del Año Europeo de la Juventud en 2022, el CESE se muestra convencido de que abordar las dificultades que afrontan los jóvenes y acercarles Europa debe ser un enfoque que no se limite a los jóvenes que viven en la UE, sino que también debe aplicarse a los jóvenes de todos los socios de los Balcanes Occidentales.

1.2. El CESE anima a la UE y a nuestros socios de los Balcanes Occidentales a que, en consonancia con la Estrategia de la UE para la Juventud, creen una herramienta de evaluación del impacto en los jóvenes, un llamado «test de la juventud». Este test de la juventud garantizaría tener en cuenta a los jóvenes al elaborar las políticas y permitiría diseñar políticas mejor orientadas y determinar las medidas de mitigación necesarias para evitar un impacto negativo en la juventud.

1.13. Según el CESE, es necesario que los gobiernos de los socios de los Balcanes Occidentales se esfuercen por establecer la cooperación regional como prioridad política. Al apoyar dicha transformación y avanzar hacia la cooperación regional como prioridad política, la UE debe prestar asistencia a los Balcanes Occidentales con el fin de determinar las áreas y vías clave que podrían fomentar los cambios para el conjunto de la ciudadanía de todos los Balcanes Occidentales, especialmente para los jóvenes.

1.14. Las conclusiones de la Cumbre de los Balcanes Occidentales de 2021 celebrada en Berlín como parte del Proceso de Berlín⁽³⁾ subraya la necesidad de reforzar las organizaciones y redes juveniles. El CESE insta a la Comisión Europea a continuar examinando formas de apoyar estructuras juveniles relevantes como los consejos de juventud nacionales y las organizaciones juveniles paraguas en los Balcanes Occidentales, a nivel regional, que propicien el diálogo regional en materia de política de juventud.

⁽²⁾ Recomendación del Consejo, de 30 de octubre de 2020, relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye a la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

⁽³⁾ Cumbre de los Balcanes Occidentales del Proceso de Berlín, Cumbre de Berlín 2021, Conclusión de la Presidencia.

1.15. El CESE considera que son necesarios más esfuerzos por reforzar la educación y la representación políticas de los jóvenes, por medio tanto de la política convencional como de consejos juveniles nacionales, municipales o locales de la juventud. En consecuencia, el CESE insta a las instituciones de la UE a apoyar más a los Balcanes Occidentales en la mejora de la participación juvenil.

1.16. El CESE acoge favorablemente que la Agenda de Innovación para los Balcanes Occidentales prevea otras acciones para apoyar su implicación en todos los programas de la UE que incluyen investigación, innovación, cultura, juventud y deporte. Dada la correlación positiva entre la movilidad en la educación o la formación y el compromiso cívico y político de los jóvenes, incrementar los esfuerzos en este ámbito puede redundar en un avance en la participación y la implicación por parte de los jóvenes.

1.17. El CESE insiste en la importancia de la juventud para el futuro de los Balcanes Occidentales y, por ende, en la relevancia de adoptar medidas concretas para convertir la región en un lugar con posibilidades y oportunidades para el futuro de los jóvenes, con el fin de que estos puedan quedarse y prosperar ⁽⁴⁾. La participación oportuna de los jóvenes en el diseño y la aplicación de los cambios sociales y políticos es sumamente importante.

2. Introducción

2.1. Según Eurostat ⁽⁵⁾, el total de la población joven de los Balcanes Occidentales ronda la cifra de 3,6 millones, lo que representa aproximadamente el 21 % del conjunto de la población. El mayor porcentaje de jóvenes sobre el conjunto de la población (26,29 %) está en Kosovo ^(*). Le siguen Albania (23,4 %), Bosnia y Herzegovina (20,37 %), Macedonia del Norte (20,32 %), Montenegro (19,49 %) y Serbia (16,8 %). La proporción de hombres y mujeres en la población juvenil es aproximadamente la misma en todos los socios de los Balcanes Occidentales, mientras que la población masculina es ligeramente superior (51,16 %) a la femenina (48,84 %) ⁽⁶⁾.

2.2. Los socios de los Balcanes Occidentales han avanzado significativamente en el establecimiento y la consolidación de su marco de políticas de juventud, adoptando las leyes, estrategias y planes de acción pertinentes. Sin embargo, todavía no se ha desarrollado un sistema juvenil plenamente operativo que asegure la capacitación, la implicación y la participación de los jóvenes en la toma de decisiones. Las deficiencias son diversas; desde aspectos políticos generales y falta de disposición para priorizar la juventud como política interinstitucional y transversal hasta dificultades de carácter específico en la supervisión y evaluación sistemáticas del desarrollo y la aplicación de la política de juventud, la obtención de datos y la publicación ⁽⁷⁾.

2.3. Para promover el bienestar juvenil también es necesario prestar atención a los derechos de la infancia. En este sentido, la aplicación de medidas políticas sostenibles contribuye al bienestar infantil y facilita una transición de calidad hacia la adolescencia y los primeros años de la etapa adulta.

3. Desarrollo del capital humano

3.1. El nivel y la relevancia de la educación son clave para la inserción laboral, el desarrollo profesional y la inclusión social en la región. Sin embargo, los sistemas educativos todavía se muestran insuficientes en lo que se refiere a atender a todos los estudiantes y a dotar a los jóvenes graduados de las capacidades necesarias. Los vínculos insuficientes o ineficientes con otras líneas de las políticas, como el empleo, la economía, los servicios y la protección social dejan a muchos niños y jóvenes en riesgo de abandono escolar temprano, exclusión social y pobreza ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Declaración final con motivo del 8.º Foro de la Sociedad Civil de los Balcanes Occidentales.

⁽⁵⁾ Cifras básicas sobre los Balcanes Occidentales y Turquía, ficha informativa, edición de 2022.

^(*) Sin perjuicio de las posiciones sobre el estatuto de Kosovo y de acuerdo con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1244 y el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

⁽⁶⁾ Consejo de Cooperación Regional, *Mapping of Youth Policies and Identification of Existing Support and Gaps in the Financing of Youth Actions in the Western Balkans, Comparative report*, enero de 2021, p. 4.

⁽⁷⁾ Consejo de Cooperación Regional, *Mapping of Youth Policies and Identification of Existing Support and Gaps in the Financing of Youth Actions in the Western Balkans, Comparative report*, enero de 2021, p. 4.

⁽⁸⁾ Fundación Europea de Formación (ETF), *Unlocking youth potential in South Eastern Europe and Turkey: Skills development for labour market and social inclusion*, 2020.

3.2. Para dinamizar su economía, los Balcanes Occidentales deben invertir en conocimiento y desarrollar las capacidades de los jóvenes. Para avanzar en los esfuerzos por el desarrollo, es sobre todo necesario introducir reformas en el sistema educativo⁽⁹⁾. Queda todavía margen de mejora en los Balcanes Occidentales en cuanto a rendimiento y a asegurar que los jóvenes adquieren las capacidades básicas; y es necesario reducir la brecha de rendimiento en relación con la UE.

3.3. La emigración desde los Balcanes Occidentales es un problema que existe desde hace años como consecuencia de problemas económicos, sociales e institucionales que amenazan las posibilidades de desarrollo de la región. Es probable que la emigración continúe en la mayor parte de la región en un futuro próximo, pero esto no debe impedir la adopción de políticas adecuadas para mantener a los jóvenes en ella. Las razones por las que las personas deciden irse son diversas, pero suelen tener que ver principalmente con las dificultades a que se enfrentarán para conseguir una calidad de vida alta para sí mismas y para sus familias si permanecen en la región. La fuga de cerebros reduce el capital humano de la región, y este es necesario para el crecimiento económico. Además, la infraestructura social existente no consigue mejorar las condiciones de vida de quienes se quedan. También deben adoptarse medidas adecuadas a escala nacional para reorientar la «fuga de cerebros» hacia la «circulación de cerebros».

3.4. La salida de personas continúa siendo motivo de preocupación para la mayoría de los países de los Balcanes Occidentales, ya que merma las posibilidades económicas, sociales y políticas de una región a la que, económicamente, todavía le queda un buen trecho para alcanzar los niveles de la UE. Es difícil calcular con precisión el número exacto de personas que han abandonado la región. De los datos se desprende⁽¹⁰⁾ que la gente sigue abandonándola. De promedio, entre 2012 y 2018 salieron cada año 155 000 personas de la región hacia un país de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Solo en 2018, la cifra ascendió a 175 000 personas⁽¹¹⁾.

3.5. Junto con las mejores perspectivas económicas de otros países, los estudios también han puesto de relieve el importante papel que desempeñan las instituciones públicas de calidad y merecedoras de confianza como factor que motiva la emigración. De un análisis del FMI⁽¹²⁾ (2016) se desprende que, si bien todos los tipos de emigrantes buscan mejores oportunidades económicas en el extranjero, los más cualificados también se vieron motivados a emigrar debido a la falta de calidad institucional de su país de origen (corrupción y nepotismo a la hora de buscar empleo); por su parte, los menos cualificados emigran a otros países en busca de sistemas de prestaciones sociales mayores y más fiables⁽¹³⁾. El alto nivel de corrupción existente en la región es un determinante clave del flujo migratorio, al que contribuye el hecho de que el 63 % de las personas que viven en la región no confían en el poder judicial ni en el poder legislativo⁽¹⁴⁾.

3.6. Existe entre los jóvenes de la región la voluntad clara de ir al extranjero y conseguir mejores oportunidades, lo que contribuye a una proporción muy dispar de jóvenes en las cifras totales de emigración. Por ejemplo, en Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte y Albania, más del 50 % de los jóvenes quieren vivir y trabajar en el extranjero durante períodos que superan los veinte años, lo que apunta a una posible pérdida sustancial y a largo plazo para el futuro demográfico y económico de la región⁽¹⁵⁾. El número elevado de jóvenes que emigran desde los Balcanes Occidentales se debe, principalmente, a la imposibilidad para dichos jóvenes de acceder a una educación de calidad (y las escasas oportunidades económicas a que pueden acceder una vez graduados), puesto que obliga a muchos de ellos a buscar oportunidades en los sistemas educativos de otros países. En 2018, el 6 % de los estudiantes en edad universitaria hicieron los estudios en un país extranjero (en el conjunto de la UE, la proporción media era del 3 %).

⁽⁹⁾ En casi todo el territorio de los Balcanes Occidentales, los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) de la OCDE para 2018 muestran altos niveles de bajo rendimiento (estudiantes que suspenden el nivel 2 de la escala de PISA en lectura, matemáticas y ciencias) en competencias clave.

⁽¹⁰⁾ Banco de Desarrollo del Consejo de Europa: *Social Infrastructure in the Western Balkans — Increasing the region's economic resilience, enhancing human capital and counteracting the effects of brain drain*, noviembre de 2021.

⁽¹¹⁾ La precisión de las cifras relativas al movimiento migratorio en la región de los Balcanes Occidentales está contaminada por diversas cuestiones que limitan el alcance para establecer comparaciones completas entre países.

⁽¹²⁾ *Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe*, 2016.

⁽¹³⁾ En los Balcanes Occidentales, las prestaciones sociales pueden ser irregulares en cobertura y las transferencias pueden retrasarse.

⁽¹⁴⁾ Consejo de Cooperación Regional, *Balkan Barometer 2020: Public Opinion Survey*

⁽¹⁵⁾ Lavric, Tomanovic, & Jusic, *FES Youth Study Southeast Europe 2018/2019*

3.7. La infraestructura social de los Balcanes Occidentales no contribuye de modo suficiente a la capacidad de la región para desarrollar y mantener una base sólida de capital humano, en particular en el contexto de la salida de capital humano a través de la fuga de cerebros. El sector de la educación de la mayoría de los países se enfrenta a la escasez de financiación y recursos, lo que se traduce en que ni el acceso a la educación ni los resultados que de esta se obtienen llegan a los niveles óptimos. A su vez, los resultados insuficientes en la educación conllevan que no se disponga de las capacidades necesarias para que las generaciones del futuro puedan cumplir los requisitos de las empresas existentes y puedan desarrollarse otras nuevas.

3.8. Aprovechar al máximo el valor del capital humano es esencial para incrementar la competitividad y combatir el desempleo. Es preciso dotar a la población activa actual de una diversidad de capacidades transferibles, hacerla adaptable e imbuirle una actitud emprendedora, garantizando al mismo tiempo una seguridad social adecuada.

3.9. Los sistemas educativos y los currículos actuales necesitan reformar y reforzar la inserción laboral entre las generaciones más jóvenes, promoviendo la enseñanza y la formación profesionales (EFP), la educación digital y las materias relacionadas con la iniciativa empresarial.

3.10. Deben incentivarse y promoverse las capacidades emprendedoras de los jóvenes. Es necesario que los responsables políticos procuren un entorno propicio para que los jóvenes inicien negocios propios, además de apoyar y facilitar el acceso a la financiación para las empresas emergentes.

3.11. En un mundo en rápida evolución como el actual, la lucha contra el cambio climático, los nuevos modelos de negocio, la capacidad de investigación e innovación y el desarrollo de nuevas soluciones tecnológicas para la transición ecológica son esenciales. Así, es importante incrementar el número de jóvenes, en particular de mujeres jóvenes, con capacidades STEM (por las iniciales en inglés de *science, technology, engineering* y *mathematics*) y competencias digitales.

3.12. La transición ecológica transforma los empleos existentes, lo que pone fin a algunos y crea otros para los que son necesarias nuevas capacidades ecológicas y digitales. El sistema de enseñanza y de formación debe adaptarse a la evolución de la demanda de nuevas capacidades. Los programas de enseñanza y formación deben alinearse con las necesidades de las empresas y la doble transición ecológica y digital.

4. Retos del empleo juvenil en los Balcanes Occidentales

4.1. Las principales dificultades a que se enfrenta la política de empleo juvenil en la región residen en la coordinación de las partes interesadas en los diferentes niveles de gobierno y en los diversos ámbitos de las políticas (empleo, enseñanza, vivienda, servicios sanitarios); las deficiencias en la calidad de los sistemas educativos y las insuficiencias en la enseñanza de las capacidades requeridas por el mercado laboral; las ineficiencias en el proceso de búsqueda de empleo que conducen a desajustes en las capacidades, y las transiciones prolongadas desde los centros de enseñanza y la universidad al mundo laboral; la predominancia del empleo precario en algunas economías; la escasez de empleos disponibles para los jóvenes; la falta de servicios de atención a la infancia para las mujeres que se reincorporan al trabajo y el elevado nivel de trabajo no regulado.

4.2. La visión que los jóvenes de los Balcanes Occidentales tienen de los mercados laborales de la región es negativa. En 2020, la tasa de empleo juvenil para el grupo de edad de 15 a 24 años no llegaba al 27 % en el conjunto de la región, mientras que la tasa de desempleo para el mismo grupo de edad superaba el 26 % (en cambio, en la UE de los 27, la tasa de desempleo para el mismo grupo de edad solo era del 16,8 %). En Kosovo se sitúa en casi el 50 %⁽¹⁶⁾.

4.3. La proporción de jóvenes que ni trabajan, ni estudian, ni reciben formación (ninis), en el grupo de edad de 15 a 24 años, es, en promedio, del 23,7 % en los Balcanes Occidentales, y oscila del 15,9 % de Serbia al 37,4 % de Kosovo. En la UE, para el grupo de edad de 15 a 24 años, la proporción es de tan solo el 11,1 %⁽¹⁷⁾.

4.4. El desempleo de larga duración afecta a casi dos tercios de los jóvenes desempleados en Macedonia del Norte, Bosnia y Herzegovina y Kosovo, y a dos tercios de las jóvenes desempleadas de Montenegro.

⁽¹⁶⁾ Consejo de Cooperación Regional, *Study on Youth Employment in the Western Balkans* 2021.

⁽¹⁷⁾ Consejo de Cooperación Regional, *Study on Youth Employment in the Western Balkans* 2021.

4.5. La tasa de participación de la población activa joven (tasa de actividad) era también inferior con respecto a la UE y hay una gran brecha de género en la participación dentro de la población activa, lo que en parte constituye un reflejo de la insuficiencia de servicios de atención a la infancia para las madres que quieren incorporarse al mercado laboral. La brecha de género también es visible en las tasas de empleo juvenil femenino, las cuales son inferiores a las tasas de empleo juvenil masculino en cualquier lugar de la región. Allí donde las tasas de desempleo juvenil son más elevadas (Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Macedonia del Norte y Serbia) la tasa de desempleo juvenil femenino es superior a la tasa de desempleo juvenil masculino. En cambio, en Albania y Montenegro la tasa de desempleo juvenil femenino es inferior a la tasa de desempleo juvenil masculino, tal como sucede en la UE.

4.6. Los jóvenes se enfrentan a una situación de precariedad en los mercados laborales. Los jóvenes de todas las economías de la región tienen una cuota mayor de contratos laborales temporales en comparación con los jóvenes de la UE. Así es especialmente en Kosovo y Montenegro, donde más de las tres cuartas partes de los jóvenes con empleo han suscrito este tipo de contrato. En Serbia, el contrato laboral temporal afecta a más de la mitad. Semejante situación de precariedad laboral puede tener efectos adversos en el bienestar de la persona y en la productividad de las economías.

4.7. Abordar las necesidades de la población joven debería convertirse en una prioridad, más si cabe dado el elevado número de ninis. La necesidad de medidas basadas en el ejemplo de la Garantía Juvenil de la UE debe destacarse, más incluso en épocas de crisis. Ello contribuirá a que los jóvenes cuenten con ofertas de empleo, más educación y estancias en empresas para aprendizaje o formación. Además, así se ofrecerán soluciones y posibilidades para los jóvenes y se contribuirá a resolver el problema de la fuga de cerebros.

5. Los jóvenes de los Balcanes Occidentales constituyen una fuerza importante en la cooperación regional y en la promoción de la integración europea

5.1. La prosperidad y la convergencia con la UE deben basarse en los principios de inclusividad, confianza y cooperación. El CESE señala que, al llevar a cabo reformas impulsadas por la UE y aplicar planes de inversión, los gobiernos de los Balcanes Occidentales se comprometieron a respetar los valores europeos fundamentales de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales e impulsar la reconciliación⁽¹⁸⁾.

5.2. El CESE reconoce el carácter esencial que la cooperación regional tiene en los Balcanes Occidentales para el proceso de ampliación, y dicha cooperación debería continuar reforzándose para impulsar la transformación. Una perspectiva de adhesión creíble es el incentivo clave y el motor de la transformación en la región. Se trata de una herramienta esencial para promover la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales, que representan, asimismo, los principales motores de integración económica y un anclaje esencial para fomentar la reconciliación y la estabilidad en la región⁽¹⁹⁾.

5.3. El CESE reconoce que en los últimos años se han puesto en marcha diversas iniciativas clave europeas y regionales, especialmente para la región de los Balcanes Occidentales, con el fin de acercar dicha región a la UE y, además, reforzar la cooperación entre los jóvenes. La UE continúa siendo el principal socio estratégico de la región, aportando fondos y apoyo a través de diversos programas (IAP, Erasmus+, etc.). Además, aprovechando el ejemplo positivo de la Oficina de la Juventud Francoalemana, se puso en funcionamiento en 2016 la Oficina Regional de Cooperación Juvenil (RYCO, en inglés), con el fin de promover, mediante los programas de intercambio de jóvenes, un espíritu de reconciliación y cooperación entre los jóvenes de la región.

5.4. La Oficina Regional de Cooperación Juvenil desempeña un papel destacado en la mejora de la cooperación y la reconciliación entre los jóvenes en los Balcanes Occidentales. El apoyo que la UE brinda en la agilización de la cooperación juvenil regional, como elemento fundamental para lograr la paz y la estabilidad en la región, ha sido vital. El papel de los jóvenes en el avance hacia la materialización de las posibilidades de la región no puede reforzarse únicamente mediante los esfuerzos de la Oficina Regional de Cooperación Juvenil.

5.5. La designación como Capital Europea de la Juventud es un título otorgado por el Foro Europeo de la Juventud. Se diseñó para capacitar a los jóvenes, impulsar su participación y reforzar la identidad europea en las ciudades. En 2022, Tirana es la Capital Europea de la Juventud. Actuando bajo el lema «Activate youth», el título tiene por objetivo principal fomentar la participación activa y se centra en las necesidades de la juventud, tanto presentes como futuras. El programa presenta actividades dirigidas a promover el voluntariado, la capacitación de las organizaciones juveniles y la creación de redes y sinergias entre los jóvenes de todo el territorio europeo.

⁽¹⁸⁾ REX/184, Declaración final con motivo del 8.º Foro de la Sociedad Civil de los Balcanes Occidentales, p. 3.

⁽¹⁹⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 88.

5.2. Una cooperación más robusta y actividades de aprendizaje mutuo organizadas conjuntamente por las instituciones de la UE y las partes interesadas de la política de juventud de los Balcanes Occidentales contribuirá a una aplicación positiva de la Agenda de Innovación para los Balcanes Occidentales.

5.3. Los esfuerzos por lograr que los Balcanes Occidentales se impliquen en los programas de la UE para la juventud deberían coordinarse con los programas en curso ofrecidos por la Oficina Regional de Cooperación Juvenil. El CESE insta a la Comisión Europea a ayudar a los Balcanes Occidentales a hallar formas de establecer nuevos programas de movilidad interregional.

6. Un altavoz para los jóvenes de los Balcanes Occidentales

6.1. La agenda política de la UE con respecto a la Agenda de Innovación para los Balcanes Occidentales facilitará la elaboración de políticas basada en datos concretos⁽²⁰⁾. Contar con estadísticas fiables y transparentes es una exigencia fundamental que la UE impone a todos los países durante la fase previa a la adhesión⁽²¹⁾.

6.2. La Estrategia de la Unión Europea para la Juventud 2019-2027 tiene por objeto fomentar y promover una participación democrática inclusiva de todos los jóvenes en la sociedad y en los procesos democráticos, involucrar activamente a los jóvenes, apoyar la representación de la juventud a escala local, regional y nacional y explorar y promover el uso de formas innovadoras y alternativas de participación democrática, por ejemplo, herramientas de democracia digital⁽²²⁾.

6.3. El Diálogo de la UE en materia de juventud es un mecanismo de diálogo bien consolidado entre los jóvenes y los responsables de la toma de decisiones. El CESE acoge con satisfacción las propuestas de la Comisión para aprovechar este mecanismo e introducirlo en el marco de cooperación regional de los Balcanes Occidentales, lo que garantizará que los puntos de vista y las necesidades de las organizaciones juveniles se tengan en cuenta al definir las prioridades de la política de juventud. Además, deben fomentarse y promoverse los procesos y mecanismos participativos existentes en los Balcanes Occidentales en los que intervienen los jóvenes.

6.4. Según el Índice de participación juvenil⁽²³⁾, los jóvenes de los Balcanes Occidentales todavía están claramente infrarrepresentados en la vida política. De los datos recientes se desprende que una gran mayoría (78 %) creen que los jóvenes deben tener más voz en la política⁽²⁴⁾.

6.5. El CESE defiende decididamente la implicación de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones sobre las cuestiones que les conciernen. Además de la participación individual, el papel que deben desempeñar las organizaciones juveniles es esencial para avanzar en la posición que deben ocupar los jóvenes en los ámbitos político, económico y social. Por consiguiente, tal como se subraya en el Reglamento sobre el IAP III y en la metodología de ampliación, es importante destacar la relevancia de la financiación y el apoyo que se destinan a las organizaciones de la sociedad civil para cubrir las necesidades de los jóvenes.

6.6. La situación socioeconómica y los logros académicos se consideran indicadores importantes de la tendencia de cada individuo a votar o a implicarse en otros tipos de participación política. Las estadísticas del conjunto de la región presentan una imagen coherente de las desigualdades socioeconómicas inherentes a la implicación de los jóvenes en la región de los Balcanes Occidentales⁽²⁵⁾.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽²⁰⁾ Western Balkans Agenda on Innovation, Research, Education, Culture, Youth and Sport.

⁽²¹⁾ Comisión Europea — Chapters of the acquis/negotiating chapters.

⁽²²⁾ Involucrar, conectar y capacitar a los jóvenes: una nueva Estrategia de la UE para la Juventud [COM(2018) 269 final].

⁽²³⁾ Youth Participation Index for 2020, Ana and Vlade Divac Foundation

⁽²⁴⁾ FES (2019), Jusic, *Political alienation of a precarious generation*, p. 5

⁽²⁵⁾ FES (2019), Jusic, *Political alienation of a precarious generation*, p. 5

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El coste de la no Europa — Los beneficios del mercado único»**(Dictamen exploratorio)**

(2022/C 443/07)

Ponente: **Philip VON BROCKDORFF**Coponente: **Émilie PROUZET**

Consulta	Presidencia del Consejo de la Unión Europea, 26.1.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobación en sección	27.6.2022
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	63/1/1
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	194/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que el mercado único consiste en mejorar el bienestar mediante una convergencia social y económica cuyo objetivo sea reducir las desigualdades y garantizar que el aumento de los desequilibrios sociales no acabe convirtiéndose en un grave obstáculo para la integración europea.

1.2. El CESE considera que los textos legales nacionales que puedan obstaculizar el mercado interior deberán notificarse a la Comisión Europea, estar sujetos a un procedimiento de presentación de observaciones y ser evaluados. De no ser así, estos procedimientos seguirán siendo ineficaces y creando obstáculos innecesarios.

1.3. Por lo que se refiere a la certificación nacional, el CESE recomienda que los Estados miembros se comprometan a adoptar medidas nacionales menos restrictivas a través de la vía de la «cooperación reforzada».

1.4. El CESE también pide una aplicación y un cumplimiento efectivos de las Directivas ya negociadas y votadas como, por ejemplo, el paquete de medidas para la mejora de la legislación.

1.5. El CESE considera que la Ley de Servicios Digitales⁽¹⁾ y la Ley de Mercados Digitales⁽²⁾ constituyen un paso fundamental para lograr unas condiciones de competencia equitativas entre los operadores de los mercados digitales. Una prioridad deberá ser también la armonización máxima en el ámbito de aplicación de la Ley de Mercados Digitales.

1.6. Del mismo modo, la libre circulación de datos es vital para la innovación europea, el crecimiento de las empresas y el apoyo al mercado único digital.

1.7. El CESE subraya que las restricciones territoriales de suministro obstaculizan el desarrollo del mercado único y pide a la Comisión que aborde el efecto contrario a la competencia de estas restricciones.

1.8. El CESE recomienda un enfoque coordinado entre los Estados miembros en lo que respecta a la comercialización de los productos afectados por la crisis en Ucrania. La crisis provocada por la agresión de Rusia ha creado enormes restricciones de suministro.

⁽¹⁾ COM(2020) 825 final. (DO C 286 de 16.7.2021, p. 70).

⁽²⁾ COM(2020) 842 final. (DO C 286 de 16.7.2021, p. 64).

1.9. El CESE recomienda adoptar medidas de política nacional más eficaces y crear incentivos a la movilidad, haciendo hincapié en las políticas de mercado de trabajo activas, como las prestaciones vinculadas al trabajo para los trabajadores de la Unión.

1.10. Aunque reconoce que la unión de los mercados de capitales (UMC) es un proyecto complejo, el CESE señala que la Unión Europea (UE) sigue teniendo veintisiete mercados y servicios financieros y de capitales que no funcionan como uno solo, lo que limita el potencial del mercado único.

1.11. En estos momentos de gran incertidumbre, es necesario garantizar una política de competencia que se oriente en particular a lograr las transiciones a las que se ha comprometido la UE. Además, no debe permitirse ninguna forma de *dumping* comercial, social, reglamentario, fiscal o medioambiental que distorsione la competencia.

1.12. Por último, el CESE considera que debe optarse por una «autonomía estratégica abierta», en especial en sectores clave, para contribuir a impulsar la resiliencia, la diversificación y una agenda de comercio ambiciosa.

2. Antecedentes

2.1. *Objetivo del mercado único*

2.1.1. El objetivo del mercado único de la UE era la eliminación de las barreras a los movimientos de bienes, servicios, capitales y personas en un esfuerzo por aumentar la productividad y la competitividad en toda la UE.

2.2. *Responsabilidad compartida sobre el mercado único*

2.2.1. El funcionamiento del mercado único constituye una responsabilidad compartida entre la Unión y los Estados miembros. Sin embargo, en la actualidad siguen existiendo numerosas diferencias en cuanto a la interpretación y la aplicación del Derecho de la UE. En muchas ocasiones, tales diferencias pueden considerarse injustificadas o desproporcionadas y, en cualquier caso, constituyen un obstáculo a la libre circulación de personas, bienes y servicios.

2.3. *Responsabilidades de los Estados miembros*

2.3.1. Objetivamente, puede haber motivos válidos para la divergencia entre Estados miembros, pero tales justificaciones no siempre se facilitan y, en ocasiones, los Estados miembros no intentan equilibrar la justificación a escala nacional con los posibles efectos negativos en el mercado único. Como consecuencia de ello, siguen existiendo numerosas barreras reglamentarias y no reglamentarias en la Unión que hacen que el mercado único sea «incompleto» y fragmentado, por ejemplo:

- legislaciones nacionales que se amparan en la presunción de que se está aplicando el principio de subsidiariedad;
- el no reconocimiento del principio de reconocimiento (supuestamente) mutuo;
- el fenómeno de la proliferación de transposiciones excesivas, también conocido como sobrerregulación, y las transposiciones no conformes, en las que gobiernos y parlamentos nacionales transponen en exceso textos legales de la Unión que se acordaron a escala de la UE. De hecho, varias barreras que afectan al mercado único se derivan de una aplicación incorrecta o incompleta de la legislación de la Unión, así como de la aplicación por los Estados miembros de normas nacionales contrarias a los objetivos del mercado único. En este sentido, la ejecución inexacta o incorrecta por parte de los Estados miembros y la falta de actuaciones para velar por el cumplimiento de la normativa por parte de la Comisión tienen consecuencias perjudiciales tanto a escala de la UE como en el ámbito nacional para la ciudadanía y las empresas;
- la aplicación a escala nacional de las futuras medidas europeas, en un contexto en el que gobiernos y parlamentos intentan anticipar la ejecución de las políticas de la Unión anteponiendo los intereses nacionales a pesar de que tales políticas están aún en fase de elaboración por la Comisión. Un ejemplo de esta situación es la política de la UE en materia de economía circular;
- los intereses nacionales prevalecen en lo que se refiere a los ecosistemas estratégicos europeos.

2.4. Coste económico de las restricciones al mercado único

2.4.1. Los ejemplos citados anteriormente ilustran los principales costes de la no Europa, y varios estudios han puesto de relieve de hecho las enormes ventajas económicas de un mercado único «completo». El informe general del Parlamento Europeo ha demostrado que estos beneficios oscilarían entre 650 000 millones de euros y 1,1 billones de euros al año, lo que equivale a entre el 5 y el 8,6 % del PIB de la UE ⁽³⁾.

2.4.2. En el mismo estudio de RAND Europe para el Parlamento Europeo se investigó el impacto económico que podría tener la reducción de las barreras comerciales en el mercado único. Según el estudio, el impacto de la mejora de los flujos comerciales, el crecimiento económico y la creación de empleo debido a dicha reducción generaría beneficios económicos de entre 183 y 269 000 millones EUR al año ⁽⁴⁾.

2.4.3. Por lo que se refiere a la pérdida de beneficios potenciales también es pertinente la estimación realizada por la Comisión sobre qué supondría un mercado único digital de la UE plenamente integrado. La Comisión afirma que este promovería la innovación, aportaría 415 000 millones EUR a la economía de la Unión cada año, y crearía cientos de miles de nuevos puestos de trabajo ⁽⁵⁾.

2.4.4. Todo ello deja entrever los importantes beneficios económicos potenciales (y las prestaciones sociales conexas) que habría aportado un mercado único más completo. Dicho de otro modo, esto representa el coste económico total o la pérdida de valor añadido y de bien público colectivo de la no Europa.

2.4.5. A pesar de las limitaciones, hasta ahora el mercado interior ha contribuido a preservar y fomentar la prosperidad económica de la UE. Sin embargo, la competitividad y la resiliencia de la economía de la Unión deben reforzarse introduciendo nuevas reformas del mercado único y abordando las dependencias estratégicas. También debe promoverse una cultura empresarial en la UE, en la que las empresas innovadoras de todos los tamaños, en particular las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (pymes), así como las empresas emergentes, reciban un apoyo más eficaz y puedan prosperar para contribuir a unas sociedades más resilientes y cohesionadas. También es importante señalar que un mercado único que funcione correctamente facilitará la consolidación de la visión de una Europa más social: una Europa que sitúe el bienestar de la ciudadanía en primera posición de la agenda política y contribuya a evitar la nivelación social a la baja.

3. Restricciones

3.1. Entre las restricciones existentes cabe citar las que se asocian a la reglamentación, la legislación nacional, las cuestiones fiscales, la logística y la oferta, y a otras diferencias más matizadas entre los Estados miembros de la Unión que hacen que el comercio en toda la UE siga constituyendo un reto.

3.2. Las restricciones también suponen un freno para sectores económicos clave como los servicios, que siguen estando fragmentados en función de las fronteras nacionales, como se muestra a continuación:

- normas nacionales históricamente restrictivas, a menudo justificadas por el principio de subsidiariedad;
- defectos en la ejecución y la aplicación de la Directiva de servicios, que menoscaban la libertad de establecimiento, la libre circulación de servicios y la libre prestación de servicios;
- leyes comerciales nacionales que obstaculizan a las empresas en el ejercicio de sus actividades mercantiles. A menudo, estas leyes socavan la competitividad del sector, son proteccionistas y dificultan la inversión por parte de empresas fiables y legítimas en otros Estados miembros;
- requisitos nacionales que dificultan la libre circulación de mercancías. A menudo, los Estados miembros no notifican nuevos requisitos técnicos nacionales con arreglo al procedimiento establecido en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁶⁾, ni aplican el principio de reconocimiento mutuo en actividades no armonizadas, como en la sobrerregulación en el caso de las Directivas, etc.

⁽³⁾ <https://www.rand.org/blog/2017/11/why-the-eu-single-market-has-still-not-reached-its.html>

⁽⁴⁾ <https://www.rand.org/blog/2017/11/why-the-eu-single-market-has-still-not-reached-its.html>

⁽⁵⁾ <https://www.rand.org/blog/2017/11/why-the-eu-single-market-has-still-not-reached-its.html>

⁽⁶⁾ Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 241 de 17.9.2015, p. 1).

3.3. El CESE señala que los procedimientos de infracción son largos y costosos y su resultado es incierto. Para las empresas, esto supone un coste demasiado elevado y las disuade de ampliar sus actividades o de invertir en otras regiones de la UE. Además, estas restricciones privan a los consumidores de una oferta más amplia, un mejor servicio y unos precios más bajos. El CESE también pide una actuación más firme por parte de la Comisión a la hora de incoar procedimientos de infracción.

3.4. Este coste afecta a la economía en general, ya que limita la competitividad, el potencial de crecimiento y el desarrollo ulterior del sistema de economía de mercado.

3.5. Como cualquier economía, la de la Unión se ve afectada por perturbaciones externas, pero la respuesta a estas perturbaciones y la forma en que reaccionan los mercados vienen determinadas esencialmente por las políticas nacionales de cada Estado miembro y las medidas adoptadas para estimular el comportamiento económico. La guerra en Ucrania ha puesto de manifiesto la dependencia de la UE de las cadenas de valor mundiales. Es probable que la crisis en curso afecte de manera diferente a los distintos sectores, pero no cabe duda de que se han puesto de manifiesto puntos débiles en el blindaje del mercado único, en particular las restricciones a la libre circulación de bienes y servicios, y productos esenciales.

3.6. Finalmente, cabe señalar que en torno al 82 % de los productos comercializados en el mercado único están sujetos a normas armonizadas y que alrededor del 18 % del comercio de mercancías dentro de la Unión está sujeto al reconocimiento mutuo. Sin embargo, sigue habiendo nuevos casos de normas técnicas nacionales que parecen contravenir la legislación de la Unión. Además, en muchos Estados miembros se ha producido también recientemente un aumento de los requisitos nacionales en materia de etiquetado de alimentos y bebidas, justificado por la protección de los consumidores y el medio ambiente. Al mismo tiempo, el principio de reconocimiento mutuo no funciona correctamente. Prueba de ello es que el 71 % de las pymes que solicitaron el actual sistema de reconocimiento mutuo de mercancías no armonizadas recibieron una decisión de denegación de acceso al mercado.

4. Cómo abordar las restricciones

4.1. Las medidas mencionadas a continuación ayudarían a liberar algunos de los beneficios económicos potenciales derivados del mercado único.

4.2. Usar de manera más eficaz las herramientas existentes

4.2.1. El CESE considera que los proyectos de textos nacionales que puedan obstaculizar el mercado interior deberán notificarse a la Comisión Europea, estar sujetos a un procedimiento de presentación de observaciones y ser evaluados. Sin el compromiso de los Estados miembros de notificar y presentar observaciones o evaluarlos, estos procedimientos siguen siendo ineficaces. Por lo tanto, es necesaria una vigilancia más eficaz que apoye la armonización de la regulación del mercado de productos en todos los Estados miembros de la Unión. Por ejemplo, el sector minorista ha experimentado recientemente un aumento de las restricciones nacionales a través de las autorizaciones y los requisitos locales en materia de contenidos. Dicho aumento es contrario a los artículos 28 y 30 del Tratado, y a menudo se aplican nuevas comprobaciones a escala nacional a compras de productos que ya se habían comercializado previamente de manera lícita en el mercado único. En cuanto a los servicios, el CESE considera que el procedimiento de notificación previsto en la Directiva de servicios no funciona tan bien como se esperaba. Por lo que se refiere a la libertad de establecimiento, el CESE lamenta que los Estados miembros no hayan alcanzado un compromiso sobre la propuesta de la denominada Directiva sobre notificación. Este texto habría reforzado la obligación de los Estados miembros de notificar a la Comisión los proyectos de disposiciones legales o reglamentarias sobre regímenes de autorización de servicios (y, por tanto, para la planificación urbana) ⁽⁷⁾. El CESE insta también a la Comisión y a los Estados miembros a proporcionar información más detallada sobre la justificación y la proporcionalidad aplicadas cuando los Estados miembros notifican normas técnicas. También es importante garantizar que los requisitos notificados sean objeto de un control adecuado, independientemente del procedimiento de notificación utilizado ⁽⁸⁾. Con el fin de abordar el problema de raíz, el CESE cree que sería necesario un cambio legislativo adicional que permita pasar de una armonización mínima a otra máxima.

4.2.2. Otro ámbito de preocupación es la aplicación de medidas que se adelantan a la normativa prevista de la UE, como la certificación nacional, aplicada con el objetivo expreso de proporcionar cierto nivel de protección, especialmente en el sector agroalimentario. En opinión del CESE, tales restricciones son abiertamente proteccionistas, pero cuando salen a la luz, el proceso que conduce a su retirada suele ser lento y oneroso, por lo que se mantienen aplicadas a los minoristas durante demasiado tiempo. Para evitarlo, el CESE considera que los Estados miembros podrían comprometerse a adoptar medidas nacionales menos restrictivas a través de la vía de la «cooperación reforzada», autorizada en el Tratado. Asimismo, el CESE desea mencionar el producto paneuropeo de pensiones individuales como marco estándar de apoyo al mercado único que podría aplicarse en otros ámbitos.

⁽⁷⁾ 2016/0398(COD); https://eur-lex.europa.eu/procedure/ES/2016_398

⁽⁸⁾ Estudio sobre la evaluación de la proporcionalidad por parte de los Estados miembros al adoptar los requisitos relacionados con el establecimiento de comercios minoristas, de conformidad con la Directiva 2006/123/CE.

4.2.3. El CESE cree, asimismo, que el Semestre Europeo podría constituir una herramienta eficaz para abordar estas cuestiones, especialmente mediante una acción proporcionada de la Comisión (incluida la posible suspensión de los fondos de la Unión) si no se cumplen los compromisos asumidos en las recomendaciones específicas por país (REP). Esto está en consonancia con la guía de la Comisión, dirigida a los Estados miembros, sobre los planes de recuperación y resiliencia, que hace hincapié en la eliminación de las barreras reglamentarias y no reglamentarias al mercado interior y en las condiciones en las que los Estados miembros deben cumplir los requisitos del Semestre Europeo.

4.2.4. El CESE también pide una aplicación y un cumplimiento efectivos de las Directivas que ya se hayan negociado y votado. A este respecto, la Comisión y los Estados miembros deben comprometerse a aplicar el paquete de medidas para la mejora de la legislación sobre la base de evaluaciones de impacto de alta calidad.

4.3. Liberar el potencial del mercado único digital

4.3.1. El CESE considera que el crecimiento de la economía digital en Europa brinda oportunidades para el crecimiento económico, y que los beneficios económicos potenciales se materializan mediante una mayor integración de los servicios digitales en todos los Estados miembros.

4.3.2. En este contexto, el CESE considera que la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales constituyen un paso determinante para lograr unas condiciones de competencia equitativas entre los operadores de los mercados digitales. Al centrarse en servicios específicos independientemente del lugar en el que esté establecido el prestador de servicios o de la legislación aplicable a la prestación del servicio, la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales abordan de manera significativa la cuestión de la igualdad de trato entre los operadores en línea europeos y mundiales. Además, una prioridad absoluta para el CESE es evitar que la multiplicación de la legislación nacional siga fragmentando el mercado interior.

4.3.3. También podrían lograrse importantes beneficios económicos impulsando el uso de servicios en línea y mejorando la infraestructura digital en la UE. En este contexto, la Comisión recomienda avanzar hacia un régimen de contratación pública electrónica y facturación electrónica plenamente operativo. Es impresionante que las estimaciones apunten a que una transición completa a la contratación pública electrónica podría generar entre 50 000 y 75 000 millones EUR al año ⁽⁹⁾.

4.3.4. Por último, el CESE estima que la libre circulación de datos es vital para la innovación europea, el crecimiento de las empresas de todos los tamaños, la creación de empleo y la consecución de un mercado único digital. Ya está en vigor la legislación que apoya la libre circulación de datos. No obstante, debe evitarse imponer cualquier requisito injustificado de localización de datos.

4.4. Desbloquear las restricciones de suministro

4.4.1. El CESE destaca que el Reglamento sobre el bloqueo geográfico adoptado en 2018 ha contribuido a facilitar el comercio en el interior de la UE. Sin embargo, los consumidores europeos siguen estando sujetos al bloqueo geográfico de productos y servicios. De hecho, el CESE destaca la existencia de restricciones territoriales de suministro persistentes que pueden materializarse a través de diferentes prácticas, como negarse a suministrar o amenazar con dejar de suministrar a un distribuidor determinado, limitar las cantidades disponibles para la venta por los Estados miembros; diferencias inexplicables en las gamas de productos y en los precios entre Estados miembros; o limitar las opciones lingüísticas para el embalaje de productos. El CESE subraya que las restricciones territoriales de suministro obstaculizan el desarrollo del mercado único y socavan sus beneficios potenciales para los consumidores y pide a la Comisión que aborde el efecto anticompetitivo de estas restricciones con vistas a lograr un mercado único plenamente operativo.

4.4.2. La invasión rusa de Ucrania ha puesto de manifiesto unos enormes riesgos en materia de seguridad energética y alimentaria, que exigen un enfoque estratégico unificado por parte de la UE. El CESE considera que un mercado único que funcione adecuadamente puede respaldar esta estrategia, además de aliviar algunas de las presiones sobre los precios que erosionan rápidamente el poder adquisitivo en toda la Unión. En este sentido, el CESE acoge con satisfacción los esfuerzos de la UE por cooperar en la adquisición conjunta de gas (con carácter voluntario) con vistas a aliviar las presiones sobre los precios de la energía.

4.4.3. Sin embargo, el CESE lamenta que hasta la fecha no se haya intentado aplicar un enfoque coordinado entre los Estados miembros para otros productos que se han visto afectados por la crisis en Ucrania.

⁽⁹⁾ <https://www.rand.org/blog/2017/11/why-the-eu-single-market-has-still-not-reached-its.html>

4.5. *Mejorar la movilidad transfronteriza de los trabajadores y los profesionales*

4.5.1. La movilidad transfronteriza de los trabajadores y los profesionales en el conjunto de la Unión sigue constituyendo un reto que limita el suministro y causa desajustes en sectores como la informática y la industria de alta tecnología, a pesar de las políticas de la UE que facilitan la libre circulación de personas. Los datos a escala europea y nacional indican que el nivel de movilidad tanto dentro de los Estados miembros como entre ellos sigue siendo bajo, en comparación con la escala internacional.

4.5.2. En concreto, el CESE recomienda medidas de política nacional más eficaces que creen incentivos a la movilidad, haciendo hincapié en las políticas de mercado de trabajo activas, como las prestaciones vinculadas al trabajo para los trabajadores de la Unión y de terceros países con estatuto de refugiado. En este sentido, el CESE considera que, si los países de acogida ofrecieran a los solicitantes de empleo incentivos financieros para acceder a un puesto de trabajo en otro Estado miembro u otra región, se fomentaría aún más la movilidad. Además, conviene intensificar los esfuerzos para mejorar la información relativa a los puestos de trabajo en otros países de la Unión, así como la asistencia a la reubicación, con el fin de facilitar la logística que conlleva el traslado a otro país, por ejemplo, en cuanto a la búsqueda de alojamiento, el registro con fines fiscales, la búsqueda de una escuela para los hijos, posiblemente la ayuda para encontrar un empleo a las parejas de las personas reubicadas, etc. El CESE advierte, no obstante, que la movilidad laboral en la UE ha sido víctima del enfoque fragmentado adoptado hasta la fecha. Deben evitarse otras políticas inconexas, sobre todo a escala nacional.

4.5.3. El reconocimiento de títulos y cualificaciones, que es esencial para que se cubran los puestos vacantes en los casos en que persiste la escasez de mano de obra, sigue siendo un problema en toda la UE. A juicio del CESE, el sistema actual sigue dependiendo demasiado de cada gobierno y los Estados miembros tienen libertad para aplicar sus propias normas. La Comisión debe velar por que se aplique en todos los Estados miembros un enfoque más armonizado sobre el reconocimiento de títulos y otras cualificaciones.

4.5.4. Por último, un incremento de la movilidad de los trabajadores y profesionales de la UE solo puede producirse si se mejoran el cumplimiento de las disposiciones existentes, el acceso a la información y la cooperación entre los Estados miembros. El CESE señala que los distintos Estados miembros pueden mostrarse reticentes a la realización de más reformas en el mercado único por miedo a que estas puedan dar lugar a pérdidas de puestos de trabajo a corto plazo y a pérdidas sectoriales, sobre todo en los países ya rezagados, así como en los países y sectores de baja productividad. En teoría, la libre circulación de los trabajadores ayudaría a resolver este problema, pero, desde una perspectiva nacional, podría conducir entretanto a una pérdida de recursos y a una posible fuga de cerebros y competencias.

4.6. *Mejorar los flujos de capital y los servicios financieros en la UE*

4.6.1. El mismo argumento es válido en el caso de los mercados de capitales de la Unión. El CESE reconoce que la unión de los mercados de capitales (UMC) es un proyecto complejo cuyo objetivo es consolidar e integrar aún más los mercados de capitales de los Estados miembros de la UE. Exige la adopción de medidas y modificaciones reglamentarias en una amplia variedad de ámbitos, y conlleva responsabilidades no solo a escala de la UE, sino también de cada Estado miembro. El CESE señala que en 2022 completar la UMC sigue siendo un objetivo lejano. A pesar de algunos avances, en particular con el paquete de medidas de recuperación de los mercados de capitales de la UE, esta sigue teniendo 27 mercados de capitales que no funcionan como uno solo. El sector financiero europeo sigue estando fuertemente segmentado en función de las fronteras entre los países, y los ahorradores e inversores dependen en gran medida de los entornos nacionales. Lo mismo ocurre con los servicios financieros en general, incluidos los servicios financieros minoristas y el ahorro doméstico.

4.6.2. El CESE considera que ello limita la recuperación económica y el buen funcionamiento del mercado único. Los beneficios económicos de la UMC son claros, pero la culminación de esta unión requiere tanto la aceptación política por parte de cada uno de los Estados miembros como la adopción efectiva de iniciativas impulsadas por la Comisión, incluidas las destinadas a reforzar el papel internacional del euro. Además, no se puede subestimar el papel de la digitalización a la hora de facilitar la UMC.

4.7. *Una voluntad política mucho más firme permitirá eliminar las restricciones al mercado único*

4.7.1. En este momento de gran incertidumbre, el CESE desearía que existiera una política de competencia especialmente orientada a la realización de las transiciones emprendidas por la propia UE. Estas transiciones requerirán ambiciosas políticas comerciales y de inversión, inversiones públicas y privadas extraordinarias, innovación, nuevos avances sociales, económicos y medioambientales y un mercado único que funcione correctamente. Todo ello deberá apoyarse en un marco jurídico y financiero que garantice la igualdad de condiciones en el mercado para todas las partes interesadas, todas las regiones y toda la ciudadanía de la UE. La integridad de nuestro mercado interior y su no fragmentación son fundamentales en este contexto. Es determinante que el mercado único y la política de competencia funcionen correctamente y permitan a las empresas y los consumidores acceder a una amplia competencia en el mercado en igualdad de condiciones, estimulando de este modo la eficiencia y la innovación, y creando un entorno en el que puedan crecer las empresas de éxito.

4.7.2. A juicio del CESE, la armonización y la eliminación de los obstáculos a la libre circulación en el territorio propician el desarrollo de la competencia, la innovación y el incremento de la productividad. No debe permitirse ninguna forma de *dumping* comercial, social, reglamentario, fiscal o medioambiental que distorsione la competencia. El CESE espera que todos los Estados miembros respeten esta condición y exijan que nuestros socios externos respeten nuestros valores y derechos básicos y fundamentales en el ámbito social, empresarial y medioambiental.

4.7.3. El CESE advierte que el mercado único debe dejar de considerarse una versión extendida de un acuerdo comercial global cuyas propiedades pueden ajustarse en la negociación. El mercado único es mucho más que eso, ya que también aspira a mejorar el bienestar mediante una convergencia social y económica cuyo objetivo sea reducir las desigualdades y garantizar que el aumento de los desequilibrios sociales no acabe convirtiéndose en un grave obstáculo para la integración europea. Para ello, el CESE hace hincapié en los derechos sociales fundamentales y de los trabajadores en materia de salarios y condiciones laborales dignos, no solo en su interacción con las libertades económicas sino también en relación con el mercado interior y laboral, la competencia y cualquier otra medida política de la Unión, incluidos, entre otros, ámbitos como la gobernanza económica, el comercio, la digitalización y el medio ambiente. También tiene como objetivo salvaguardar y reforzar la autonomía de los interlocutores sociales, estableciendo un vínculo claro con el respeto y la promoción de los derechos sociales colectivos. También es fundamental garantizar la plena protección y salvaguardia de los derechos fundamentales en los Tratados.

4.7.4. El CESE reconoce que el mercado único debe responder de manera continua a los cambios tecnológicos, a la globalización, a la evolución de la educación y de los mercados de trabajo y de capitales y, en particular, a las crisis y los conflictos mundiales. En la actualidad, no hay margen para propuestas para mantener el *statu quo*: la situación actual de crisis y el cambio de circunstancias deberán tenerse en cuenta a la hora de proponer legislación.

4.7.5. El CESE considera que debe optarse por una «autonomía estratégica abierta», sobre todo en los sectores clave. Esto ayudaría a aumentar la resiliencia mediante la apertura, una agenda comercial ambiciosa, la cooperación con socios afines, la diversificación y la prevención del proteccionismo.

4.7.6. Por último, el CESE lamenta señalar que, en vísperas del 30.º aniversario del mercado único europeo, aún no se ha culminado el mercado interior.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Fiscalidad digital»**(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia checa)**

(2022/C 443/08)

Ponente: **Benjamin RIZZO**Coponente: **Petru Sorin DANDEA**

Consulta	26.1.2022, carta de Mikuláš BEK, ministro de Asuntos Europeos
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 sección	1.7.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	200/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La elaboración de principios y normas adecuados en materia de fiscalidad de la economía digital se ha convertido en una tarea determinante tanto para la Unión Europea como para otros reguladores internacionales, con el fin de modernizar las políticas fiscales y adaptarlas a las necesidades actuales y futuras.

1.2. El CESE propone que, una vez que se alcance un acuerdo internacional sobre el Pilar 1 del Marco Inclusivo de la OCDE/G20 en relación con la reasignación de los derechos de imposición, las normas correspondientes se apliquen rápidamente en la Unión Europea (UE), en coordinación y como iniciativa simultánea con otros socios comerciales importantes.

1.3. El CESE considera que la Unión puede desempeñar un papel de liderazgo en lo que respecta a la fiscalidad de la economía digital. Sin embargo, este papel debería desempeñarlo en el marco de un acuerdo internacional alcanzado por la OCDE/G20, como ya ocurrió con el Pilar 2 en relación con el mecanismo de lucha contra la erosión de la base.

1.4. El CESE considera fundamental que tanto el Pilar 1 como el Pilar 2 se apliquen en la Unión lo antes posible, a fin de lograr un alto grado de coherencia con el acuerdo internacional que se negocie en el seno de la OCDE/G20. Los Pilares 1 y 2 deberán considerarse como un paquete normativo exhaustivo y mutuamente integrado.

1.5. El CESE señala que una iniciativa legislativa europea sobre la fiscalidad de la economía digital podría beneficiar en gran medida al mercado interior, dando lugar sin duda a un marco más eficiente en comparación con las iniciativas nacionales independientes. La introducción de normas descoordinadas e independientes por parte de los Estados miembros aumentaría la fragmentación en el conjunto de la UE, generando incertidumbre fiscal y obstaculizando la competitividad.

1.6. El CESE anima a que se llegue a un acuerdo internacional sobre el Pilar 1 que tenga por objeto lograr un sistema fiscal eficaz, respetuoso con los principios de neutralidad e igualdad de trato, así como capaz de preservar el potencial de innovación consagrado en la economía digital, por un lado, y de garantizar, por otro, que las empresas altamente digitalizadas aporten su parte equitativa a los presupuestos nacionales y a la sociedad.

1.7. El CESE aboga por un acuerdo internacional en torno al Pilar 1 que se abstenga, en la medida de lo posible, de aplicar normas excesivamente complejas y que tenga como objetivo lograr la transparencia, la previsibilidad y la simplificación administrativa, manteniendo unos costes de cumplimiento reducidos. Un sistema demasiado complicado podría crear oportunidades para eludir las normas recién acordadas y reducir así la eficacia de las mismas.

1.8. El CESE subraya que una legislación fiscal internacional sobre las empresas digitales concebida adecuadamente es fundamental para evitar las prácticas de evasión y elusión fiscales, así como para diseñar un sistema impositivo justo, estable y progresivo. La igualdad de condiciones en materia de fiscalidad de los beneficios de las empresas es fundamental, ya que, en los últimos años, las empresas han podido acogerse a normas fiscales específicas en algunos Estados miembros, que les han permitido reducir sustancialmente su tipo impositivo efectivo.

1.9. El CESE considera que un marco normativo adecuado para la fiscalidad de la economía digital debería tener en cuenta la gran dependencia de los activos intangibles que ha traído consigo la digitalización. Estos activos han aumentado enormemente la capacidad de las empresas para llevar a cabo actividades comerciales importantes en una jurisdicción sin tener presencia física en ella.

1.10. El CESE señala que las empresas digitales suelen aprovechar los datos de los usuarios para generar valor. Este método de generación de valor no está cubierto por los sistemas de tributación vigentes, lo que da lugar a un desajuste entre la creación de valor y la fiscalidad. Esta cuestión concreta debe abordarse debidamente en el marco del Pilar 1.

1.11. El CESE reitera que sigue siendo crucial adoptar un enfoque que evite los riesgos de la doble imposición, así como los casos involuntarios de no imposición en cualquier jurisdicción, minimizando los costes de cumplimiento para las empresas europeas. A este respecto, el acuerdo sobre el Pilar 1 y las normas destinadas a su transposición deberían armonizar las diferentes iniciativas ya emprendidas por los Estados miembros, evitando discrepancias y vacíos legales.

1.12. El CESE confía sinceramente en que se pueda alcanzar un acuerdo viable sobre el Pilar 1 tanto a nivel internacional como de la UE, y lamenta las limitaciones que siguen impidiendo la finalización de un acuerdo tan fundamental.

2. Contexto esencial

2.1. Las actuales normas internacionales relativas al impuesto de sociedades se basan en principios desarrollados a principios del siglo XX y adaptados de manera parcial a lo largo del tiempo. Ya no resultan adecuadas en el contexto actual ni están adaptadas a una economía globalizada y digitalizada. Esto significa que los ingresos fiscales no se asignan a los países de una forma justa y que se perpetúan unas prácticas fiscales perjudiciales, en detrimento de las finanzas públicas y de la competencia leal.

2.2. Por ello, la elaboración de principios y normas adecuados en materia de fiscalidad de la economía digital se ha convertido en una tarea determinante tanto para la Unión Europea como para otros reguladores de todo el mundo, con el fin de modernizar las políticas fiscales y adaptarlas a las necesidades actuales y futuras.

2.3. El Marco Inclusivo sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios de la OCDE y el G20 (BEPS) se basa en una solución de dos pilares cuyo objetivo es hacer frente a los desafíos fiscales derivados de una economía cada vez más digitalizada y globalizada.

2.4. El Pilar 1 tratará de garantizar una distribución más justa de los beneficios y de los derechos de imposición entre los países con respecto a las mayores empresas multinacionales, sobre todo las empresas digitales. El Pilar 1 va a exigir principalmente a las empresas multinacionales que paguen parte de sus impuestos sobre los beneficios en los países donde se encuentren sus consumidores y usuarios, creando así una conexión entre los beneficios y los lugares donde se encuentran estos usuarios y consumidores.

2.5. El acuerdo para reasignar los beneficios de conformidad con el Pilar 1 incluye la eliminación y paralización de los impuestos sobre los servicios digitales (ISD) y otras medidas similares pertinentes, lo que pone fin a las tensiones comerciales derivadas de la inestabilidad del sistema tributario internacional.

2.6. El Pilar 2 tiene el objetivo de garantizar que las grandes multinacionales, especialmente las digitalizadas, paguen un tipo mínimo efectivo del impuesto de sociedades del 15 %, definiendo de este modo un marco regulador capaz de desalentar el traslado de beneficios y apto para evitar una competencia fiscal perjudicial entre jurisdicciones. Así, se podría eliminar en la práctica una limitación a la competencia con respecto al impuesto de sociedades para dar paso a un tipo mínimo general del impuesto de sociedades que los países utilizarían para proteger sus bases imponibles. El CESE insta a todos los Estados miembros a alcanzar rápidamente un acuerdo político sobre estas normas, y lamenta que aún no se haya logrado un consenso definitivo.

2.7. En el foro de la OCDE/G20 se ha alcanzado un acuerdo internacional sobre el Pilar 2 y el Marco Inclusivo y las instituciones de la UE han emprendido debidamente su transposición a través de una propuesta de Directiva, que actualmente es objeto de debate en el Consejo ⁽¹⁾.

2.8. En el seno de la OCDE/G20 aún se está conformando un consenso internacional compartido a este respecto, como confirma la reciente consulta de la OCDE sobre el Pilar 1, con la que se está sondeando a la opinión pública acerca del proyecto de normas, si bien dichas normas «no reflejan el consenso acerca del contenido del documento» ⁽²⁾.

2.9. La Comisión Europea publicó en 2018 una propuesta legislativa sobre la fiscalidad de la economía digital, que no ha salido adelante debido, principalmente, a la falta de un consenso internacional ampliamente compartido sobre las normas que se habrían de aplicar en el marco del Pilar 1.

2.10. Mientras tanto, las instituciones de la Unión han aprobado la Ley de Mercados Digitales, que tiene por objeto regular la estructura competitiva de los mercados digitales. A este respecto, la UE ha adoptado un planteamiento normativo original y completo, que difiere de los adoptados por otros importantes bloques comerciales, como Estados Unidos, China y otros países emergentes.

2.11. El CESE considera que, siguiendo el ejemplo de la Ley de Mercados Digitales, la UE puede desempeñar un papel de liderazgo también en lo que respecta a la fiscalidad de la economía digital. Sin embargo, este papel debería desempeñarlo en el marco de un acuerdo internacional alcanzado por la OCDE/G20, como ya ocurrió con el Pilar 2.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE está convencido de que, en el contexto de la digitalización de la economía, todo cambio en las normas de la distribución entre países de los derechos de imposición sobre los beneficios debe coordinarse a escala mundial para aprovechar mejor las ventajas de la globalización, con una gobernanza y unas normas eficaces y adecuadas a nivel global. Por lo tanto, las soluciones concretas que se conciben han de ser la consecuencia de un amplio acuerdo internacional que incluya el mayor número posible de jurisdicciones fiscales. Además, deberían tenerse debidamente en cuenta las diferentes repercusiones e implicaciones de las nuevas normas en los Estados miembros pequeños, por un lado, y en los más grandes, por otro.

3.2. El CESE valora la importante evolución de la economía que ha propiciado la digitalización y sus efectos positivos en nuestra sociedad, así como el gran potencial de la digitalización de cara a empoderar a las administraciones fiscales, ya que actúa como herramienta para prestar mejores servicios a los presupuestos nacionales y a la ciudadanía. La Unión tendrá que ayudar y coordinar a las autoridades fiscales de los Estados miembros para que puedan hacer frente al nuevo régimen y a un contexto económico que cambia con rapidez.

3.3. El CESE coincide con las conclusiones del informe final de 2015 sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, acción 1, de la OCDE/G20, en el que se señala que la economía digital se está convirtiendo cada vez más en la «economía misma». La digitalización de muchas empresas a lo largo de los años ha sido espectacular y este proceso se ha acelerado durante los recientes confinamientos provocados por la COVID-19. Esta tendencia da lugar a menudo a una discrepancia entre los enormes beneficios que obtienen las plataformas digitales y los lugares físicos donde se encuentran los usuarios y los consumidores de pago correspondientes. En el futuro, este fenómeno podría abordarse también en relación con las obligaciones relativas a la seguridad social.

3.4. Una vez que se alcance un acuerdo internacional sobre el Pilar 1 del Marco Inclusivo de la OCDE/G20, y que se establezca un equilibrio entre las diversas posturas expresadas hasta la fecha, el CESE propone que el Pilar 1 —al igual que ocurrió antes con el Pilar 2— también pueda aplicarse rápidamente en la UE, en coordinación con otros socios comerciales importantes, consolidando de este modo el mercado interior de conformidad con los artículos 113-115 del Tratado.

3.5. El CESE considera fundamental que tanto el Pilar 1 como el Pilar 2 se apliquen en la Unión lo antes posible y con un alto grado de coherencia con el acuerdo internacional negociado en el seno de la OCDE/G20. Los Pilares 1 y 2 deben considerarse un paquete normativo exhaustivo y mutuamente integrado que ha de implantarse con rapidez en toda la Unión.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre «Nivel mínimo de imposición efectiva de las empresas» (DO C 290 de 29.7.2022, p. 52).

⁽²⁾ Consulta de la OCDE «Public Consultation Document — Pillar One — Amount A: Draft Model Rules for Nexus and Revenue Sourcing», 4 de febrero de 2022.

3.6. El CESE señala que una iniciativa legislativa europea sobre la fiscalidad de la economía digital podría beneficiar en gran medida al mercado interior, dando lugar sin duda a un marco más eficiente en comparación con las iniciativas nacionales independientes. La introducción de normas descoordinadas e independientes por parte de los Estados miembros, siguiendo principios y criterios fiscales diferentes, aumentaría la fragmentación en el conjunto de la Unión, generaría incertidumbre fiscal y obstaculizaría la competitividad. El CESE insta a crear un mecanismo de solución de controversias que permita a los Estados miembros resolver los problemas que puedan surgir.

3.7. El acuerdo internacional sobre el Pilar 1 debe tener por objeto lograr un sistema fiscal eficaz, respetuoso con los principios de neutralidad e igualdad de trato, capaz de: i) preservar el potencial de innovación consagrado en la economía digital, por un lado; y, ii) garantizar que las empresas altamente digitalizadas aporten su parte equitativa a los presupuestos nacionales y a la sociedad, por otro.

3.8. El CESE aboga por un acuerdo internacional en torno al Pilar 1 que se abstenga, en la medida de lo posible, de aplicar normas excesivamente complejas y que tenga como objetivo lograr la transparencia, la previsibilidad y la simplificación administrativa, manteniendo unos costes de cumplimiento reducidos. Un sistema demasiado complicado podría crear oportunidades para eludir las normas recién acordadas y reducir así la eficacia de las mismas.

3.9. El CESE subraya que una legislación fiscal internacional sobre las empresas digitales concebida adecuadamente es funcional para evitar las prácticas de evasión y elusión fiscales, así como para diseñar un sistema impositivo justo, progresivo, estable y eficiente.

3.10 El CESE subraya que el Pilar 2, a su vez, introducirá en la práctica las dos normas nacionales que deberán imponerse, en concreto:

- A. Normas nacionales interconectadas (normas globales contra la erosión de la base imponible), que incluyen: i) la regla de inclusión de rentas (RIR; en inglés: *Income Inclusion Rules*, IIR), en virtud de la cual la sociedad matriz de un grupo multinacional queda sujeta a un impuesto complementario a razón del impuesto no abonado por aquellas de sus entidades constitutivas que soportan un impuesto reducido; ii) la regla sobre pagos insuficientemente gravados (RPIG; en inglés: *Undertaxed Payment Rule*, UTPR), en virtud de la cual se puede denegar la posibilidad de deducción u obligar a prever un ajuste equivalente en la medida en que la renta de una entidad constitutiva esté sujeta a un impuesto reducido y no quede sujeta a impuesto en virtud de la RIR;
- B. La norma de sujeción a tributación (*Subject to Tax Rule*, STTR) basada en el Tratado, que permite a las jurisdicciones de origen aplicar una imposición en origen limitada a determinados pagos de partes que están sujetas a gravamen por debajo de un tipo mínimo.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE destaca que es fundamental establecer una igualdad de condiciones en materia de fiscalidad de los beneficios de las empresas. En los últimos años, algunas empresas han sido capaces de utilizar normas fiscales específicas en algunos Estados miembros para reducir su tipo impositivo efectivo. La falta de transparencia ha contribuido a este resultado y en varios casos delicados han estado implicadas una serie de multinacionales activas en el ámbito de los servicios digitales.

4.2. El CESE considera que un marco normativo adecuado para la fiscalidad de la economía digital debería tener en cuenta la gran dependencia de los activos intangibles que ha traído consigo la digitalización. Estos activos han aumentado enormemente la capacidad de las empresas para llevar a cabo actividades comerciales importantes en una jurisdicción sin estar físicamente presentes en ella. Las actuales normas y principios fiscales internacionales deben adaptarse a este nuevo contexto económico.

4.3. El CESE señala que las empresas digitales dependen en gran medida de los activos intangibles para la creación de contenidos, en especial del uso y el aprovechamiento de los datos de los usuarios para generar valor. Este método de generación de valor no está cubierta por los sistemas de tributación vigentes, y da lugar a un desajuste entre la creación de valor y la fiscalidad. Esta cuestión concreta debe abordarse debidamente en el marco del Pilar 1.

4.4. El CESE reitera que es de suma importancia adoptar un enfoque que evite los riesgos de la doble imposición, así como los casos involuntarios de no imposición en cualquier jurisdicción, y que minimice los costes de cumplimiento para las empresas europeas. A este respecto, el acuerdo sobre el Pilar 1 y las normas destinadas a su transposición deberían armonizar las diferentes iniciativas ya emprendidas por los Estados miembros, puesto que estas diferencias podrían dar lugar a discrepancias y vacíos legales.

4.5. El CESE recuerda que uno de los principales factores que sustentan y motivan el complejo intento de lograr un consenso global sobre la propuesta del Pilar 1 de la OCDE es la proliferación de impuestos digitales unilaterales y el potencial que ello entraña para que diversas jurisdicciones reclamen derechos de imposición de formas distintas (y, en ocasiones, redundantes) sobre los mismos beneficios.

4.6. Por lo tanto, el Pilar 1 debe garantizar la supresión de los impuestos nacionales sobre los servicios digitales y otras medidas similares dirigidas a las empresas. Esta medida es fundamental para garantizar el consenso de varias jurisdicciones importantes en torno al Pilar 1 y evitar que las nuevas normas puedan impugnarse en el futuro como «discriminatorias» con arreglo a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), con consecuencias no deseadas desde la perspectiva del comercio internacional.

4.7. El CESE confía sinceramente que se pueda alcanzar un acuerdo internacional viable sobre el Pilar 1 lo antes posible y lamenta las persistentes limitaciones que impiden la finalización de dicho acuerdo.

4.8. El CESE considera que, una vez aplicados los Pilares 1 y 2, los servicios prestados a través de plataformas que utilicen los consumidores europeos deberían incorporarse plenamente en el sistema del IVA, como elemento esencial para abordar las cuestiones fiscales relativas a la economía digital. Cabe señalar que los clientes de servicios de comunicación digital y redes sociales acceden a estos servicios sin coste aparente, lo cual plantea la cuestión de cómo podría aplicarse de un modo razonable el IVA. Los ingresos por el IVA representan un recurso propio en el presupuesto de la UE, y el CESE considera importante que los servicios digitales se incluyan en la base imponible.

4.9. El CESE considera necesario lograr un equilibrio razonable entre la reatribución de los impuestos sobre los beneficios de las empresas entre países exportadores netos y países importadores netos, así como entre los países productores y consumidores, para no comprometer la posibilidad de que los países cumplan, entre otros, sus objetivos sociales y medioambientales.

4.10. El CESE observa que la digitalización no solo constituye un reto, sino que también crea oportunidades para las autoridades tributarias. La gran cantidad de datos de terceros a disposición de las autoridades tributarias permite automatizar más informes, con lo que ambas partes ahorran tiempo y dinero. La recopilación de datos también puede servir para atajar las infradeclaraciones, la evasión o el fraude. Las soluciones de software utilizadas por varias administraciones tributarias para registrar los datos de las ventas en el momento de las transacciones —y que se pueden presentar directamente a las autoridades tributarias— ya han aumentado significativamente los ingresos por el IVA de algunos países.

4.11. Por último, para acceder a una visión más completa y detallada sobre asuntos concretos, el CESE pide que se tengan en cuenta su Dictamen sobre el *Paquete legislativo para la lucha contra el blanqueo de capitales* ⁽³⁾ y sus dos Dictámenes sobre la lucha contra la evasión fiscal: *La fiscalidad de las empresas para el siglo XXI* ⁽⁴⁾ y *Lucha contra el uso de sociedades fantasma* ⁽⁵⁾.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre el tema *Paquete legislativo para la lucha contra el blanqueo de capitales* (DO C 152 de 6.4.2022, p. 89)

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre «La fiscalidad de las empresas para el siglo XXI» (DO C 275 de 18.7.2022, p. 40)

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE sobre la «Lucha contra el uso de sociedades fantasma» (DO C 290 de 29.7.2022, p. 45).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre igualdad de género**(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia checa)**

(2022/C 443/09)

Ponente: **Milena ANGELOVA**

Solicitud de la Presidencia checa del Consejo	26.1.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Órgano competente	Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en la sección	22.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	194/13/13

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) subraya que para lograr mejorar la igualdad de género de manera sostenible se necesita una **cultura de la igualdad de género de por vida**, que se extienda a lo largo de todo el ciclo vital y proporcione medidas adaptadas a las características y necesidades específicas de cada etapa de la vida. Al ser una cuestión de cultura, no puede llevarse a cabo solo mediante políticas y medidas aisladas, sino que requiere el reconocimiento, la apropiación y el compromiso constante de todos los actores de la sociedad.

1.2 Una cultura de la igualdad de género de por vida debe cultivarse desde la primera infancia, dando ejemplo a los niños en la familia, y continuando en la guardería y en todas las etapas escolares. El CESE pide a los Estados miembros que, a través de su política educativa, potencien una enseñanza neutral en cuanto al género, tanto en lo que respecta a los conocimientos como a las competencias sociales, así como a los contextos de aprendizaje libres de estereotipos de género.

1.3 Para seguir sosteniendo la cultura de la igualdad de género de por vida, es necesario fomentar la igualdad de género en todas las actividades económicas y sociales, incluidas las empresas, los servicios públicos y la vida política. El CESE considera que mantener la igualdad de género de forma sistemática en diversos contextos es un medio necesario para hacer avanzar las cosas.

1.4 El CESE recomienda que los Estados miembros, con el apoyo de la Comisión y del CESE, junto con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes, pongan en marcha una amplia campaña de sensibilización e información para promover la cultura de la igualdad de género de por vida. Hay que prestar especial atención al papel central de los medios de comunicación, tanto tradicionales como sociales, como plataformas para la formación de actitudes.

1.5 La campaña debería llamar la atención de los responsables de la toma de decisiones sobre la situación y los avances de la igualdad de género en el Estado miembro en cuestión y animar a los Estados miembros a inspirarse mutuamente y a compartir las buenas prácticas. Los actores políticos, los responsables de la toma de decisiones y las organizaciones públicas también deberían dar ejemplo en la mejora de la igualdad de género en sus propias actividades.

1.6 La igualdad de género desde el punto de vista de la participación en la toma de decisiones políticas a nivel nacional, regional y municipal es crucial, teniendo en cuenta el notable impacto de las decisiones políticas en las vidas de los ciudadanos. Aumentar la proporción de mujeres políticas en todos los niveles requiere reforzar la concienciación de los votantes, así como de los partidos que proponen candidatos, y fomentar una cultura que anime y permita a las mujeres participar activamente en la vida política.

1.7 Dado que la mejora de la igualdad de género requiere la introducción de medidas en varios ámbitos políticos, el CESE reitera su llamamiento a los responsables políticos en los niveles apropiados para que sigan el principio de la integración de la perspectiva de género e incluyan el aspecto de la igualdad de género en todas las decisiones, incluidas las presupuestarias, de inversión y financiación, también en la contratación pública.

1.8 Teniendo en cuenta los retos que plantea el envejecimiento de la población y la necesidad de garantizar una mano de obra cualificada, la inclusividad de los mercados laborales es cada vez más importante. Por lo tanto, es fundamental eliminar todo obstáculo y facilitar incentivos para la participación general de las mujeres en los mercados laborales, independientemente de la profesión, la tarea o la edad. Por ejemplo, las fórmulas de trabajo flexible, los permisos parentales, y la fiscalidad y otros tipos de incentivos desempeñan un papel en la mejora de la igualdad de género. Además de los marcos legislativos, las disposiciones prácticas deberían establecerse utilizando las posibilidades de negociación colectiva entre los interlocutores sociales.

1.9 Dado que la recuperación pospandémica ha de ir de la mano de la transición ecológica y digital, las competencias en las ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) son cada vez más esenciales. Desde el punto de vista de la igualdad de género y la prevención de la segregación, es importante atraer a las chicas para que estudien más asignaturas CTIM, al tiempo que se atrae a más chicos para que estudien y soliciten profesiones relacionadas con la atención y la educación. Estos aspectos deben integrarse en la orientación profesional y en las medidas para la retención del personal.

1.10 El CESE considera fundamental promover el liderazgo de las mujeres en las empresas, las organizaciones públicas y las organizaciones de los interlocutores sociales. Pide a los Estados miembros, a las organizaciones empresariales y a los interlocutores sociales que pongan en marcha programas de formación y tutoría dirigidos a mujeres líderes y candidatas a directoras en las organizaciones públicas o a los consejos de administración y altos cargos en las empresas, los sindicatos y las organizaciones privadas. También acoge con satisfacción el acuerdo político alcanzado recientemente entre el Parlamento Europeo y el Consejo sobre la Directiva destinada a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas, y pide a las instituciones de la UE que procedan sin demora a su puesta en práctica de manera rápida y eficiente.

1.11 También hay que eliminar cualquier obstáculo a la iniciativa empresarial femenina. Dado que el acceso a la financiación es un requisito previo para el espíritu empresarial, debe garantizarse la igualdad de acceso de las mujeres tanto a la financiación privada como a la pública. El CESE también pide a los Estados miembros que dirijan una inversión pública adecuada a proyectos que mejoren la igualdad de género, incluso en las infraestructuras digitales y de asistencia.

1.12 El CESE pide que se preste la debida atención a la igualdad de género al abordar la cuestión de los refugiados ucranianos, lo cual se aplica a la ayuda para que los niños accedan a los cuidados y la escolarización, a la integración de las mujeres en los mercados laborales mediante un empleo de calidad y al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva.

2. Observaciones generales

2.1 El presente Dictamen responde a la petición de la Presidencia checa de examinar los avances en materia de igualdad de género, así como las herramientas y las medidas destinadas a mejorarla desde varios puntos de vista, como la recuperación tras la pandemia y el empleo, la capacitación de los jóvenes, la educación y las capacidades, el espíritu empresarial y el liderazgo de las empresas, la conciliación de la vida laboral y familiar, así como la cuestión de la migración y los refugiados, también a causa de la guerra en Ucrania. Estas cuestiones ya se han abordado previamente en dictámenes emitidos por el CESE y muchos otros aspectos relacionados con la igualdad de género también están siendo abordados en otros dictámenes del CESE ⁽¹⁾, que abarcan cuestiones relacionadas, por ejemplo, con las condiciones de trabajo y la remuneración, las infraestructuras asistenciales, la pobreza y la pobreza energética, así como la violencia de género.

⁽¹⁾ SOC/723 (aún no publicado en el Diario Oficial); DO C 364 de 28.10.2020, p. 77; DO C 240 de 16.7.2019, p. 3; DO C 228 de 5.7.2019, p. 103.

2.2 La discriminación endémica, incluida la de género, es una de las principales causas de que haya personas que se queden atrás. El CESE subraya que la igualdad de género está arraigada en los valores de la UE ⁽²⁾ y que la eliminación de las desigualdades y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres requieren un enfoque holístico y horizontal. Lograr mejorar la igualdad de género de manera sostenible requiere una **cultura de la igualdad de género de por vida**, que se extienda a lo largo de todo el ciclo vital y proporcione medidas adaptadas a las características y necesidades específicas de cada etapa de la vida.

2.3 Se debe cultivar esta cultura desde la primera infancia, dando ejemplo a los niños en el seno familiar, preservando la igualdad de derechos y obligaciones de cada miembro de la familia, exhibiendo un comportamiento tolerante como norma y respetando el espacio privado y el tiempo de cada persona. Debería evitarse todo prejuicio referido a la división de actividades, tareas y trabajos en la familia catalogando estos como «de mujeres» o «de hombres», así como mostrar y enseñar cualquier otro tipo de comportamiento desigual. El aprendizaje debe basarse en la práctica y ha de comenzar tan pronto como se inicie el cuidado de los bebés y lactantes por parte de ambos progenitores, por medio del apoyo mutuo, para que ambos puedan conservar sus respectivos derechos a la privacidad, al trabajo y al descanso. El CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que hagan todo lo posible para apoyar a ambos progenitores con el fin de que puedan combinar su vida privada y profesional y ofrecer a las familias las opciones adecuadas. En este sentido, es de suma importancia la aplicación efectiva de la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y garantizar una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad, accesibles y abordables.

2.4 La integración de los niños en la sociedad comienza en cuanto entran en la guardería y posteriormente en la escuela infantil. Por lo tanto, este tipo de establecimientos asistenciales tienen que realizar una enseñanza y una formación importantes con respecto a la cultura de la igualdad de género de por vida. El simple hecho de que muchos de estos establecimientos empleen de forma predominante personal femenino refuerza el estereotipo o la creencia de que la crianza y el cuidado de los niños es cosa de mujeres.

2.5 El siguiente paso clave es proporcionar a los jóvenes una enseñanza neutral en cuanto al género, y contextos de aprendizaje libres de estereotipos de género a lo largo de los años escolares. Muchos Estados miembros infravaloran la importancia de esta medida. Por ejemplo, fomentar el interés de los niños hacia las materias CTIM en función de la capacidad de sus cerebros y no de su sexo es fundamental para garantizar que su talento y su potencial se estimulen, desarrollen y aprovechen plenamente durante las últimas etapas de su educación. Además de los conocimientos, es igualmente importante garantizar que los niños y los jóvenes adquieran las competencias sociales y otras que serán necesarias, y desarrollen la inteligencia emocional de una manera neutral en cuanto al género, sin imponer ningún encasillamiento o prejuicio, lo cual también se aplica a la ruptura de los estereotipos de género relacionados con la apariencia.

2.6 Fomentar la autoestima y la confianza en sí mismos de los niños y los jóvenes es un motor esencial de la cultura de la igualdad de género de por vida, que puede, en el mejor de los casos, generar una perspectiva positiva que sienta las bases para la percepción y la realización de la igualdad durante el resto de su vida.

2.7 Proporcionar una orientación profesional que respete la igualdad de género desempeña un papel importante en la mejora de dicha igualdad, en la ayuda al desarrollo profesional y a la conservación del empleo, así como en la prevención de la segregación con respecto a los estudios y las profesiones. Aunque es importante atraer a las chicas para que estudien materias CTIM, también es importante atraer a más chicos para que estudien y soliciten profesiones relacionadas con la educación y la asistencia, especialmente en vista de las crecientes necesidades asistenciales que genera el envejecimiento de la población ⁽³⁾.

2.8 Para seguir sosteniendo la cultura de la igualdad de género de durante toda la edad adulta, es necesario fomentar la igualdad de género en todas las actividades económicas y sociales, incluidas las empresas, los servicios públicos y la vida política. Al ser una cuestión de cultura, no puede llevarse a cabo solo con políticas y medidas aisladas, sino que requiere el reconocimiento, la apropiación y el compromiso constante de todos los actores de la sociedad. El enfoque sueco, según el cual el gobierno «se ha declarado un gobierno feminista», es un ejemplo de cómo garantizar que los conocimientos y la experiencia de hombres y mujeres se utilicen para promover el progreso en todos los aspectos de la sociedad ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Véanse, por ejemplo, los artículos 2 y 3.3 del Tratado de la Unión Europea, el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales y el artículo 8 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁽³⁾ DO C 194 de 12.5.2022, p. 19.

⁽⁴⁾ <https://sweden.se/life/equality/gender-equality>

2.9 El CESE considera que mantener la igualdad de género de forma sistemática en diversos contextos, a la vez que se garantiza el marco jurídico y político adecuado, es un medio necesario para hacer avanzar las cosas. El CESE recomienda que los Estados miembros, con el apoyo de la Comisión y del Comité Económico y Social Europeo, y junto con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes, pongan en marcha una amplia campaña de sensibilización e información para promover la cultura de la igualdad de género de por vida. Hay que prestar especial atención al papel central de los medios de comunicación, tanto tradicionales como los medios sociales, como plataformas para la formación de actitudes, por ejemplo, a través de la publicidad.

2.10 La campaña debería llamar la atención de los responsables de la toma de decisiones sobre la situación y los avances de la igualdad de género en el Estado miembro en cuestión, medidos por el índice de igualdad de género, por ejemplo, y animar a los Estados miembros a inspirarse mutuamente y a compartir las buenas prácticas. Las organizaciones y administraciones públicas deberían dar ejemplo mediante la mejora de la igualdad de género en sus propias actividades. Como ejemplo de buena práctica, el CESE recomienda que estos agentes, así como los sindicatos, los empleadores y las organizaciones de la sociedad civil, hagan públicas las cifras sobre el equilibrio de género en sus consejos de administración y supervisión. Para que la percepción positiva llegue a toda la sociedad, la campaña debería dirigirse especialmente a los hombres y a los niños con mensajes convincentes sobre los beneficios de la igualdad de género.

2.11 La igualdad de género desde el punto de vista de la participación en la toma de decisiones políticas a nivel nacional, regional y municipal es crucial, teniendo en cuenta el notable impacto de las decisiones políticas en las vidas de los ciudadanos. Aumentar la proporción de mujeres políticas requiere reforzar la concienciación de los votantes, así como de los partidos que proponen candidatos.

2.12 Dado que la mejora de la igualdad de género requiere la introducción de medidas en varios ámbitos políticos, el CESE reitera su llamamiento a los responsables políticos en los niveles apropiados para que sigan el principio de la integración de la perspectiva de género e incluyan el aspecto de la igualdad de género en todas las decisiones, incluidas las presupuestarias, de inversión y financiación, así como en la contratación pública. La integración de la perspectiva de género también debe ser objeto de un seguimiento y una evaluación adecuados. Además, es necesario un enfoque holístico de la igualdad de género, prestando especial atención a los ámbitos en los que hay una intersección entre el género y otras características, por ejemplo, la discapacidad, el origen étnico, la familia monoparental, la situación socioeconómica, la edad o la orientación sexual.

2.13 El CESE anima a todas las instituciones de la UE, los Estados miembros y las partes interesadas a que hagan un uso activo del valioso trabajo que ha realizado el Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), por ejemplo respecto de los datos y estadísticas desglosados por género. El CESE también desea subrayar la importancia de la inclusión activa de los interlocutores sociales a la hora de promover la igualdad de género, ya que, en muchos aspectos, está directamente relacionada con el mercado laboral y las condiciones de trabajo. La negociación colectiva es un instrumento clave para lograr la igualdad de género en el mundo laboral. Asimismo, es importante recurrir al CESE como plataforma activa para trabajar en favor del fomento de la cultura de la igualdad de género a lo largo de toda la vida.

3. Observaciones específicas: el empleo en la recuperación pospandémica

3.1 Aunque la pandemia de COVID-19 ha afectado tanto a las mujeres como a los hombres, los impactos han sido diferentes y los efectos de la crisis amenazan con poner en peligro los avances logrados en la última década en términos de reducción de las desigualdades de género en los Estados miembros. Además de afectar al equilibrio entre vida profesional y vida privada, la pandemia ha tenido un impacto más acusado entre las mujeres en forma de pérdida de puestos de trabajo o desempleo temporal, ya que los sectores en los que predominan las trabajadoras se vieron especialmente afectados ⁽⁵⁾. Entre los emprendedores, las mujeres también han comunicado el cierre de un negocio como consecuencia de la pandemia en mayor número que los hombres. La mayor brecha de género se registró en Europa y Norteamérica, donde las mujeres tenían un 50 % más de probabilidades de comunicar cierres que los hombres ⁽⁶⁾.

3.2 Desde el punto de vista de la igualdad de género y la diversidad, uno de los principales retos de la recuperación pospandémica es garantizar que los planes nacionales de recuperación y resiliencia tengan en cuenta las cuestiones de género e incluyan acciones específicas para mejorar la igualdad de género en el mercado de trabajo. Las medidas también deben crear las condiciones adecuadas para el emprendimiento y la actividad empresarial, lo que incluye un marco presupuestario favorable y la eliminación de los obstáculos al emprendimiento femenino.

⁽⁵⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 13.

⁽⁶⁾ Global Entrepreneurship Monitor.

3.3 La necesidad de eliminar los obstáculos y ofrecer incentivos se aplica a la participación general de las mujeres en los mercados laborales, con independencia de su profesión y de la tarea que realicen. También se aplica a las mujeres de todas las edades. Si bien es fundamental involucrar a los jóvenes en los mercados laborales, mediante la creación de oportunidades de empleo de calidad, también es importante ofrecer oportunidades a las personas mayores para que aporten su contribución de forma adecuada⁽⁷⁾. Teniendo en cuenta los retos que plantea el envejecimiento de la población y el agravamiento de la falta de mano de obra cualificada en algunos sectores, la inclusividad de los mercados laborales es cada vez más importante también desde el punto de vista macroeconómico.

3.4 El CESE subraya la necesidad de una transposición ambiciosa y efectiva de la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Las disposiciones prácticas para promover y facilitar un mejor equilibrio entre la vida profesional y la vida privada de los progenitores deben establecerse en el proceso de negociación colectiva, que es el instrumento adecuado para garantizar las mejores soluciones y prácticas existentes que tengan en cuenta los intereses de las trabajadoras y los trabajadores y las empresas. Además de las fórmulas de trabajo flexible y los permisos parentales remunerados, la fiscalidad y otros incentivos para que las mujeres permanezcan en el mercado laboral desempeñan un papel en la mejora de la igualdad de género. Una remuneración adecuada para el permiso de paternidad, especialmente en los primeros meses, animaría a los padres a disfrutar de un permiso más largo, ayudándoles a desarrollar una relación más estrecha con el bebé, y ayudaría a la madre a recuperarse, mejorando al mismo tiempo el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada. La tributación por separado de las rentas de los cónyuges contribuye a animar a ambos progenitores a participar activamente en el mercado laboral. También hay que reconocer que las medidas que permiten y fomentan el trabajo también contribuyen a unas pensiones más dignas.

3.5 Si bien la participación de las mujeres en los mercados laborales ha aumentado en la última década, sigue existiendo una clara segregación de género⁽⁸⁾. Las desigualdades en el acceso a la educación y a las oportunidades económicas para las mujeres persisten, aunque Europa presenta los índices de desigualdad más bajos —con algunas diferencias entre Europa Occidental y Oriental— en comparación con otras partes del mundo⁽⁹⁾. El CESE también ha pedido que se adopten medidas rápidas para erradicar las brechas salarial y de pensiones entre hombres y mujeres en todos los ámbitos y sectores —en particular mediante medidas vinculantes de transparencia salarial⁽¹⁰⁾—, y subraya que la primera agrava la segunda, situación en la que las mujeres son especialmente vulnerables.

Además, el contexto cultural y los estereotipos tradicionales condicionan las opciones laborales de las mujeres. Son muchas más las mujeres que trabajan, por ejemplo, en los sectores de la educación, los cuidados, la sanidad y los asuntos sociales en comparación con los hombres, mientras estos últimos copan sectores como la construcción y las industrias pesadas.

3.6 Al promover la igualdad de género como parte de una iniciativa de desarrollo industrial inclusivo y sostenible, los esfuerzos han de dirigirse no solo al refuerzo de la competitividad de los sectores económicos donde las mujeres ya trabajan en número significativo, sino también a permitir que participen en nuevos sectores y funciones. La inclusión de las mujeres en nuevos sectores y profesiones en los que antes estaban excluidas permitirá a su vez que sectores emergentes prosperen al aprovechar al máximo conjuntos de competencias más valiosos y variados. Ofrecer empleos de calidad es un requisito necesario para garantizar que las desigualdades de género existentes no se perpetúen en estos nuevos sectores.

3.7 La segregación de género también se puede apreciar en la educación. Aunque las mujeres se gradúan en la enseñanza superior y participan en la formación continua, se decantan por otras materias distintas de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas. Teniendo en cuenta que la recuperación pospandémica ha de ir de la mano de la transición ecológica y digital, las competencias en las materias CTIM desempeñan un papel cada vez más esencial. Además, junto con las competencias funcionales, son esenciales las capacidades emocionales (es decir, personales y sociales), ya que constituyen la base para desarrollar la resiliencia, la fortaleza mental, la gestión de conflictos, la colaboración y la comunicación objetiva. Es evidente que el futuro debe centrarse en la inteligencia racional y emocional. La cultura de la igualdad de género de por vida debe incluir la educación emocional, ya que en la edición de 2021 el Foro Económico Mundial afirmó que entre las siete principales capacidades humanas figuran la creatividad, la inteligencia emocional y la resolución de problemas complejos⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Para más aspectos relacionados con el género en relación con el envejecimiento, véase también DO C 194 de 12.5.2022, p. 19.

⁽⁸⁾ Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE).

⁽⁹⁾ Índice de desigualdad de género.

⁽¹⁰⁾ DO C 341 de 24.8.2021, p. 84.

⁽¹¹⁾ La empresa emergente digital, fundada por mujeres, UPN'CHANGE (www.upnchange.com) ha logrado formas de transformar los profundos conocimientos sobre psicología y asesoramiento en herramientas digitales sencillas para ayudar a las personas a desarrollar las capacidades personales, sociales y creativas. La visión de UPN'CHANGE es liberar el potencial de los empleados y equipos con herramientas digitales que permitan a las organizaciones lograr un éxito sostenible, ya que un conjunto de competencias adecuado implica una colaboración eficaz. Una colaboración eficaz significa innovación. Y la innovación equivale a crecimiento para todos.

3.8 En cuanto a la transformación digital, se puede apreciar una clara segregación de género en la educación y los mercados laborales en términos de distribución de los graduados en TIC, los especialistas en TIC y los científicos e ingenieros en sectores de alta tecnología.

3.9 Fomentar el interés de las niñas por las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (CTIM) es esencial para que se incorporen con éxito a las profesiones del futuro. Además, se necesitan medidas específicas y programas de desarrollo para ayudar a atraerlas y retenerlas en carreras profesionales relacionadas con las CTIM. Dentro de diez años, nueve de cada diez puestos de trabajo requerirán competencias digitales ⁽¹²⁾. El futuro del trabajo experimentará un cambio en la demanda que se dirigirá hacia los profesionales de la tecnología, como ingenieros informáticos y especialistas en TIC. Las mujeres suman el 65 % de los empleados europeos, pero apenas representan el 17 % de la mano de obra europea en TIC, mientras que en el año 2026, el 57 % de los puestos de trabajo que serán reemplazados por la tecnología estarían ocupados por mujeres ⁽¹³⁾.

3.10 La participación de las mujeres en el desarrollo de la IA es esencial también para evitar que los algoritmos se basen en datos sesgados sobre la realidad y, por tanto, proporcionen resultados sesgados. También es necesario un enfoque interseccional en este ámbito. Además, dado que el acceso a la conectividad de alta velocidad y las competencias digitales conforman la base necesaria para el éxito de la transformación digital, deberían estar disponibles y ser accesibles para todos, con independencia del género, la edad, la discapacidad, el origen socioeconómico o la ubicación geográfica.

3.11 La infrarrepresentación de las mujeres en el campo de la tecnología es problemática también desde el punto de vista de la transición ecológica, ya que para afrontar el cambio climático y los problemas medioambientales es necesario desarrollar e introducir muchos tipos de soluciones tecnológicas.

3.12 Aunque tanto las competencias digitales como las ecológicas deben considerarse parte integrante de todas las profesiones, tienen el potencial de atraer con más intensidad a los jóvenes que a los trabajadores de más edad. Por otra parte, existe una diferencia evidente entre las competencias en TIC relacionadas con el trabajo, que incluyen la gestión de datos y la edición asistida por ordenador, y la alfabetización digital comúnmente asociada a los jóvenes, como la mensajería y el uso recreativo de internet.

3.13 Además de las competencias CTIM, también es importante animar a las niñas a que estudien asignaturas relacionadas con la economía y la administración con el objetivo de prepararlas para puestos de liderazgo. Asimismo, es importante orientarlas para que aprendan capacidades empresariales y de gestión de riesgos y refuercen la confianza en sí mismas para evitar y combatir el síndrome de impostor ⁽¹⁴⁾. Si se analiza la tipología del estrés de las mujeres, parece haber una tendencia hacia actitudes más extrovertidas que introvertidas en situaciones de estrés. Esto hace que las mujeres no busquen cargos expuestos debido al miedo a comentarios negativos de los demás, que se toman personalmente, no se sientan cualificadas si no cumplen (o superan) todos los criterios de una descripción de funciones, y no deseen ocupar un puesto solo por una «cuota». Ello suele estar relacionado con creencias y miedos (inconscientes). Si bien la mejora de las capacidades y competencias requiere medidas prácticas en cuanto a métodos de enseñanza y aprendizaje y a orientación profesional, estos objetivos también deberían estar conectados con el programa general de concienciación sobre la cultura de la igualdad de género de por vida.

3.14 Un aspecto específico que debe abordarse es el sesgo de género en la atención sanitaria, debido a la falta de investigación, la educación centrada en el hombre, el diagnóstico erróneo y el infratratamiento. El desconocimiento de las diferencias basadas en el sexo y el género en las distintas disciplinas médicas conduce fácilmente a un diagnóstico o una medicación incorrectos, porque los síntomas femeninos difieren de los masculinos, o porque las dosis de los medicamentos se basan en ensayos clínicos realizados principalmente en hombres. También hay una falta de investigación sobre las condiciones específicas de las mujeres, como la endometriosis y la menopausia, y de datos desglosados por género en la investigación, lo que dificulta la comprensión de los mecanismos detrás de los problemas de salud y obstaculiza los intentos de encontrar una respuesta adecuada a, por ejemplo, un mayor riesgo de que las mujeres desarrollen COVID-19 persistente.

⁽¹²⁾ Reunión anual del Foro Económico Mundial en 2020.

⁽¹³⁾ *Ibidem*.

⁽¹⁴⁾ El fenómeno de impostor, esto es, un síndrome que hace que una persona se vea afectada por dudas sobre sus propias cualidades y capacidades, puede dificultar la solicitud de cargos de liderazgo o expuestos. En concreto, las personas muy reflexivas, que tienden a retraerse en circunstancias estresantes, tienen dificultades para tratar con personas que proyectan una fuerte confianza en sí mismas.

3.15 Para evitar el efecto negativo de la medicina sesgada sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral, el CESE subraya que en todas las estrategias europeas de salud y farmacéuticas deben tenerse en cuenta y abordarse los sesgos de género y las diferencias basadas en el sexo. Además, debe respetarse plenamente el derecho de las mujeres a tomar decisiones autónomas sobre su propio cuerpo.

4. Observaciones específicas: equilibrio entre vida profesional y vida privada

4.1 La igualdad de género en lo referente al equilibrio entre vida profesional y vida privada es muy importante para la economía y la sociedad, puesto que está estrechamente relacionada con el bienestar, el empleo en general y la participación en los mercados laborales, así como con las trayectorias profesionales y los puestos de trabajo tanto en el sector público como en el privado. Esto se aplica a diversas tareas y responsabilidades en las empresas, la administración y la toma de decisiones políticas.

4.2 El equilibrio entre vida profesional y vida privada resulta más problemático para las mujeres que para los hombres, porque las mujeres asumen en mayor proporción las tareas domésticas no remuneradas y los cuidados. Según el Índice de Igualdad de Género ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾, la puntuación de la Unión ha descendido desde 2010 en el ámbito del tiempo, que mide la distribución de las tareas domésticas y los cuidados. Las importantes variaciones entre los Estados miembros reflejan las diferencias en los sistemas nacionales y las culturas familiares.

4.3 La pandemia ha incrementado la presión sobre las familias en lo que respecta al equilibrio entre vida profesional y vida privada. Esto ocurre especialmente entre las mujeres y las madres solteras, aunque, respecto del cuidado de los niños, existen indicios de que la brecha digital de género se ha reducido debido a que ambos progenitores teletrabajan ⁽¹⁷⁾. El teletrabajo puede ofrecer muchas oportunidades para contribuir a la igualdad de género y una mejor coordinación puede suponer un valor añadido. Sin embargo, el CESE también ha advertido de la necesidad de evitar que el teletrabajo amplíe aún más el reparto desigual del trabajo en el hogar entre mujeres y hombres ⁽¹⁸⁾. La pandemia ha afectado al equilibrio entre vida profesional y vida privada de las mujeres en diversos puestos, incluyendo empresarias, directivas y empleadas. No hay que olvidar que las mujeres tienen a menudo un sentimiento diferente de rendición de cuentas y responsabilidad cuando se trata de «cuidar a los demás».

4.4 Muchos factores relacionados con la igualdad de género dependen de la infraestructura social nacional, que desempeña un papel importante para conseguir una mayor participación en los mercados de trabajo y un mejor equilibrio entre vida profesional y vida privada. Los sistemas más evidentes incluyen el sistema asistencial, el permiso parental, el sistema escolar y las medidas de favorecimiento del empleo.

4.5 El CESE, reiterando propuestas anteriores ⁽¹⁹⁾, considera importante que los Estados miembros apliquen la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de manera ambiciosa, eficaz y oportuna con el fin de ofrecer a las familias opciones apropiadas y más equitativas, incluida la promoción de un permiso parental mejor remunerado para ambos progenitores. Al mismo tiempo, la aplicación de la Directiva también debe tener en cuenta las necesidades de las empresas, en especial de las pymes.

4.6 El CESE subraya la necesidad de que los Estados miembros inviertan en diversas infraestructuras de cuidados, como la atención a la infancia, la atención extraescolar, la asistencia a las personas mayores y la atención a las personas con discapacidad, con el fin de garantizar la accesibilidad y asequibilidad para todos. El CESE pide a los Estados miembros a que, junto con los interlocutores sociales, elaboren instrumentos adecuados que ayuden a las familias a tener un acceso fácil y eficaz a los servicios de apoyo y de cuidados.

4.7 Además, se necesita un nuevo tipo de mentalidad a todos los niveles con el fin de mejorar el equilibrio entre vida profesional y vida privada. En este caso, la clave es reducir y quebrar la concepción estereotipada de los roles familiares, así como las prácticas de empleo que fomentan la conciliación de la vida familiar y la vida profesional tanto para las mujeres como para los hombres.

5. Observaciones específicas: liderazgo

5.1 Si bien la igualdad de género y la no discriminación en el trabajo están garantizadas por la legislación, la participación igualitaria de mujeres y hombres en la dirección de las empresas está respaldada, no solo garantizando la igualdad de oportunidades, sino también por los beneficios económicos y sociales más amplios que aporta a través de su contribución a la ampliación de perspectivas, la creatividad y la competitividad ⁽²⁰⁾. A las empresas les interesa aprovechar la

⁽¹⁵⁾ EIGE, <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2020-report/progress-gender-equality-most-notable-company-boards>

⁽¹⁶⁾ Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound).

⁽¹⁷⁾ Sevilla y Smith, 2020.

⁽¹⁸⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 13.

⁽¹⁹⁾ DO C 129 de 11.4.2018, p. 44.

⁽²⁰⁾ Véase también DO C 318 de 23.12.2009, p. 15, y DO C 341 de 21.11.2013, p. 6.

formación superior y el talento de las mujeres favoreciendo la presencia de estas en los consejos de administración y en otros puestos de liderazgo. Esto requiere que se comprendan bien los beneficios de la diversidad, así como el impacto negativo para las personas y la sociedad en caso de no promover la diversidad en todos los ámbitos.

5.2 Aunque todavía hay mucho margen de mejora, el mayor avance por parte de la Unión en la puntuación del Índice de Igualdad de Género desde 2010 ha tenido lugar en el ámbito del poder, que mide los avances en la toma de decisiones políticas y económicas. La mejora más notable fue el incremento de la presencia de mujeres en los consejos de administración de las principales empresas cotizadas. Esto explica la mayor parte del aumento general de la puntuación del Índice ⁽²¹⁾.

5.3 Los medios para aumentar la diversidad de género en los consejos de administración de las empresas varían entre los Estados miembros ⁽²²⁾ y existen claras diferencias en cuanto a la situación actual y los progresos realizados a lo largo del tiempo. Algunos Estados miembros han adoptado cuotas nacionales obligatorias para las grandes empresas cotizadas, cuotas que van del 25 al 40 % ⁽²³⁾. Por otra parte, algunos Estados miembros superan la media de la Unión o han logrado importantes avances sin cuotas recurriendo a la autorregulación. En Francia, donde se aprobó una normativa al respecto en 2011, más del 40 % de los miembros de los consejos de administración son mujeres, y ocho países han superado el nivel de un tercio. Al mismo tiempo, hay algunos Estados miembros con una cuota inferior al 10 %. La cuota media en la Unión es de alrededor del 30 %.

5.4 Las diferencias también afectan a empresas individuales. Mientras que las empresas más importantes han mostrado avances considerables, se observan menos cambios en el segmento inferior de la clasificación de empresas ⁽²⁴⁾. También cabe señalar que, aunque los miembros de los consejos de administración suelen ser directivos ejecutivos, los países que muestran los mejores resultados en la cuota de mujeres que ocupan puestos de consejeras delegadas en las grandes empresas no parecen ser los mismos que los que obtienen los mejores resultados en cuanto a los miembros de los consejos de administración de las empresas ⁽²⁵⁾.

5.5 Por tanto, no parece haber una única explicación para las diferencias entre los Estados miembros. Esto es de esperar, dado que las diferencias en las tradiciones y culturas nacionales desempeñan un papel importante en el desarrollo de la igualdad de género. Apoyar el desarrollo positivo, compartir las prácticas recomendadas y aprender de las experiencias de los demás es sumamente importante.

5.6 El CESE también reitera sus conclusiones y recomendaciones al respecto ⁽²⁶⁾, y acoge con satisfacción el acuerdo político alcanzado recientemente entre el Parlamento Europeo y el Consejo sobre la Directiva destinada a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas, propuesta por la Comisión en 2012. El Comité pide a las instituciones de la UE que procedan sin demora a su puesta en práctica de manera rápida y eficiente. Los Estados miembros, en consulta con los interlocutores sociales, son los que mejor posicionados se encuentran para tomar la decisión sobre cuáles son las medidas prácticas más eficaces y adecuadas, teniendo en cuenta que son los propietarios de una empresa quienes deciden sobre la composición del consejo de administración.

5.7 El CESE considera importante fomentar el liderazgo de las mujeres mediante programas comunes para las directivas y las candidatas a los consejos de administración y a los puestos de alta dirección, así como a través de la formación y tutoría individuales ⁽²⁷⁾. Ello anima a las empresas a invertir en estos programas, que también podrían recibir financiación de la UE. La promoción de las mujeres a cargos directivos también debería ir acompañada de la igualdad de retribución con los hombres que ocupan puestos idénticos, de conformidad con el principio de igualdad de retribución por un mismo trabajo, que el CESE respalda plenamente.

⁽²¹⁾ «EIGE Statistical brief: gender balance in corporate boards 2020» (Informe estadístico de EIGE: equilibrio de género en los consejos de administración de las empresas en 2020).

⁽²²⁾ Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE).

⁽²³⁾ <https://eige.europa.eu/news/countries-legislated-quotas-could-achieve-gender-balance-parliaments-2026-those-without-may-take-close-twenty-years>

⁽²⁴⁾ European Women on Boards <https://europeanwomenonboards.eu/wp-content/uploads/2021/01/EWoB-Gender-Diversity-Index-2020.pdf>

⁽²⁵⁾ Diferentes fuentes combinadas por la Cámara de Comercio de Finlandia, <https://naisjohtajat.fi/wp-content/uploads/sites/28/2019/01/women-directors-and-executives-report-2018.pdf>

⁽²⁶⁾ DO C 133 de 9.5.2013, p. 68.

⁽²⁷⁾ Un ejemplo excelente son los programas de formación y apoyo que ofrece WKÖ — https://www.wko.at/service/Women_in_Business.html

6. Observaciones específicas: emprendimiento

6.1 A la hora de promover el emprendimiento, se debe aprovechar todo el potencial de la creatividad y las capacidades femeninas. Las empresarias también han demostrado ser fuertes y resilientes ante la crisis y el caos ⁽²⁸⁾.

6.2 Las mujeres emprendedoras también se vieron gravemente afectadas por la pandemia y tuvieron que asumir de forma desproporcionada los cuidados, situación que se agravó por la falta de servicios de guardería y por los confinamientos. Sin embargo, muchas de ellas han conseguido convertir el nuevo contexto empresarial en una ventaja para sí mismas e inspirar a los demás, sobre todo a otras mujeres, para que también emprendan y pongan en marcha nuevos negocios. Esto tiene efectos positivos, como la creación de puestos de trabajo y el consiguiente bienestar.

6.3 Europa presenta una de las tasas más bajas de emprendimiento femenino en comparación con las mujeres de otras partes del mundo (5,7 %, frente a una media mundial del 11 %). Una de las explicaciones es que las mujeres de los países europeos cuentan con más opciones laborales, frente a las de otros lugares del mundo. No obstante, la falta de empleo sigue siendo la razón que se menciona con más frecuencia a la hora de crear una empresa, las mujeres en mayor proporción que los hombres ⁽²⁹⁾.

6.4 El acceso a la financiación es un requisito previo para el espíritu empresarial, y debe garantizarse la igualdad de acceso tanto en términos de financiación privada como de financiación pública. El CESE pide que se evalúen los criterios de la financiación pertinente, como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, para promover la igualdad en el espíritu empresarial, así como para fomentar la inversión en proyectos que mejoren la igualdad de género, incluso en las infraestructuras digitales y de asistencia.

6.5 Las mujeres en Europa tienen muchas más probabilidades de tener menos empleados a su cargo (entre uno y cinco) si dirigen una empresa, o de trabajar por cuenta propia. Las mujeres de los grupos de mayor edad tienen más probabilidades de estar al frente de una empresa. Si bien las mujeres consideran que emprender es una opción atractiva y aunque, de media, tienen un nivel elevado de estudios, expresan un escaso interés por el emprendimiento en términos de identificar nuevas oportunidades de negocio, poseer las habilidades necesarias para poner en marcha una empresa y no tener miedo al fracaso ⁽³⁰⁾.

6.6 Junto con las razones culturales, los problemas para conciliar las exigencias laborales y familiares pueden generar este tipo de percepción. Por consiguiente, las emprendedoras pueden limitarse a determinados sectores y ser reacias a hacer crecer su negocio. Para fomentar el emprendimiento femenino, es necesario apoyar a las mujeres para que dejen de lado estas percepciones y factores restrictivos ⁽³¹⁾. En consonancia con el programa de mejora de la legislación, la estrategia de alto nivel de la UE para garantizar que la legislación de la UE en general cumpla sus objetivos de la manera más eficaz y eficiente posible, pueden ofrecerse nuevos incentivos mediante medidas que simplifiquen los procedimientos administrativos y reduzcan los costes de cumplimiento, sin socavar el nivel de protección de la legislación pertinente ⁽³²⁾.

7. Observaciones específicas: refugiados ucranianos

7.1 La invasión rusa de Ucrania provocó una crisis humanitaria sin precedentes, incluida la llegada de cientos de miles de refugiados solicitantes de asilo (principalmente mujeres y niños) a los Estados miembros de la UE. Todos los Estados miembros, con el apoyo de la sociedad civil, están haciendo todo lo posible para atender y acoger a los refugiados e integrarlos en los mercados laborales, pero hay muchos retos que exigen soluciones mejor coordinadas ⁽³³⁾.

7.2 Dado que la mayoría de los refugiados son mujeres con hijos, el acceso a los servicios de asistencia social, guarderías y escuelas es el cuello de botella crítico que impide la integración de las mujeres en el mercado laboral. Además, la superación de la barrera lingüística, el reconocimiento de la educación y las cualificaciones de los refugiados y un rápido reciclaje y perfeccionamiento profesionales son elementos centrales de la integración. Asegurar los medios necesarios para el trabajo a distancia, como la conectividad a internet y los dispositivos, son también algunas de las herramientas necesarias para abordar esta cuestión.

⁽²⁸⁾ *Women's Entrepreneurship 2020/21: Thriving Through Crisis*. Publicado por la Global Entrepreneurship Research Association, London Business School, ISBN: 978-1-9160178-8-7.

⁽²⁹⁾ *Ibidem*.

⁽³⁰⁾ Global Entrepreneurship Monitor.

⁽³¹⁾ Véase también DO C 299 de 4.10.2012, p. 24.

⁽³²⁾ SME focus — Long-term strategy for the European industrial future. Departamento Temático de Políticas Económicas y Científicas y de Calidad de Vida, Dirección General de Políticas Interiores de la Unión, Parlamento Europeo. Autor: Stephanus Johannes SMIT, PE 648.776 — abril de 2020.

⁽³³⁾ Con arreglo a las propuestas de DO C 242 de 23.7.2015, p. 9.

7.3 El CESE pide un enfoque más coordinado entre los Estados miembros cuando pongan en práctica las *Orientaciones políticas para apoyar la inclusión de las personas refugiadas ucranianas en la educación: consideraciones, principios clave y prácticas* ⁽³⁴⁾. El CESE también pide a la Comisión que active todas las posibilidades de financiación potenciales, especialmente para los Estados miembros que reciben un gran número de refugiados.

7.4 Las mujeres durante la guerra y cuando huyen de los conflictos son más vulnerables a la explotación y los abusos sexuales. La violación se utiliza a menudo como arma de guerra. Para las mujeres ucranianas refugiadas, y en particular para las víctimas de violaciones, es fundamental tener acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los anticonceptivos, los anticonceptivos de emergencia, la realización de abortos seguros y el tratamiento de traumas psicológicos. Ninguna mujer debe ser obligada a seguir con un embarazo no deseado. La falta de estos servicios en los Estados miembros nunca debe ser motivo para impedir que abandonen un país inseguro. Todos los Estados miembros deben garantizar el acceso de todos los refugiados a estos servicios. En general, es necesario ofrecer de manera proactiva el tratamiento de traumas a todos los refugiados, ya que, de lo contrario, es el terreno de cultivo perfecto para los conflictos y las emociones negativas posteriores que suponen un coste enorme a los Estados. En este ámbito, se necesitan de forma urgente ofertas de apoyo híbridas que sean de fácil acceso, así como apoyar de forma significativa la financiación de las empresas emergentes que ofrezcan estos servicios.

7.5 Otra cuestión más que hay que abordar es el estado de vacunación de los refugiados, especialmente de los niños. Dado que la UE cuenta con programas de vacunación infantil bien desarrollados, se han eliminado muchas enfermedades peligrosas, como la poliomielitis, la viruela, algunos tipos de hepatitis, etc. Para preservar este logro, los Estados miembros deben movilizar sus sistemas sanitarios, y las directrices a nivel de la UE serán de gran ayuda en este proceso. Otras complicaciones se derivan del hecho de que en muchos Estados miembros el acceso a la asistencia social, por ejemplo a la guardería o a la escuela, está supeditado a que se haya completado el estado de vacunación.

7.6 Más adelante, la reconstrucción de Ucrania constituirá una oportunidad para mejorar la igualdad de género entre los ucranianos, mediante la construcción de infraestructuras educativas, sanitarias, sociales y digitales, entre otras.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽³⁴⁾ <https://www.schooleducationgateway.eu/es/pub/resources/publications/policy-guidance-on-refugees.htm>

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):

ENMIENDA 1**Presentada por:**

ANGELOVA Milena

BLIJLEVENS René

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/731 Igualdad de género**Punto 3.5**

Modifíquese de la manera siguiente:

Dictamen de la Sección	Enmienda
Si bien la participación de las mujeres en los mercados laborales ha aumentado en la última década, sigue existiendo una clara segregación de género ⁽¹⁾. Las desigualdades en el acceso a la educación y a las oportunidades económicas para las mujeres persisten, aunque Europa presenta los índices de desigualdad más bajos —con algunas diferencias entre Europa Occidental y Oriental— en comparación con otras partes del mundo ⁽²⁾. El CESE también ha pedido que se adopten medidas rápidas para erradicar las brechas salarial y de pensiones entre hombres y mujeres en todos los ámbitos y sectores —en particular mediante medidas vinculantes de transparencia salarial ⁽³⁾—, y subraya que la primera agrava la segunda, situación en la que las mujeres son especialmente vulnerables. Además, el contexto cultural y los estereotipos tradicionales condicionan las opciones laborales de las mujeres. Son muchas más las mujeres que trabajan, por ejemplo, en los sectores de la educación, los cuidados, la sanidad y los asuntos sociales en comparación con los hombres, mientras estos últimos copan sectores como la construcción y las industrias pesadas. ⁽¹⁾ Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE). ⁽²⁾ Índice de desigualdad de género. ⁽³⁾ SOC/678.	Si bien la participación de las mujeres en los mercados laborales ha aumentado en la última década, sigue existiendo una clara segregación de género ⁽¹⁾. Las desigualdades en el acceso a la educación y a las oportunidades económicas para las mujeres persisten, aunque Europa presenta los índices de desigualdad más bajos —con algunas diferencias entre Europa Occidental y Oriental— en comparación con otras partes del mundo ⁽²⁾. El CESE también ha pedido que se adopten medidas rápidas para erradicar las brechas salarial y de pensiones entre hombres y mujeres en todos los ámbitos y sectores —en particular mediante la promoción de medidas de transparencia salarial ⁽³⁾—, y subraya que la primera agrava la segunda, situación en la que las mujeres son especialmente vulnerables. Además, el contexto cultural y los estereotipos tradicionales condicionan las opciones laborales de las mujeres. Son muchas más las mujeres que trabajan, por ejemplo, en los sectores de la educación, los cuidados, la sanidad y los asuntos sociales en comparación con los hombres, mientras estos últimos copan sectores como la construcción y las industrias pesadas. ⁽¹⁾ Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE). ⁽²⁾ Índice de desigualdad de género. ⁽³⁾ SOC/678.

Resultado de la votación:

A favor: 93

En contra: 114

Abstenciones: 12

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

**571.º PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (EXCLUSIVAMENTE PRESENCIAL),
13.7.2022 – 14.7.2022**

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y una mejor información

[COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)]

(2022/C 443/10)

Ponente: **Thierry LIBAERT**Coponente: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Consejo de la Unión Europea, 12.4.2022

Parlamento Europeo, 7.4.2022

Base jurídica	Artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	27.6.2022
Resultado de la votación	82/0/3
(a favor/en contra/abstenciones)	
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	209/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) apoya las propuestas de la Comisión Europea (CE) destinadas a reforzar la capacidad de actuación de los consumidores en favor de la transición ecológica. Pide que la CE mantenga un alto nivel de ambición, al tratarse de un sector con importantes repercusiones económicas, sociales y medioambientales positivas.

1.2 El CESE insiste en la necesidad de hacer todo lo posible para que la información esté a disposición de los consumidores de forma sistemática, especialmente en lo que respecta a las piezas de repuesto y los manuales de reparación, así como a las actualizaciones previstas de los programas informáticos.

1.3 El CESE insta a la CE a que sea ambiciosa mediante la incorporación del principio de asignar un índice de reparabilidad a los electrodomésticos y equipos electrónicos para el hogar. Este índice debe satisfacer las expectativas de los consumidores, tanto en lo que respecta a la variedad de los productos contemplados como a los criterios valorados.

1.4 Además de la reparabilidad de estos productos, el CESE considera que la CE debe avanzar en los próximos años en cuanto al principio de un etiquetado sencillo y concertado de la durabilidad de los productos.

1.5 También es necesario facilitar la formación de nuevos talleres de reparación y mejorar las cualificaciones de los agentes actuales, condición *sine qua non* para el desarrollo de la reparación, que constituye una importante fuente de empleo para nuestro continente. Además, el CESE pide a Europa que reduzca su dependencia de las materias primas a fin de reforzar su capacidad de reparación y de disponibilidad de piezas de repuesto. Del mismo modo, Europa necesita una política de reindustrialización seria y eficaz. Las últimas crisis han puesto de manifiesto deficiencias que deben considerarse oportunidades de recuperación.

1.6 Además de la necesidad de hacer que se represente el período legal de garantía, es preciso proteger con más eficacia al consumidor frente a la confusión entre las garantías legal y comercial. Por otra parte, en el contexto de la garantía, se debe fomentar la prioridad de la reparación sobre la sustitución por un producto nuevo, pero sin limitar la libertad de elección del remedio por parte de los consumidores.

1.7 Con el fin de favorecer la prolongación de la vida útil de los productos, el CESE aprueba la incorporación de nuevas prácticas comerciales a la lista de acciones consideradas engañosas. No obstante, el CESE pide a la CE que no se limite a la obligación de informar sobre tres cuestiones, a saber:

- las técnicas introducidas para acortar la vida útil de un producto: el CESE señala la conveniencia de enmarcar estas prácticas entre las prácticas comerciales engañosas, además de la simple falta de información;
- la irreparabilidad de determinados bienes: también en este caso, se podrían considerar prácticas comerciales engañosas los obstáculos intencionados a la reparación, y no simplemente la falta de información a este respecto;
- las actualizaciones que podrían ocasionar problemas de funcionamiento; en este sentido, se trata de garantizar que la actualización pueda revertirse.

1.8 El refuerzo de la capacidad de actuación del consumidor debe ir acompañado de una mayor protección frente a la publicidad engañosa. En este sentido, el marco jurídico relativo a la publicidad debe integrar mejor los objetivos del desarrollo sostenible.

1.9 Así pues, la publicidad debe prohibir cualquier alegación injustificada, como ocurre a menudo en lo que respecta a la neutralidad de las emisiones de carbono, y cualquier referencia o representación de un comportamiento contrario a la protección del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales. Asimismo, resulta necesario mejorar las capacidades de comprobación de las alegaciones de infracción medioambiental.

1.10 Para evitar cualquier confusión y ante la proliferación de etiquetas medioambientales, a menudo autoproclamadas, la Comisión Europea debe poner más en valor la etiqueta ecológica europea y la necesidad de adoptar procesos de certificación en materia de etiquetado.

1.11 Con el fin de alertar acerca de las prácticas comerciales engañosas, el CESE pide a la UE que refuerce la protección de las personas que presenten denuncias relativas a las características medioambientales de los productos.

1.12 Por último, el CESE solicita a la Comisión que promueva una sensibilización intensa de los consumidores acerca de los retos relacionados con el consumo responsable.

2. Síntesis del documento de la Comisión

2.1 La propuesta de Directiva objeto de análisis aspira a reforzar los derechos de los consumidores modificando dos Directivas que protegen los intereses de estos últimos en el ámbito de la UE, a saber: la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ relativa a las prácticas comerciales desleales y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾ sobre los derechos de los consumidores. La propuesta pretende contribuir a una economía de la Unión circular, limpia y ecológica, al hacer posible que los consumidores tomen decisiones de compra con conocimiento de causa y contribuyan así a un consumo más sostenible. Aborda también las prácticas comerciales desleales que inducen a error a los consumidores y los alejan de las opciones de consumo sostenible.

⁽¹⁾ Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo («Directiva sobre las prácticas comerciales desleales») (DO L 149 de 11.6.2005, p. 22).

⁽²⁾ Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, por la que se modifican la Directiva 93/13/CEE del Consejo y la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan la Directiva 85/577/CEE del Consejo y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

2.2 La propuesta fue una de las iniciativas presentadas en la Nueva Agenda del Consumidor ⁽³⁾ y el Plan de Acción para la Economía Circular ⁽⁴⁾ y da seguimiento al Pacto Verde Europeo ⁽⁵⁾.

2.3 La propuesta prevé toda una serie de medidas para actualizar la legislación vigente en materia de protección de los consumidores a fin de garantizar que los consumidores estén protegidos y puedan contribuir activamente a la transición ecológica. Actualmente, la Directiva sobre los derechos de los consumidores exige a los comerciantes que faciliten a los consumidores información sobre las principales características de los bienes o servicios.

2.4 Sin embargo, dado que no existe la obligación de facilitar información sobre la ausencia de garantías comerciales de durabilidad, la Directiva no incentiva suficientemente a los productores para que ofrezcan tales garantías a los consumidores. Los estudios muestran que, cuando los productos de consumo se ofrecen con una garantía comercial, la información sobre dicha garantía comercial y la forma en que se cobra a los consumidores es a menudo confusa, imprecisa o incompleta, lo que dificulta que los consumidores comparen entre productos y distingan esta garantía comercial de la garantía legal (obligatoria) ⁽⁶⁾.

2.5 Además, la Directiva no incluye requisitos específicos de facilitar información a los consumidores sobre la reparabilidad de los bienes. Esta información, que permitiría promover la reparación de los bienes y sería especialmente valiosa para ayudar a los consumidores a contribuir a una economía circular, rara vez se encuentra en el punto de venta. Estudios recientes muestran que hasta el 80 % de los consumidores de la UE afirma tener dificultades para encontrar información sobre la facilidad de reparación de un producto ⁽⁷⁾.

3. Observaciones generales

3.1 Hoy en día, la mayoría de los consumidores europeos lamentan la falta de información acerca de las repercusiones medioambientales del consumo. La consulta pública organizada por la CE confirmó esta circunstancia. En 2012, el Eurobarómetro sobre «los comportamientos y las actitudes de los consumidores europeos hacia los productos ecológicos» reveló que el 92 % de los encuestados europeos se muestran a favor de que se proporcione información sobre la vida útil de los productos.

3.2 Esta carencia informativa es perjudicial, puesto que una información clara y legible permite favorecer un cambio de comportamientos. Este extremo lo confirmó el CESE, tras realizar, con motivo de un estudio en el que participaron cerca de tres mil consumidores europeos, una simulación de la representación de la vida útil de los productos de consumo habitual en un sitio web de compra en línea. Según dicho estudio, la representación de la vida útil genera un 56 % más de ventas de aquellos productos con una vida útil más larga.

3.3 La falta de información dirigida a los consumidores tiene una importancia social de primer orden. Las dificultades relacionadas con el poder adquisitivo imponen aún más que se ayude a las categorías sociales medias y desfavorecidas a transitar hacia la reparación y un consumo más responsable. Mejorar la información que se ofrece al consumidor de forma sencilla es una manera de ayudar a que el consumo responsable sea más accesible para las personas más vulnerables.

3.4 Una mejor información a los consumidores contribuye a reforzar el modelo de negocio de las empresas europeas. Frente a los riesgos de *dumping* vinculados a las importaciones de productos baratos, es probable que las microempresas, las pymes y sus ordenantes adquieran visibilidad ante los consumidores; de este modo, podrán poner en valor la calidad de los productos diseñados en Europa.

3.5 Los minoristas y las tiendas físicas europeas también pueden beneficiarse de estos próximos cambios legislativos, dado que permiten aumentar su ventaja comparativa con respecto a los sitios en línea. De hecho, el servicio de asesoramiento que presta el vendedor físico se ve reforzado por la nueva información que se proporciona al consumidor. Estos cambios contribuyen a impulsar el empleo en la UE. Para ello, Europa necesita recursos humanos adecuados: el CESE pide a la CE que apoye los esfuerzos de formación de las empresas, en particular de las pymes.

⁽³⁾ COM(2020) 696 final, de 13 de noviembre de 2020.

⁽⁴⁾ COM(2020) 98 final, de 11 de marzo de 2020.

⁽⁵⁾ COM(2019) 640 final, de 11 de diciembre de 2019.

⁽⁶⁾ Comisión Europea, *Consumer market study on the functioning of legal and commercial guarantees for consumers in the EU* («Estudio del mercado de consumo sobre el funcionamiento de las garantías legales y comerciales para los consumidores en la UE», documento no disponible en español), 2015. Estudio justificativo de la evaluación de impacto realizado por la Comisión Europea: *Study on Empowering Consumers Towards the Green Transition* («Estudio sobre el empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica», documento no disponible en español), julio de 2021. *Commercial warranties: are they worth the money?* («Garantías comerciales: ¿merece la pena pagarlas?», documento no disponible en español). Red CEC, abril de 2019.

⁽⁷⁾ Comisión Europea, *Behavioural Study on Consumers' engagement in the circular economy* («Estudio conductual sobre la participación de los consumidores en la economía circular», documento no disponible en español), 2018, p. 81.

3.6 Si bien es necesario proporcionar información medioambiental adecuada, también hay que garantizar que se tengan en cuenta todos los impactos medioambientales. Los impactos climáticos, medidos en forma de emisiones de gases de efecto invernadero, ocupan un lugar central en el debate público, pero solo representan una parte de los impactos medioambientales. Así, los análisis del ciclo de vida de los productos demuestran que el impacto medioambiental de la mayoría de los bienes de consumo proviene de la extracción de recursos y la fabricación de los productos; de ahí la prioridad medioambiental centrada en prolongar la vida de los productos.

3.7 No obstante, por todos estos aspectos, el consumo medio de los europeos no es sostenible desde el punto de vista medioambiental. Según el cálculo de la huella ecológica, por ejemplo, el estilo de vida de un europeo requeriría el equivalente a 2,8 planetas.

3.8 En muchos casos, el diseño de los productos da lugar a una reducción de su vida útil, ya sea por los procesos técnicos, los obstáculos a la reparación o las técnicas de los programas informáticos. La obsolescencia prematura resultante es una de las principales causas de insatisfacción para los consumidores, que son víctimas de una fuerte asimetría informativa.

3.9 Por último, el CESE señala que la guerra en Ucrania hace que resulte aún más acuciante reforzar la autonomía estratégica de la Unión. Desde este punto de vista, se deben impulsar las iniciativas que contribuyan a mejorar la vida útil de los productos, en particular las relativas a los metales estratégicos.

4. Observaciones específicas

4.1 *Proporcionar información adicional a los consumidores acerca de la durabilidad de los productos*

4.1.1 Habida cuenta de la importancia de los retos que plantea la vida útil de los productos, es necesario reforzar la información al consumidor. En este sentido, la propuesta de la Comisión se acoge con satisfacción en tanto que aspira a sistematizar el suministro de información acerca de la disponibilidad de piezas de repuesto, los manuales de usuario o el período que cubren las actualizaciones de los programas informáticos.

4.1.2 Cabe recordar que, si bien la ausencia de información es perjudicial, la profusión de una cantidad excesiva de información o técnicas es prácticamente igual de nociva.

4.1.3 El CESE alerta a la Comisión sobre los posibles inconvenientes derivados de la nueva información que se ofrece a través de una etiqueta electrónica o un código QR. Además del impacto medioambiental digital complementario que provocan estas técnicas, hay que recordar que cualquier tarea adicional (tener que sacar el teléfono móvil, hacer clic, realizar una captura de pantalla...) es un obstáculo más para el consumo responsable.

4.1.4 La propuesta de la Comisión es un paso en la dirección correcta, porque pone en relación los retos de comunicación con los de la obsolescencia prematura de los productos. El primer paso para reforzar la información al consumidor debe consistir en asignar un índice de reparabilidad al mayor número posible de productos, como se viene haciendo en Francia desde 2021. La reparabilidad es uno de los aspectos más fácilmente cuantificables de la durabilidad de los productos.

4.1.5 Para estar a la altura de estos retos, el índice de reparabilidad ha de diseñarse de forma ambiciosa en al menos dos aspectos. Por un lado, debe afectar al mayor número de productos eléctricos, electrónicos y electrodomésticos. Por otro lado, la reparabilidad debe entenderse en todas sus facetas y ha de tener en cuenta el coste de la reparación (precio de las piezas de recambio), la disponibilidad de las piezas de recambio y las condiciones del soporte previsto para los programas informáticos.

4.1.6 Para el CESE, una política ambiciosa de información al consumidor no debe limitarse a la reparabilidad. De hecho, las expectativas de los consumidores se refieren sobre todo al hecho de que los productos tengan una duración y no a que sean reparables. Además, el CESE ya se ha pronunciado sobre esta cuestión ⁽⁸⁾. La UE debe dotarse de un indicador sencillo que proporcione información acerca de la durabilidad de un producto, incluida su reparabilidad, pero también de la robustez y la posibilidad de mejora de los productos, lo que favorecerá indirectamente la reindustrialización en Europa. Este principio, que, como es obvio, ha de ser acordado con las partes interesadas en cuanto a sus modalidades de aplicación y tener un carácter progresivo, debe figurar entre las propuestas de la Comisión, a riesgo de desatender una expectativa primordial de los consumidores.

⁽⁸⁾ DO C 67 de 6.3.2014, p. 23.

4.1.7 Es necesario profundizar en la cuestión de las garantías para reforzar la información al consumidor. En primer lugar, la CE debería reafirmar un principio sencillo: la existencia y la duración de la garantía de conformidad [Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁹⁾] deberían darse a conocer en todas partes, tanto en las tiendas físicas como en línea, para el conjunto de los bienes en cuestión. De hecho, la prioridad debe ser aplicar la legislación existente antes de incorporar derechos nuevos.

4.1.8 El CESE celebra que se hayan tenido en cuenta las dificultades que se pueden presentar a los consumidores a la hora de distinguir entre las garantías comerciales y las legales. Por lo tanto, es beneficioso que la CE prevea que estas garantías comerciales no generen confusión.

4.1.9 Para aumentar sus efectos positivos sobre la protección del medio ambiente, la garantía podría fomentar la reparación del bien deteriorado y no su sustitución por otro producto nuevo. La UE puede fomentar que prime la reparación sobre la sustitución en caso de avería, haciendo que la reparación resulte para los consumidores una opción más sencilla, rápida y cómoda.

4.1.10 En relación con estas disposiciones, la sensibilización de los ciudadanos puede contribuir aún en mayor medida a esta reorientación del consumo. Así, la UE debe favorecer, o incluso poner en marcha, campañas acerca de los buenos hábitos que se han de adoptar de cara a realizar un consumo responsable (información, segunda mano, reparación, mantenimiento de los productos), en particular con el apoyo de la sociedad civil organizada, que puede desempeñar un papel esencial en el marco de esta propuesta.

4.2 Reforzar las disposiciones sin limitarse a la obligación de informar

4.2.1 Al penalizar únicamente la falta de información, la Unión Europea abriría la vía a la legalización de estas prácticas, que sin embargo son incompatibles con la protección del consumidor y del medio ambiente. La UE no puede conformarse con prohibir la falta de información sobre una técnica pensada para limitar la vida útil de un producto, sino que debe prohibir dicha práctica como tal. Dicho de otro modo, no se entendería que la UE transmitiese el mensaje de que la obsolescencia programada está permitida siempre que vaya acompañada de información al consumidor. La disposición debe permitir que se envíe una señal clara a los fabricantes de que, en Europa, los productos no pueden estar diseñados para estropearse de forma prematura.

4.2.2 Del mismo modo, las demás formulaciones de la Directiva corren el riesgo de no proteger de una forma suficiente a los consumidores. No basta con obligar al fabricante a informar al consumidor de que un bien no es reparable. Es la irreparabilidad intencionada de ese bien lo que debe prohibirse como tal.

4.2.3 Como saben el CESE y la CE, las actualizaciones de los programas informáticos suelen consumir mucha memoria y energía, y que reducen la vida útil de los equipos conectados. La legislación no debe limitarse a exigir al fabricante que informe al consumidor de los efectos perjudiciales de una actualización. También en este caso, resulta fácil imaginar cómo puede ocultarse esta información en medio de una avalancha de información positiva sobre esta actualización, lo que lleva al consumidor a aceptarla.

4.3 Delimitar y sancionar las prácticas que reducen la capacidad de actuación de los consumidores

4.3.1 Como señala con acierto la Comisión, las prácticas de ecoblanqueamiento representan uno de los principales obstáculos para informar a los consumidores acerca de la transición ecológica. El proyecto de Directiva señala con toda la razón la necesidad de sancionar las alegaciones medioambientales genéricas que no puedan demostrarse de manera objetiva.

4.3.2 El CESE acoge favorablemente la prohibición de que se representen etiquetas de durabilidad que no estén sujetas a un sistema de certificación formal. El desarrollo progresivo y concertado de un índice europeo, que se propone en el presente Dictamen, permite dar respuesta a esta necesidad.

4.3.3 Otras alegaciones medioambientales suponen menoscabar a menudo la calidad de la información que llega al consumidor. Es legítimo prohibir que se pueda hacer gala de eficiencia medioambiental cuando esta se refiera únicamente a una característica del producto o cuando solo es el resultado de la aplicación de obligaciones legales o de prácticas habituales.

4.3.4 Favorecer el consumo responsable implica también reforzar las etiquetas que certifican unos procesos medioambientales serios. En este sentido, la etiqueta ecológica europea todavía no se utiliza lo suficiente, a pesar de los progresos que se han registrado. Es necesario prever un apoyo que refuerce la accesibilidad de esta etiqueta y una campaña de comunicación adecuada.

⁽⁹⁾ Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.º 2017/2394 y la Directiva 2009/22/CE y se deroga la Directiva 1999/44/CE (DO L 136 de 22.5.2019, p. 28).

4.3.5 La consecuencia lógica de estos elementos es que el marco jurídico de la publicidad debe integrar mejor los principios del desarrollo sostenible, regulando estrechamente la publicidad de los productos más contaminantes, lo que está en consonancia con el reciente Dictamen del CESE dedicado a esta cuestión ⁽¹⁰⁾.

4.3.6 En la misma línea, si bien la publicidad debe evitar el uso de alegaciones medioambientales con respecto a un producto en su conjunto cuando solo se refieren a ciertos elementos del mismo, también debe prohibir cualquier alegación injustificada, como ocurre a menudo en lo que respecta a la neutralidad de las emisiones de carbono, y cualquier referencia o representación de un comportamiento contrario a la protección del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales. Además, la publicidad no debe incluir ninguna representación que pudiera banalizar o promover prácticas o ideas contrarias a los objetivos de desarrollo sostenible.

4.3.7 Para emitir alertas tempranas con respecto a las prácticas comerciales engañosas, a menudo es necesario contar con información aportada por los propios comercializadores. Sin embargo, hoy en día, los denunciantes en este ámbito son escasos por temor a las represalias. El procedimiento de denuncia que se menciona en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹¹⁾ debe ser aplicable a esos denunciantes.

Todas estas disposiciones solo serán plenamente eficaces si se acuerdan con los agentes económicos, en representación tanto de las grandes como de las pequeñas y medianas empresas, y con los interlocutores sociales, las asociaciones de consumidores y, de una forma más amplia, la sociedad civil. El CESE considera que se trata de una política esencial en tanto que afirma un modelo de mercado competitivo adaptado a los retos medioambientales, preocupado por los consumidores y la competitividad de los agentes económicos europeos y compatible con los desafíos de la autonomía estratégica de la Unión.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ DO C 105 de 4.3.2022, p. 6.

⁽¹¹⁾ Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (DO L 305 de 26.11.2019, p. 17).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937

[COM(2022) 71 final]

(2022/C 443/11)

Ponente: **Antje GERSTEIN**

Consulta	Parlamento Europeo, 4.4.2022 Consejo de la Unión Europea, 5.4.2022
Base jurídica	Artículo 50, apartados 1 y 2, letra g), y artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	27.6.2022
Aprobación en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	179/6/14

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la propuesta como un paso importante en la creación de un marco legislativo coherente de la UE en materia de gobernanza empresarial sostenible y diligencia debida, que promueva el respeto de los derechos humanos como un deber de las empresas y los administradores. El objetivo debería ser lograr seguridad jurídica para las empresas, los trabajadores y todas las demás partes interesadas.

1.2 Por lo tanto, el CESE pide a los legisladores que tengan presente la idea de la igualdad de condiciones de competencia y que prevean, al menos, la plena armonización de determinadas disposiciones esenciales para evitar que surjan discrepancias entre las leyes de transposición de los distintos Estados miembros.

1.3 El CESE subraya la gran importancia de los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Representan la referencia que define claramente las obligaciones y responsabilidades de todos los agentes (Estados, empresas, sociedad civil, sindicatos y representantes de los trabajadores), con un modelo basado en los tres pilares de «proteger, respetar y remediar» para mejorar la situación de los derechos humanos en las cadenas de suministro y de valor en todo el mundo. Las obligaciones derivadas del Derecho internacional en materia de derechos humanos exigen que los Estados respeten, protejan y cumplan los derechos humanos de las personas dentro de su territorio o jurisdicción.

1.4 El cambio sistémico y sostenible sobre el terreno únicamente puede lograrse apoyando a los países en su capacitación para que puedan cumplir mejor su deber de proteger los derechos humanos. Las empresas tienen una responsabilidad clara en cuanto al respeto de los derechos humanos, pero no pueden sustituir el papel fundamental del Estado y su correcto funcionamiento. En este contexto, el CESE acoge favorablemente la iniciativa legislativa anunciada por la Comisión, que abordará específicamente el trabajo forzoso.

1.5 El CESE pide que la Directiva distinga claramente entre los efectos adversos causados o influenciados por una empresa y aquellos no causados o influenciados por una empresa, sino directamente vinculados a sus operaciones, productos o servicios a través de una relación comercial. Debe reconocer que la diligencia debida requiere un enfoque basado en el riesgo y que puede implicar una priorización basada en la evaluación de riesgos.

1.6 El CESE desea señalar que los responsables políticos deben tener presente la problemática posición de las pymes y garantizar que haya herramientas de apoyo disponibles a escala europea y nacional cuando entre en vigor la legislación sobre diligencia debida.

1.7 El ejercicio de la diligencia debida empresarial es un proceso continuo, en el que la participación de los sindicatos y los representantes de los trabajadores constituye un factor de éxito. El CESE pide que se estudie la posibilidad de seguir desarrollando el marco de la UE en materia de gobernanza sostenible. En este contexto, la participación actual de los representantes organizados y elegidos de los trabajadores —por ejemplo, sobre la base de la labor de los comités de empresa europeos o de los acuerdos marco internacionales, así como de los consejos de administración de las empresas, cuando proceda— proporciona orientación y apoyo.

1.8 Al CESE le preocupa que la propuesta de la Comisión contenga numerosos conceptos jurídicos poco claros, susceptibles de interpretación, por lo que considera necesario definir mejor términos como «relación comercial establecida», «fases posteriores de la cadena de valor» y «medidas adecuadas», ya que definen, influyen o determinan no solo el ámbito de aplicación de la Directiva, sino también los requisitos de diligencia debida, las sanciones y las responsabilidades correspondientes.

1.9 El CESE pide que la propuesta sea más clara en lo que respecta a los grupos y las obligaciones de diligencia debida. En lugar de referirse a una «empresa» [artículo 3, letra a)], el CESE considera más adecuada y coherente la referencia a un «grupo de empresas» en lo que atañe a los mecanismos de divulgación, los procedimientos de notificación, la gestión de informes y reclamaciones y las iniciativas de formación dentro de una empresa.

2. Contexto de la propuesta de la Comisión

2.1 Los derechos humanos constituyen una preocupación fundamental para la Unión Europea y sus Estados miembros, así como para las empresas, los trabajadores y la sociedad civil europeos. La transición de la Unión hacia una economía climáticamente neutra y ecológica y su ambicioso plan para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas ⁽¹⁾ son motores del profundo compromiso de la UE con la agenda en materia de empresas y derechos humanos. El CESE —que respalda plenamente las normas internacionales existentes y sus grandes logros, concretamente los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos ⁽²⁾ y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales ⁽³⁾— hace gran hincapié en la coherencia política con estos instrumentos. La Declaración tripartita de principios de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social también contiene una serie general de derechos relativos a las empresas y a los trabajadores multinacionales, que hacen referencia en particular a los convenios y recomendaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo, por lo que debe tenerse en cuenta. El CESE pide asimismo coherencia entre las políticas nacionales y la legislación europea que se está elaborando actualmente, y que abarca ámbitos similares o incluye también normas de diligencia debida. Algunos ejemplos de dicha legislación son los siguientes: la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad ⁽⁴⁾, la propuesta de Reglamento sobre productos libres de deforestación ⁽⁵⁾, la propuesta de un nuevo Reglamento relativo a las pilas y baterías ⁽⁶⁾, la Iniciativa sobre Productos Sostenibles ⁽⁷⁾, la taxonomía de la UE para las inversiones sostenibles ⁽⁸⁾ y la próxima iniciativa legislativa de la Comisión que prohibirá efectivamente la comercialización en la UE de productos fabricados mediante trabajo forzoso (prohibición de comercialización) ⁽⁹⁾.

2.2 Después de que algunos Estados miembros ⁽¹⁰⁾ promulgaran legislación nacional sobre diligencia debida de las empresas, surgió un deseo cada vez mayor de crear unas condiciones de competencia equitativas a escala europea para las empresas dentro de la Unión y evitar la fragmentación. En este contexto, la Comisión Europea presentó esta propuesta de marco horizontal para animar a las empresas a contribuir al respeto de los derechos humanos y el medio ambiente.

⁽¹⁾ A/RES/70/1.

⁽²⁾ Los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos fueron refrendados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su Resolución 17/4 de 16 de junio de 2011 (A/HRC/RES/17/4).

⁽³⁾ OCDE (2011), Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115415-en>

⁽⁴⁾ COM(2021) 189 final; DO C 517 de 22.12.2021, p. 51.

⁽⁵⁾ COM(2021) 706 final.

⁽⁶⁾ COM(2020) 798 final.

⁽⁷⁾ COM(2022) 142 final.

⁽⁸⁾ DO L 198 de 22.6.2020, p. 13.

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13480-Effectively-banning-products-produced-extracted-or-harvested-with-forced-labour_es

⁽¹⁰⁾ Francia (*Loi relative au devoir de vigilance*, 2017), Alemania (*Sorgfaltspflichtengesetz*, 2021), Países Bajos (*Wet zorgplicht kinderarbeid*, 2019).

3. Observaciones generales

3.1 El ataque sin precedentes de Rusia a Ucrania está transformando profundamente la geopolítica y ha dado lugar a una reevaluación fundamental de las relaciones económicas y las dependencias de nuestra economía globalizada, acelerando la búsqueda de una mayor independencia de Europa en ámbitos estratégicos clave. El consiguiente y amplio reajuste de nuestras cadenas de suministro requerirá una reflexión sobre la relación entre la diligencia debida y el deber de atenerse a sanciones decididas políticamente que limitan el alcance de la actividad empresarial. Por consiguiente, el CESE aboga por un enfoque práctico, que tenga en cuenta nuevas realidades empresariales y que facilite el asesoramiento que se requiere con urgencia.

3.2 Habida cuenta de la elevada complejidad de las cadenas de suministro actuales, la minuciosidad debe primar sobre la rapidez: el diseño detallado de esta Directiva requiere un sentido de la proporción. Además del pleno respeto de las normas e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, el punto de partida debe ser siempre determinar cómo integrar de forma práctica y eficaz los elementos bien establecidos de los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos y de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, junto con una evaluación detallada de las consecuencias y el impacto de la presente Directiva sobre los distintos tipos de empresas europeas (por ejemplo, las pymes o las estructuras de sociedades de cartera que operan a escala internacional).

3.3 El CESE subraya que la propuesta de Directiva es solo un elemento de una agenda de la Unión mucho más amplia para promover la sostenibilidad medioambiental, el trabajo digno y los derechos humanos en todo el mundo. El cambio sistémico y sostenible sobre el terreno únicamente puede lograrse apoyando a los países en su capacitación para que puedan cumplir mejor su deber de proteger los derechos humanos. Las empresas deben asumir la responsabilidad inequívoca de respetar los derechos humanos, pero no pueden sustituir el papel fundamental y el correcto funcionamiento del Estado, en particular el deber de este de protección frente a los abusos de los derechos humanos en su territorio y de jurisdicción mediante la adopción de las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar tales abusos mediante políticas, leyes, reglamentos y sentencias judiciales eficaces.

3.4 Las empresas están obligadas a cumplir la legislación aplicable y tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos en consonancia con los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Deben aplicar un proceso de diligencia debida operativo para garantizar el respeto de los derechos humanos en las cadenas de valor. Los Estados y sus gobiernos tienen el deber de perseguir las violaciones de los derechos humanos, pues a ellos concierne la aplicación de los derechos humanos y de los convenios internacionales correspondientes. Los Estados poseen, y con razón, numerosas competencias ejecutivas que las empresas no tienen y nunca deberían tener, entre ellas las de inspeccionar lugares de trabajo, imponer multas, incautar activos, revocar licencias comerciales, detener a sospechosos, formular cargos contra presuntos autores de abusos y encarcelar a aquellos declarados culpables.

3.5 El CESE subraya la continua necesidad de priorizar la transformación ecológica junto con la protección social y la salvaguardia de los derechos humanos, incluidos los derechos de los sindicatos y los trabajadores. Las organizaciones de la sociedad civil también deben desempeñar un papel esencial en la creación de un régimen de transparencia fiable en lo que atañe a la violación de los derechos humanos y medioambientales, así como en la supervisión del requisito previsto en la taxonomía de la Unión respecto a las inversiones, para que cumplan el principio de «no causar un perjuicio significativo» y las garantías mínimas pertinentes ⁽¹¹⁾.

3.6 Los sindicatos y los representantes de los trabajadores son plenamente conscientes de los casos en que pueden producirse conductas indebidas. En este sentido, el CESE destaca la importancia de la participación de los representantes de los trabajadores y los sindicatos en las tareas de establecimiento (cartografía de riesgos) de procesos de diligencia debida, así como en su seguimiento (aplicación) y en la notificación de infracciones (mecanismos de alerta). Solo gracias a una fructífera concertación social podrá gestionarse la transformación hacia una economía más sostenible desde el punto de vista social y ecológico.

⁽¹¹⁾ DO C 152 de 6.4.2022, p. 105.

3.7 El CESE señala que la lista de derechos humanos internacionales en los que debe basarse la Directiva debe definirse claramente para ofrecer a las empresas la seguridad jurídica que necesitan en la vida empresarial internacional. El CESE considera que la diligencia debida de las empresas debería ampliarse para abarcar el examen de las normas de derechos humanos reconocidas en los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos⁽¹²⁾, consistentes en los principios relativos a las normas fundamentales del trabajo de la OIT (ausencia de trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación, y libertad de asociación), la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁽¹³⁾ y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos⁽¹⁴⁾ y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁽¹⁵⁾. Además, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁽¹⁶⁾, así como el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁽¹⁷⁾ y la Carta Social Europea del Consejo de Europa⁽¹⁸⁾ y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT⁽¹⁹⁾ establecen derechos, valores y principios que sirven de criterio orientador para la UE en su conjunto.

3.8 El CESE considera que la Directiva debe mejorarse a todas luces con vistas a una mayor armonización, claridad y seguridad jurídicas. Un marco de diligencia debida obligatoria se lograría mediante la aplicación de una norma acordada cuyo cumplimiento se garantizara mediante sanciones proporcionadas, efectivas y disuasorias. La exigencia de responsabilidad, en cambio, tendría que basarse en la violación de un conjunto de derechos humanos claramente definido.

4. Observaciones específicas

4.1 Al CESE le preocupa que la propuesta de la Comisión contenga numerosos conceptos jurídicos poco claros, susceptibles de interpretación y que pueden ser aplicados de manera diferente por las autoridades y los tribunales nacionales. En particular, el CESE considera necesario definir mejor el término «relación comercial establecida», ya que define no solo el ámbito de aplicación de la Directiva, sino también los requisitos de diligencia debida, las sanciones y las responsabilidades por daños y perjuicios. El concepto de fases posteriores de la cadena de valor también requiere una definición más sólida. No les atañe a las empresas controlar las acciones de sus clientes ni asumir responsabilidades por estas⁽²⁰⁾. Las «medidas apropiadas» que se espera que las empresas adopten para quedar exentas de responsabilidad deben definirse mejor y fundamentarse con ejemplos. Por último, pero no por ello menos importante, no están claras las obligaciones propuestas para que los administradores tengan en cuenta la contribución de las «partes interesadas».

4.2 La cadena de valor, tal como se plantea en la propuesta de Directiva, incluye no solo a los proveedores directos e indirectos, es decir, las actividades «en las fases anteriores» de dicha cadena, sino también el uso y, en su caso, la eliminación de un producto o servicio, es decir, las actividades «en las fases posteriores» de la cadena o al final de la vida útil de los productos o servicios. De hecho, el seguimiento de las actividades «de las fases posteriores» da lugar a graves problemas prácticos. En particular, es probable que el seguimiento de un producto después de su comercialización resulte aún más difícil que el seguimiento de la adquisición de materias primas y componentes. Este es el caso, en particular, de los productos reciclados, para los que la trazabilidad a menudo puede resultar imposible.

4.3 Cabe esperar que las empresas diseñen sus procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos de manera que se basen en el riesgo y sean proporcionales a sus efectos potenciales y reales. Por lo tanto, el CESE considera necesario configurar el ámbito de aplicación en consecuencia, ya sea en relación con los socios contractuales directos o con los socios indirectos; y en el caso de estos últimos, solo si es razonable —en función de las circunstancias de cada caso— esperar que se tomen medidas adecuadas para prevenir, mitigar, poner fin o minimizar el alcance del impacto adverso, por ejemplo cuando se dé un alto grado de integración vertical. Este método de responsabilidad probado y comprobado puede encontrarse ya en la legislación vigente, por ejemplo, en materia de trazabilidad, como se establece en el Reglamento de base de la Unión [Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽²¹⁾]. Esto requiere esencialmente que una empresa establezca sistemas y procedimientos basados en el principio de «un eslabón antes y otro después», para determinar quién es el proveedor directo y el comprador directo (excluido el consumidor final) de sus productos. El enfoque consolidado resulta apropiado porque a cada parte en la cadena de valor se le pueden exigir claramente responsabilidades por los procesos en los que puede influir de manera efectiva.

⁽¹²⁾ Principio rector 12 de las Naciones Unidas (Comentario, apartado 2).

⁽¹³⁾ A/RES/217(III).

⁽¹⁴⁾ A/RES/2200A (XXI).

⁽¹⁵⁾ A/RES/2200A(XXI).

⁽¹⁶⁾ DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

⁽¹⁷⁾ https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf.

⁽¹⁸⁾ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048b059>.

⁽¹⁹⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 136.

⁽²⁰⁾ Las normas pertinentes pueden encontrarse en la legislación de la UE sobre operaciones en las fases posteriores de la cadena de producción, en concreto, en lo que se refiere al control de las exportaciones de materiales sensibles (productos de doble uso y material de defensa).

⁽²¹⁾ Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31 de 1.2.2002, p. 1).

4.4 Un enfoque basado en el riesgo también puede incluir un método sectorial: el CESE acoge con satisfacción el hecho de que la propuesta de Directiva reconozca que existen especificidades en las políticas de diligencia debida que se deben tener en cuenta. El CESE pide a los legisladores que tengan en cuenta las importantes iniciativas y normas multilaterales que se han desarrollado en ámbitos especialmente vulnerables (como los del cacao, el plátano y el aceite de palma).

4.5 El CESE recuerda que los Principios rectores n.º 15 y 22 de las Naciones Unidas exigen mecanismos de reparación en los casos en que la propia empresa haya causado violaciones de los derechos humanos o contribuido a ello. Sin embargo, los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos no exigen que una empresa ofrezca tales mecanismos cuando el impacto negativo lo cause otra empresa en la cadena de suministro. Estas disposiciones reflejan, por tanto, la premisa legal básica de que la responsabilidad solo debe imponerse cuando exista un vínculo claro y previsible entre el daño sufrido por la víctima y la empresa responsable del perjuicio. Del mismo modo, las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales también subrayan que tratar de evitar un impacto adverso en las cadenas de suministro no transfiere la responsabilidad de la entidad que causa el impacto negativo a la empresa con la que dicha entidad mantiene una relación comercial. Para mantener la coherencia, el CESE considera que, también con arreglo a la Directiva de la UE, las empresas solo deberían ser consideradas responsables con arreglo al Derecho civil si ellas mismas han causado directamente una violación de los derechos humanos o si han contribuido a ello (es decir, la han causado en parte).

4.6 El CESE comparte el planteamiento de la Comisión de que las autoridades nacionales deben disponer de sanciones «eficaces, proporcionadas y disuasorias». En caso de que exista negligencia e intención, la autoridad debe poder establecer las multas apropiadas. Sin embargo, el alcance de las sanciones debe definirse a escala europea.

4.7 El CESE pide que la propuesta sea más clara en lo que respecta a los grupos y las obligaciones de diligencia debida. El texto actual, en particular la definición de «empresa» [artículo 3, letra a)] parece indicar que los requisitos de la Directiva son aplicables a las empresas individuales en lugar de a los grupos de empresas. Esto supondría que una empresa de un Estado miembro con filiales sujetas al ámbito de aplicación de la Directiva que operen en otros Estados miembros debe atenerse a las decisiones de varias autoridades de supervisión diferentes, algo que resulta más complicado y es difícil a nivel práctico. Una solución aplicable a los grupos presenta múltiples ventajas, como una mayor coherencia en lo que atañe a los mecanismos de divulgación, los procedimientos de notificación, la gestión de informes y reclamaciones, y la formación y sensibilización dentro de una empresa. Así se reconoce en la propuesta de la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad, que establece una exención para las filiales si los informes se elaboran a escala de grupo. Una solución aplicable a los grupos permite abordar mejor las diferencias en la legislación nacional que probablemente surjan durante la transposición de esta Directiva en los veintisiete Estados miembros y puede servir para alcanzar el mayor denominador común, o incluso superarlo. Por estas razones, el CESE considera que debe favorecerse una solución de grupo en lo que se refiere a la diligencia debida.

4.8 A pesar de que la obligación en materia de diligencia debida atañe fundamentalmente a las grandes empresas, las pymes se verán afectadas de manera indirecta, ya que las empresas incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva elevarán sus exigencias a los proveedores en cuanto a su aplicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas, sus informes no financieros y su propia gestión de la cadena de suministro. Este esfuerzo considerable resulta más fácil para las grandes empresas que para las pequeñas, que aún no han sido incluidas en el ámbito de aplicación de este tipo de legislación. A las pequeñas empresas en particular les reporta menos ventajas abordar los riesgos relacionados con los derechos humanos en su cadena de suministro, y cuentan con muchos menos recursos para llevar a cabo evaluaciones de riesgos exhaustivas. El CESE propone que la Comisión Europea establezca un servicio de asistencia que facilite información fácilmente accesible sobre los riesgos en materia de derechos humanos en los distintos países y regiones. Las partes interesadas deberían tener la posibilidad de recurrir a dicho servicio de asistencia, y los países o regiones socios de colaborar con el mismo. Este servicio de asistencia técnica debe apoyar asimismo el desarrollo de capacidades en materia de derechos humanos de los proveedores en terceros países y el refuerzo de su desempeño medioambiental. Además, el CESE pide a los Estados miembros que presten asistencia, en particular a las pymes, de manera práctica, específica y eficaz, en el marco de una cooperación estructural con las organizaciones representativas interesadas. El CESE considera de suma importancia que el ámbito de aplicación de las empresas a las que se aplica esta Directiva se ajuste a la legislación pertinente de la UE mencionada en el punto 2.1.

4.9 El CESE observa que la Comisión incluye explícitamente al sector financiero en su propuesta. Las finanzas sostenibles comprenden el respeto de los derechos humanos y constituyen un elemento importante para transformar la economía y procurar que sea más ecológica y social. Sin embargo, la propuesta mantiene la ambigüedad en lo que respecta a los procedimientos de verificación de las operaciones de préstamo y financiación, y cabe temer que las disposiciones de la Directiva, que no incluyen explícitamente a las pymes, se extiendan indirectamente a estas *de facto*. Las pymes se verán afectadas de manera indirecta como proveedores en la cadena de suministro y, por tanto, se enfrentarán a enormes desafíos.

4.10 El CESE reconoce que la gobernanza empresarial sostenible está vinculada a un compromiso claro y creíble de los administradores, que comprenda el establecimiento de un proceso de diligencia debida sólido y operativo en las empresas. Contribuye a que las empresas rindan cuentas por el impacto de sus operaciones. El CESE se remite a la Directiva sobre los derechos de los accionistas, que aclara cómo el rendimiento de las empresas y los administradores está vinculado a los factores ASG ⁽²²⁾. El CESE señala que las obligaciones de los administradores deben incluir obligaciones fiables de diligencia debida basadas en un sistema de sanciones para aquellos casos en que las empresas no las respeten. Lograr la sostenibilidad ecológica, social y económica debe ser el objetivo de todas las partes interesadas de una empresa, no solo de los accionistas. En varios Estados miembros de la UE es obligatorio que los representantes de los trabajadores puedan expresar su opinión en los consejos de administración. Estas leyes y normas nacionales deben respetarse.

4.11 El CESE toma nota de que el propio Comité de Control Reglamentario de la Comisión cuestionó los elementos que van más allá de la diligencia debida al afirmar, entre otras cosas, que «no queda claro [...] por qué es necesario regular las obligaciones de los administradores además de los requisitos de diligencia debida» y que sería necesario «explicar y evaluar mejor el valor añadido de regular las obligaciones de los administradores, considerando que la opción de la diligencia debida ya requiere la gestión de los riesgos y el compromiso con los intereses de las partes interesadas» ⁽²³⁾. En este contexto, el CESE considera necesario seguir desarrollando y armonizando mejor las obligaciones de los administradores con los objetivos del Pacto Verde.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0828&from=EN>; artículo 9, letra a).

⁽²³⁾ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC\(2022\)95&lang=es](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC(2022)95&lang=es)

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 909/2014 en lo relativo a la disciplina de liquidación, la prestación transfronteriza de servicios, la cooperación en materia de supervisión, la prestación de servicios auxiliares de tipo bancario y los requisitos aplicables a los depositarios centrales de valores de terceros países

[COM(2022) 120 final — 2022/0074 (COD)]

(2022/C 443/12)

Ponente: **Kęstutis KUPŠYS**

Coponente: **Christophe LEFÈVRE**

Consultas	Consejo de la Unión Europea, 12.4.2022 Parlamento Europeo, 4.4.2022
Base jurídica	Artículos 114 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	1.7.2022
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	185/0/1//

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera que las soluciones propuestas por la Comisión a las cinco cuestiones principales identificadas durante el proceso de revisión del Reglamento sobre los depositarios centrales de valores (en lo sucesivo, Reglamento DCV) son, en general, suficientes y eficaces. Con unos procedimientos de liquidación de la UE más eficientes, los mercados de capitales resultarán más atractivos tanto para los emisores como para los inversores, y estaremos un paso más cerca de lograr la unión de los mercados de capitales (UMC).

1.2 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción las iniciativas proporcionadas de la Comisión para sustituir los requisitos de pasaporte existentes por una notificación, así como una propuesta para mejorar la cooperación en materia de supervisión mediante el establecimiento de colegios de supervisores adecuados, pero no duplicados.

1.3 Por lo que se refiere a la prestación de servicios auxiliares de tipo bancario, el Comité considera que las soluciones basadas en la liquidación en dinero de los bancos centrales representan nuevas oportunidades. Para reducir aún más una serie de riesgos diferentes, debe recurrirse más a la actual plataforma de liquidación multdivisa de valores en dinero del banco central TARGET2-Securities (T2S).

1.4 El CESE considera conveniente completar la actual propuesta de la Comisión con las disposiciones relativas al reconocimiento del papel fundamental del T2S para la infraestructura europea de liquidación de valores, al tiempo que se resuelve, aunque parcialmente, la cuestión del subdesarrollo de los servicios auxiliares de tipo bancario entre los depositarios centrales de valores (DCV).

1.5 El CESE señala que la parte más controvertida de la propuesta —el planteamiento «en dos fases» con vistas a la posible imposición de recompras obligatorias— sigue constituyendo una opción bien equilibrada. Las recompras obligatorias no deben considerarse hasta que se examinen con detalle los motivos subyacentes de los fallos en la liquidación y se aclare si otras medidas para reducir dichos fallos obtendrán resultados satisfactorios.

1.6 El Comité es plenamente consciente de que el régimen piloto relacionado con la tecnología de registro descentralizado (TRD) constituye una parte importante del contexto legislativo de la revisión del Reglamento DCV, al tiempo que advierte de que la creación de un «espacio controlado de pruebas» no debe sentar un precedente para reducir las normas existentes sobre comportamiento del mercado y protección de los inversores. Los DCV deben desempeñar un papel fundamental en la gestión de las redes de la tecnología de registro descentralizado, que se definen de manera que se atenúe el riesgo de contraparte. Por otro lado, el CESE aboga por una regulación más estricta de la supervisión de la ejecución de las sanciones impuestas y propone que el Reglamento DCV exija a los DCV, a sus emisores y a sus participantes que establezcan un mecanismo permanente y viable para intercambiar y compartir datos relevantes para la aplicación de sanciones europeas comunes.

2. Contexto general

2.1 Los DCV son entidades que poseen y administran valores y permiten que las transacciones de valores se procesen mediante anotación en cuenta ⁽¹⁾. Los DCV explotan la infraestructura que garantiza la culminación de las transacciones de valores. Este servicio principal de los DCV suele denominarse «liquidación». En la UE, los DCV ⁽²⁾ existentes liquidan transacciones por un valor muy superior a 1 000 billones EUR al año (más de 70 veces el producto interior bruto de la Unión ⁽³⁾ o 17 veces superior al valor en circulación de todos los valores depositados en cuentas de DCV ⁽⁴⁾). Los DCV también prestan otros servicios básicos, como: i) el servicio de notaría, es decir, el seguimiento de los valores recién emitidos, y ii) el servicio central de mantenimiento, es decir, el registro de cada cambio en la tenencia de dichos valores. En el caso de los DCV que operan dentro de las fronteras nacionales, existen procedimientos eficaces y debidamente contrastados desde hace décadas, pero, a medida que los mercados se vuelven más interconectados, y debido al aumento de las transacciones transfronterizas en Europa, la necesidad de armonización de la liquidación transfronteriza y otros servicios se ha hecho evidente.

2.2 El Reglamento de 2014, adoptado tras la crisis financiera de 2008, entró en vigor el 17 de septiembre de 2014 y se aplicó por etapas ⁽⁵⁾. Esto trajo consigo mejoras sustanciales en el entorno de la postnegociación, incluida la fijación de un período de liquidación normalizado, la mejora de la disciplina de liquidación transfronteriza, la introducción de normas coherentes para los DCV en la UE (por ejemplo, en materia de concesión de licencias, autorización, supervisión), y la garantía de la libertad de los emisores de valores para elegir su DCV.

2.3 Uno de los principales avances logrados en el Reglamento se refería a la disciplina de liquidación, es decir, a las medidas destinadas a evitar los fallos de liquidación y a abordar tales fallos en caso de producirse. Sin embargo, como puso de relieve una evaluación más detallada, tales medidas no fueron suficientes, ya que los indicadores de fallo de la liquidación de la UE siguieron siendo considerablemente peores que los de otros centros financieros, incluso teniendo en cuenta la naturaleza altamente fragmentada de los mercados de capital de la Unión en comparación con mercados extremadamente homogéneos en otras regiones ⁽⁶⁾.

2.4 Otra importante mejora encaminada a facilitar los flujos de capital transfronterizos —la libertad de prestación de servicios en otro Estado miembro (o régimen de «pasaporte», similar al marco paneuropeo de la actividad bancaria, que funciona adecuadamente)— también se consagró en el Reglamento, lo que impulsó a los DCV a ampliar sus actividades más allá de las fronteras nacionales. También se definió en el Reglamento la prestación de servicios auxiliares de tipo bancario (servicios que facilitan la liquidación de valores) por parte de los DCV, cumpliendo estrictamente los requisitos prudenciales específicos para los riesgos de crédito relacionados con dichos servicios. Sin embargo, el marco jurídico no dio lugar al nivel deseado de integración del sistema de servicios de liquidación de la UE, con unos DCV reacios a asumir servicios auxiliares o a iniciar un costoso procedimiento de pasaporte.

2.5 En marzo de 2022, la Comisión, actuando de conformidad con el artículo 75 del Reglamento, que ordenaba una revisión, presentó una propuesta de revisión del Reglamento de 2014 (en adelante, la «Revisión del Reglamento DCV, o la «Revisión»). En la Revisión se abordan las cinco cuestiones principales que siguen:

- i) los onerosos requisitos del régimen de pasaporte;

⁽¹⁾ Los valores pueden mantenerse en forma física o desmaterializada.

⁽²⁾ Hay 26 DCV, además de dos DCV internacionales. Fuente: Registro de la AEVM.

⁽³⁾ Basado en los datos sobre el PIB publicados por Eurostat en 2021, es decir, 14,4 billones EUR.

⁽⁴⁾ A finales de 2020, había más de 56 billones EUR en valores mantenidos en sistemas de liquidación de valores de la UE. Datos generados a través de la Base de Datos de Estadísticas de Negociación, Compensación y Liquidación de Valores del BCE. Consultada el 4 de mayo de 2022.

⁽⁵⁾ DO C 299 de 4.10.2012, p. 76.

⁽⁶⁾ Los fallos en la liquidación de valores participativos, calculada como porcentaje del número total de transacciones, cayeron al 3 % antes de la perturbación del mercado derivada de la COVID-19, pero desde entonces ha vuelto a aumentar hasta el 4,5 %. Como porcentaje del valor, la ratio aumentó hasta el 9 % en enero de 2021, respecto al 6 % anterior a marzo de 2020. Fuente: Informe de evaluación de impacto. Sin embargo, la experiencia del mercado pone de relieve que la mayoría de los «fallos» se producen porque la instrucción de liquidación llega al sistema de liquidación a través de la cadena de intermediarios después del día designado por las partes finales como «día de liquidación previsto».

- ii) la escasa cooperación en materia de supervisión;
- iii) los requisitos desproporcionados para prestar servicios auxiliares de tipo bancario;
- iv) las deficiencias que dan lugar a liquidaciones fallidas;
- v) la información insuficiente sobre las actividades realizadas por los DCV de terceros países en la UE.

2.6 Casi simultáneamente a la entrada en vigor del Reglamento sobre liquidación y depositarios centrales de valores, pero como actuación independiente, el 22 de junio de 2015 se puso en marcha T2S como la primera plataforma de liquidación multidivisa de valores en dinero del banco central ⁽⁷⁾. Para los clientes (generalmente bancos) de los DCV conectados a la plataforma T2S, esto significa la capacidad de elegir entre la liquidación en euros en dinero de bancos comerciales o en dinero del banco central. Mediante la liquidación de valores en dinero del banco central a través de T2S, los DCV pueden ofrecer a sus clientes acceso al fondo único de liquidez de los servicios TARGET del Eurosistema para activos de garantía, pagos y liquidación de valores. De ahí que la liquidez necesaria para liquidar transacciones en toda Europa se haya reducido enormemente. Sin embargo, esto no ha tenido ningún impacto en los costes por diversas razones, pero fundamentalmente porque todavía existe fragmentación del mercado entre líneas de divisas: en 2019, las comisiones de T2S pasaron de 15 céntimos de euro por operación de «entrega contra pago», a 23,5 céntimos de euro ⁽⁸⁾. T2S queda fuera del alcance de la propuesta de revisión del Reglamento DCV de marzo de 2022.

3. Observaciones generales

3.1 Como se señala en el Dictamen del CESE «Una Unión de los Mercados de Capitales para las personas y las empresas: nuevo plan de acción» ⁽⁹⁾, el Comité acoge con satisfacción las iniciativas de la Comisión para materializar la ambiciosa visión de la UMC, que consiste en propiciar que el capital fluya por toda la UE en beneficio de los consumidores, los inversores y las empresas. De las dieciséis medidas esbozadas en el Plan de acción para la UMC, una de las más importantes es la mejora de los servicios de liquidación transfronteriza (medida 13), ya que las deficiencias de la regulación existente son evidentes y se cree que una acción legislativa rápida impulsará la UMC.

3.2 En cuanto a las cinco cuestiones principales identificadas por la Comisión, que condujeron a la Revisión, el Comité considera que la vía de actuación propuesta es suficiente y eficaz.

3.3 La propuesta de sustituir los **requisitos de pasaporte** existentes, que se consideran poco claros u onerosos, por una notificación (en el sentido de que los Estados miembros no puedan denegar la solicitud de un DCV) constituye un paso importante hacia un sistema de liquidación más armonioso e interconectado que dará lugar a una reducción de los costes para los DCV dispuestos a prestar servicios transfronterizos. No obstante, queda por ver cómo estas medidas de apoyo se traducirán en ahorros de costes para los emisores y los inversores. Debe prestarse especial atención a la tarea de garantizar que las autoridades de supervisión de los países de acogida mantengan la supervisión del mercado.

3.4 La necesidad de reducir costes mejorando al mismo tiempo la **cooperación en materia de supervisión** dio lugar a la propuesta de la Comisión de establecer colegios de supervisores, que el CESE apoya firmemente al considerarla una medida adecuada y equilibrada. El Comité acoge favorablemente la introducción de un único colegio de supervisores para los DCV en lugar de dos colegios independientes, con el fin de garantizar que los DCV no estén sujetos al mismo tiempo al «colegio de pasaporte» y al «colegio a nivel de grupo». De este modo, se ahorrarán costes y se contribuirá a generar considerables sinergias en materia de supervisión.

3.5 Una de las principales mejoras del marco de prestación de **servicios auxiliares de tipo bancario** se refiere a la modificación del artículo 54, apartado 4, del Reglamento, que el Comité apoya firmemente, ya que permite que los DCV soliciten la prestación de los servicios antes mencionados, no solo a entidades de crédito designadas, sino también a otros DCV.

⁽⁷⁾ Sistema TARGET2-Securities. Actualmente diecinueve DCV de veinte países europeos están conectados al T2S. La corona danesa está disponible para su liquidación en T2S desde octubre de 2018.

⁽⁸⁾ Fijación de precios del sistema TARGET2-Securities.

⁽⁹⁾ DO C 155 de 30.4.2021, p. 20.

3.5.1 No obstante, el CESE reconoce que esta medida podría aumentar los riesgos en materia de estabilidad financiera. Si bien el CESE considera positivo el objetivo de mejorar la prestación de servicios transfronterizos como resultado de la reducción de las barreras a la prestación de servicios auxiliares de tipo bancario, y comparte esa aspiración, también ve oportunidades en las soluciones basadas en la liquidación en dinero del banco central, que es intrínsecamente más segura. Es cierto que este aspecto tendría que abordarse en gran medida al margen del RDCV (por ejemplo, la expansión del T2S, el desarrollo de las monedas digitales de los bancos centrales mayoristas, la eliminación de obstáculos jurídicos, etc.).

3.5.2 Sin embargo, no está claro si el camino elegido por la Comisión para encomendar a la Autoridad Bancaria Europea (ABE) el desarrollo de proyectos de normas técnicas de regulación para definir un umbral por debajo del cual las entidades de crédito puedan prestar estos servicios auxiliares de tipo bancario es el adecuado. En el lado positivo, de la calibración de un umbral podría encargarse mejor dicha Autoridad y la Comisión dispone de un mayor margen de maniobra en caso necesario. Sin perjuicio de lo anterior, el CESE ha planteado en diversas ocasiones ⁽¹⁰⁾ la cuestión de que los colegisladores se vean privados de la facultad de decidir sobre asuntos significativos en el acto legislativo objeto de debate. Por consiguiente, el CESE pide que las cuestiones económicas importantes se traten con arreglo a un procedimiento legislativo ordinario ⁽¹¹⁾.

3.6 Se acogen muy favorablemente las medidas encaminadas a mejorar la **disciplina de liquidación**. El Comité también apoya la consignación de aclaraciones y excepciones en múltiples casos en la Revisión, relacionados con la cuestión de la disciplina de liquidación. Reviste especial importancia la decisión de la Comisión de evitar la introducción inmediata de recompras obligatorias; estas recompras podrían devenir aplicables cuando el régimen de sanciones por sí solo no mejore los fallos de liquidación en la Unión Europea. La introducción de mecanismos de repercusión, cuyo objetivo consiste en evitar una cascada de recompras obligatorias, parece mitigar las carencias subyacentes (o el temor a una aplicación subóptima) del régimen propuesto de recompras obligatorias. El CESE considera prudente un planteamiento «en dos fases» en lo que respecta a las recompras obligatorias y cree que así los mercados capitales europeos resultarán más atractivos a largo plazo tanto para los emisores como para los inversores.

3.7 Las disposiciones relativas a los **DCV de terceros países** revisten especial importancia en el contexto de la búsqueda de una autonomía estratégica abierta por parte de la UE. El CESE acoge con satisfacción el requisito introducido en el artículo 25 modificado del Reglamento DCV, que establece que los DCV que pretendan prestar servicios de liquidación con arreglo a la legislación de un Estado miembro deberán notificar su intención a la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM). El Comité también apoya las medidas introducidas por la Revisión que regulan otros aspectos de las operaciones de los DCV de terceros países en la UE, dando lugar así a unas condiciones equitativas y a un entorno de mejor competencia.

4. Observaciones específicas

Función del T2S

4.1 Dada la considerable importancia del T2S, el CESE considera necesario establecer un marco coherente de supervisión de la función de esta plataforma en el sistema general de liquidación. Los acuerdos voluntarios vigentes entre el Banco Central Europeo (BCE), la AEVM, las autoridades nacionales competentes de los DCV participantes en el T2S y los bancos centrales que supervisan los DCV deben optimizarse para garantizar que el nuevo marco legislativo asigne funciones inequívocas a cada una de las autoridades participantes, a saber: las autoridades nacionales competentes, los bancos centrales y el BCE como supervisores principales y la AEVM como supervisora general. Este marco mejorado podría adoptar la forma de un colegio de supervisores.

4.2 Por consiguiente, el CESE insta a los colegisladores a incluir la plataforma de liquidación sistémica T2S en el ámbito de aplicación del Reglamento DCV y a crear las condiciones para la adopción generalizada de la liquidación a través de la herramienta T2S en la UE ⁽¹²⁾. Esto es necesario para que este sistema multidivisa funcione finalmente a pleno rendimiento, a pesar de las reservas comprensibles de los bancos centrales y los DCV en países no pertenecientes a la zona del euro. También debe reconocerse e incluirse en la propuesta legislativa el papel de T2S en la armonización de los flujos de datos e información, un aspecto crucial para la prestación efectiva de servicios por parte de los DCV.

⁽¹⁰⁾ Más recientemente, en el Dictamen del CESE sobre la revisión de Solvencia II, aprobado en febrero de 2022, véase el punto 2.3 (DO C 275 de 18.7.2022, p. 45).

⁽¹¹⁾ Dictamen del CESE sobre la revisión de Solvencia II (DO C 275 de 18.7.2022, p. 45).

⁽¹²⁾ Excepto en el caso de la corona danesa, no se pueden realizar otras liquidaciones de divisas no relacionadas con el euro a través del sistema T2S, ya que los agentes relevantes fuera de la zona del euro dudan en incorporarse al sistema, y adoptan una actitud de mantenerse a la expectativa.

4.3 En la actualidad, el seguimiento del T2S se basa en una serie de principios relativos a la infraestructura del mercado financiero incluidos en el marco de supervisión del BCE, un enfoque «somero» que reconoce la importancia sistémica de esta plataforma para el Espacio Económico Europeo. El CESE no aprecia conflictos normativos que afecten a la independencia incuestionable del BCE, ya que el T2S puede considerarse una herramienta de infraestructuras para los participantes en los mercados financieros que, por varias razones, se desarrolla mejor bajo los auspicios del BCE y no en cualquier otro marco. Además, la participación del BCE en la liquidación de valores a través de la plataforma se aleja de las funciones clásicas de los bancos centrales, lo que claramente conduce a la necesidad de incluir el T2S en el Reglamento DCV para formular un marco normativo coherente y eficaz.

Supervisión de la disciplina de liquidación

4.4 El CESE señala que la parte más controvertida de la propuesta —la posible ejecución de recompras obligatorias—, realizadas con arreglo a un planteamiento en «dos fases»— sigue constituyendo una opción equilibrada a considerar hasta que se aclare si otras medidas para reducir dichos fallos obtendrán resultados satisfactorios.

4.5 No obstante, el CESE considera que abordar esta cuestión más pronto que tarde daría lugar a una mejor y más profunda comprensión de los motivos del fallo en la liquidación. Por consiguiente, el CESE aboga por que se establezca un plazo para la evaluación de los avances realizados en relación con los indicadores de fallo de las liquidaciones y de los motivos subyacentes de los fallos, en forma de informe público elaborado por la autoridad competente, idealmente en un plazo de doce meses tras la entrada en vigor del régimen de sanciones.

4.6 Aunque algunos abogan por la eliminación total de la obligación de las recompras obligatorias, el CESE es más prudente, habida cuenta del número de casos de liquidación fallida inaceptablemente elevado (también en comparación con otras jurisdicciones financieras importantes). La supresión de una opción política significativa del conjunto de instrumentos a disposición de la Comisión no mejoraría la situación a este respecto. La adopción de un acto de ejecución parece ser una opción adecuada en este caso concreto.

4.7 El Comité reconoce que existe una manera muy eficaz de lograr una rápida disminución de las cifras de fallos de liquidación: un incremento de las sanciones existentes hasta alcanzar el equilibrio adecuado. Debe prestarse especial atención a los fallos de liquidación relacionados con prácticas de «venta en corto». Las recompras obligatorias podrían convertirse en una opción de último recurso, listas para su utilización con suma cautela tras las consultas adecuadas con los participantes de mercado si todo lo demás falla.

4.8 Antes de adoptar medidas, debe prestarse especial atención a las medidas destinadas a acortar las cadenas de intermediarios. Las razones para generalizar el uso de la técnica de «conciliación previa» requieren un examen exhaustivo. Muchos fallos (técnicos) se producen debido a retrasos en cadenas de liquidación largas, por lo que no pueden imponerse recompras obligatorias sin tener en cuenta este factor y antes de aplicar las medidas adecuadas destinadas a acortar las «cadenas de mando» de la liquidación.

Liquidación de «activos digitales» dentro del sistema de liquidación de un DCV

4.9 El aumento de los «activos digitales» ha puesto de relieve la interconexión funcional de los servicios de negociación y liquidación en un determinado activo. La adopción de la TRD, en el sector financiero y en otros ámbitos, ofrece inmensas posibilidades. Para que la negociación y liquidación de los activos «tradicionales» siga siendo competitiva frente a la negociación y liquidación de los «activos digitales», debe permitirse a los DCV que establezcan fácilmente sus propios mecanismos de negociación para los instrumentos en los que liquiden las operaciones. El Comité es plenamente consciente de que el régimen piloto relacionado con la tecnología de registro descentralizado constituye una parte importante del contexto legislativo de la Revisión del Reglamento DCV. El Comité apoya cualquier cambio en el Reglamento DCV encaminado a realizar todo el potencial derivado de la tecnología de registro descentralizado que ha quedado postpuesto hasta que se adopte la propuesta de la Comisión relativa al régimen piloto antes mencionado. No obstante, como medida provisional, el Comité propone la posibilidad de establecer un sistema multilateral de negociación (SMN) para los instrumentos que se liquiden en el marco del sistema de liquidación de un DCV. El mantenimiento de un SMN debe considerarse un servicio auxiliar en el sentido de la sección B, parte 1, del anexo al Reglamento DCV.

4.10 El Comité advierte de que la creación de un «espacio controlado de pruebas» no debe sentar un precedente para reducir las normas existentes de comportamiento del mercado y protección de los inversores. El traslado completo de los procesos de liquidación a las redes habilitadas para la tecnología de registro descentralizado mejora la eficiencia, ya que reduce los costes de transacción asociados y el riesgo conexo al acortar una cadena de intermediarios excesivamente ampliada. Sin embargo, el riesgo de contraparte no deviene obsoleto simplemente aprovechando las redes de la tecnología de registro descentralizado. Es fundamental garantizar que los requisitos de participación en estas redes se definen de manera que se atenúe el riesgo de contraparte. Los DCV deben desempeñar un papel fundamental en la gestión de la infraestructura.

Ejecución de las sanciones impuestas

4.11 La Revisión del Reglamento DCV llega en un momento extremadamente difícil, en plena guerra de Rusia contra Ucrania. La infraestructura del mercado financiero europeo se diseñó para poder superar crisis como estas; además, la parte (sistémicamente) importante de la misma —la red de DCV— es ahora fundamental para garantizar que las sanciones occidentales a Rusia se apliquen adecuadamente a nivel operativo. El CESE pide a la Comisión que proporcione la orientación necesaria en los casos en que las acciones relacionadas con las sanciones se adentren en «territorios inexplorados», generando incertidumbre entre los agentes del mercado. Ciertas disposiciones tipo «parche» también pueden considerarse con vistas a la mejora ulterior de la propuesta de Revisión, haciéndola más adecuada de cara a retos futuros.

4.12 En el contexto de la evolución internacional, el CESE propone que el Reglamento DCV exija a los DCV, a sus emisores y a sus participantes que establezcan un **mecanismo permanente** y viable para intercambiar y compartir datos relevantes para la aplicación de sanciones europeas comunes. No debe plantearse una situación en la que se omita una acción únicamente porque los distintos participantes no sean capaces de llegar a una conclusión que, de otro modo, debería resultar sencilla o al menos alcanzable (es decir, si se considera conjuntamente). Es legítimo plantearse si el Reglamento DCV es un instrumento jurídico adecuado para ello o no; sin embargo, el CESE aboga por una regulación más estricta de la supervisión de la ejecución de las sanciones impuestas.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica

[COM(2022) 105 final]

(2022/C 443/13)

Ponente: **José Antonio MORENO DÍAZ**Coponente: **Ody NEISINGH**

Consulta	Comisión Europea, 2.5.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	22.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	200/7/7

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) celebra la innovación normativa que supone una Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres desde un enfoque interseccional, ampliamente demandada por la sociedad.

1.2 Asimismo, dado el alcance y extensión de las múltiples formas de violencia que sufren las mujeres es necesario que las políticas para luchar contra las mismas no sean políticas neutrales, sino que se desarrollen desde una clara e inequívoca perspectiva de género, planteada de manera que facilite la comprensión de su necesidad y efectividad.

1.3 El CESE no quiere dejar de mencionar que considera imprescindible y urgente que se impulse la ratificación en todos los Estados miembros que aún no lo hayan hecho, y también por parte de la propia UE, tanto del Convenio 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso como del Convenio de Estambul.

1.4 El CESE cree que deben incluirse en esta Directiva todas las formas de violencia contra las mujeres como pueden ser la violencia institucional, la explotación sexual y reproductiva, el acoso laboral, la violencia de género en el ámbito familiar, la sumisión química, el acoso callejero, el acoso sexual por razón de sexo y/o género, o la esterilización forzosa de las mujeres con discapacidad, entre otras.

1.5 El CESE considera que debe optarse por incluir la violencia contra las mujeres como uno de los «eurodelitos» contemplados en el artículo 83, apartado 1 del TFUE.

1.6 El CESE opina que deberían incluirse medidas concretas en el marco del diálogo social y de la negociación colectiva para garantizar el mantenimiento del empleo de las víctimas de violencia contra las mujeres y para garantizar la inserción laboral de aquellas víctimas que carezcan de empleo.

1.7 En la línea adoptada por el PE y la CEDAW, el CESE entiende que debe usarse el término «mujeres en prostitución» en sustitución del concepto «trabajadoras sexuales».

1.8 El Comité considera que entre los agravantes debieran contemplarse aspectos como la concurrencia de amenaza previa hacia la víctima o su entorno afectivo o familiar y el lucro.

1.9 Asimismo, debiera mantenerse una especial atención respecto a las mujeres y niñas de minorías étnicas y/o culturales —como, por ejemplo, el pueblo romaní—, a las mujeres migrantes, especialmente aquellas en situación administrativa irregular, y a las niñas y mujeres refugiadas que huyen de la guerra.

1.10 El CESE exige una atención específica también respecto a las mujeres con discapacidad, que están más expuestas a agresiones por razón de género por su propia condición de discapacitadas.

1.11 En relación al acoso cibernético, entiende que la ausencia de consentimiento y la exposición pública deberían representar en sí mismas acoso cibernético.

1.12 El Comité considera que la derivación de las víctimas a servicios de apoyo no solo debe hacerse de manera oportuna y coordinada, sino también de forma prioritaria y urgente.

1.13 El CESE pide a la Comisión Europea que integre los servicios sanitarios, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva, en la lista de servicios de apoyo esenciales para las víctimas, y que inste a todos los Estados miembros de la UE a que eliminen urgentemente todas las barreras que dificultan el acceso a la anticoncepción de urgencia y a los servicios de interrupción voluntaria del embarazo tras una violación.

1.14 El Comité defiende que las órdenes de restricción y protección de emergencia como salvaguarda de la integridad física y psicológica de las víctimas deben necesariamente contemplar medidas que impidan que el victimario acose o se aproxime físicamente a la víctima.

1.15 El CESE considera que la accesibilidad y gratuidad debieran recogerse también de forma explícita en todos los mecanismos y medidas de apoyo a las víctimas de violencia sexual.

1.16 El Comité llama la atención sobre la limitación que supone que los servicios de asesoramiento y atención contemplados en el acoso sexual laboral sean solo de carácter externo y que no se recoja nada respecto a la importancia del diálogo social, la negociación colectiva y la necesaria participación y negociación con los agentes sociales.

1.17 Habida cuenta del papel que la educación tiene en la conformación de roles y estereotipos de género, debiera proyectarse su papel preventivo —en particular mediante una educación integral en materia de sexualidad— sobre todas las etapas educativas, y debiera incluirse de forma explícita en la cooperación institucional la participación de la comunidad educativa, de las organizaciones de la sociedad civil (especialmente de las asociaciones feministas), de los interlocutores sociales y de las comunidades afectadas.

1.18 El Comité entiende que debería prevalecer el interés superior del menor sobre el régimen de visitas cuando existan dudas razonables en cuanto a la posibilidad de garantizar el contacto seguro tanto en términos físicos como emocionales.

1.19 El Comité celebra la inclusión en la Directiva de la mutilación genital femenina como delito específico.

1.20 El CESE estima que las violaciones más amplias de la salud y los derechos sexuales y reproductivos también deberían combatirse como violencia contra las mujeres, como en el caso de la violencia ginecológica y obstétrica, el embarazo forzado y la denegación de la atención al aborto. Asimismo, el CESE observa con preocupación que no se incluyan en la definición de violencia contra las mujeres las restricciones existentes para la interrupción voluntaria del embarazo de forma libre y segura, así como el acoso que sufren, fundamentalmente en las inmediaciones de las clínicas, aquellas mujeres que optan libremente por dicha opción.

1.21 El Comité observa con preocupación que no se recoja el desarrollo de una vida plena, en condiciones de libertad e igualdad, para las huérfanas y huérfanos de las víctimas de violencia contra las mujeres.

1.22 El CESE muestra su profunda preocupación por que la actividad de la extrema derecha se haya marcado como objetivo combatir las propuestas de igualdad de género y, especialmente, por la negación sistemática de la violencia estructural contra las mujeres, aquella que sufren por el mero hecho de ser mujeres. Dicha negación no solo intoxica la convivencia en igualdad, sino que ataca los valores y principios consagrados en el artículo 2 del TUE.

1.23 El Comité recomienda que la Directiva contemple una memoria económica que permita garantizar la aplicación real de las medidas adoptadas mediante una adecuada financiación pública.

2. Observaciones generales

2.1 La violencia contra las mujeres es la máxima expresión de la discriminación de las mujeres. Representa un mecanismo de control cuyo origen es la desigualdad entre mujeres y hombres que, a su vez, garantiza y alimenta la misma.

2.2 El CESE muestra su profunda preocupación por que la actividad de la extrema derecha se haya marcado como objetivo combatir las propuestas de igualdad de género y, especialmente, por la negación sistemática de la violencia estructural contra las mujeres, aquella que sufren por el mero hecho de ser mujeres. Dicha negación no solo intoxica la convivencia en igualdad, sino que ataca los valores y principios consagrados en el artículo 2 del TUE.

2.3 La Estrategia Europea de Igualdad de Género 2020-2025 tiene entre sus objetivos fundamentales poner fin a la violencia de género. Asimismo, tiene entre otros objetivos combatir los estereotipos de género, eliminar la brecha salarial en el empleo y en las responsabilidades asistenciales, lograr la participación en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía y alcanzar el equilibrio entre mujeres y hombres en la toma de decisiones y en la actividad política.

2.4 La violencia contra las mujeres y las niñas es una de las formas más persistentes de discriminación de género y supone una violación de los derechos humanos. En la UE, la mitad de las mujeres (53 %) evita ciertos lugares o situaciones por temor a ser víctimas de agresiones físicas o sexuales ⁽¹⁾ y la tercera parte manifiesta haber sido víctima de violencia física o sexual (33 %).

2.5 Dado el alcance y extensión de las múltiples formas de violencia que sufren las mujeres es necesario que las políticas para luchar contra las mismas no sean políticas neutrales sino que se desarrollen desde una clara e inequívoca perspectiva de género, planteada de manera que facilite la comprensión de su necesidad y efectividad.

2.6 Todos los días, las mujeres corren el riesgo de sufrir violencia en su lugar de trabajo, especialmente las que trabajan en el sector del transporte (el 63 % de ellas declara haber experimentado al menos un acto de violencia recientemente) ⁽²⁾ y en el de servicios y ventas ⁽³⁾.

2.7 La violencia doméstica también ha aumentado debido a las medidas de confinamiento decretadas para frenar la crisis sanitaria derivada de la pandemia ocasionada por la COVID-19 ⁽⁴⁾.

2.8 El CESE acoge favorablemente que la propuesta de Directiva tenga como objetivo prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica para garantizar así un alto nivel de seguridad y el pleno disfrute de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la igualdad de trato y la no discriminación. Aunque entendemos que el enfoque penal en la lucha contra las violencias contra las mujeres es necesario, debe acompañarse necesariamente de un enfoque holístico e integral para prevenir, combatir y erradicar las violencias machistas.

3. Observaciones específicas

3.1 El CESE celebra la innovación normativa que supone una Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres desde un enfoque interseccional. Sin embargo, alerta de la necesidad de activar protocolos, campañas de sensibilización y cualificación para profesionales para evitar tanto la violencia institucional como la culpabilización de las víctimas por factores externos, ajenos al hecho violento, como el aspecto o actitud de la víctima, su estatus, origen o cualquier otra característica o situación.

⁽¹⁾ FRA (2014), Violencia de Género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE.

⁽²⁾ ETF (2019), Time's Up for Violence Against Women.

⁽³⁾ Eurofound (2017), 6th European Working Condition Survey.

⁽⁴⁾ Unión Europea (2021), 2021 report on gender equality in the EU.

3.2 En este sentido, aunque el CESE valora positivamente la clarificación conceptual y penal que supone la inclusión en la Directiva de definiciones sobre algunas formas de violencia contra las mujeres, es imprescindible que la propuesta aborde todas las formas de violencia por razón de género contra las mujeres e incluya una definición general sobre la violencia de género como la incluida en los artículos 1 y 2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993 o en el artículo 3 del Convenio de Estambul.

3.3 El CESE considera que debería haberse optado por incluir la violencia contra las mujeres como uno de los «eurodelitos» contemplados en el artículo 83, apartado 1 del TFUE.

3.4 El CESE saluda la criminalización de la violación sobre la base de la mera falta de consentimiento, sin la exigencia de la utilización de fuerza o amenaza para ser perseguible. Esta definición legal incorpora ese delito en línea con el Convenio de Estambul: dicho concepto ha de ser aplicado a nuevas formas de violación como la denominada «sumisión química».

3.5 El Comité reconoce la importancia que supone incorporar medidas específicas destinadas a la protección y el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género en el ámbito familiar; sin embargo, el CESE exige la inclusión de dicha modalidad de violencia entre los delitos tipificados en la Directiva, estableciendo un marco común en materia de sanciones, circunstancias agravantes, jurisdicción y prescripción.

3.6 Más de la mitad de las europeas declara haber sido víctima de acoso sexual en alguna ocasión (55 %) ⁽⁵⁾ y, por tanto, el CESE estima que la Directiva no puede ignorar dicha forma de violencia contra las mujeres ni en su propuesta de definición ni en el régimen de sanciones, circunstancias agravantes, jurisdicción y prescripción ⁽⁶⁾.

3.7 La tercera parte de las mujeres que ha sufrido acoso sexual lo ha vivido en el ámbito laboral ⁽⁷⁾. Por ello, el CESE considera necesario que la Directiva aborde dicha modalidad de violencia, así como la implementación y actualización por parte de los empleadores de acciones específicas para combatir el acoso sexual y por razón de sexo en el ámbito laboral, incluidos la ciberviolencia o el ciberacoso ⁽⁸⁾. Por lo tanto, el CESE exige incorporar el delito de acoso laboral.

3.8 La violencia vicaria, aquella que sufren las mujeres a través de la violencia ejercida contra personas de su entorno afectivo o familiar con el fin de agredirlas emocionalmente, se manifiesta especialmente contra sus hijos e hijas. El CESE entiende que debería prevalecer el interés superior del menor sobre el régimen de visitas cuando existan dudas razonables en cuanto a la posibilidad de garantizar el contacto seguro con el menor tanto en términos físicos como emocionales.

3.9 Habida cuenta de que la autonomía económica es un elemento esencial en el empoderamiento y la recuperación de las víctimas de violencia en el ámbito intrafamiliar, el CESE observa con preocupación que no se incluyan medidas concretas en el marco del diálogo social y de la negociación colectiva para garantizar la conservación del empleo de dichas víctimas y garantizar la inserción laboral a aquellas víctimas que carecen de empleo.

3.10 Conocedor de los resultados del Informe del Parlamento Europeo sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género ⁽⁹⁾, en la línea adoptada por el artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) así como en la Recomendación General n.º 38 del Comité para la

⁽⁵⁾ Estudio sobre una muestra de 42 000 mujeres. Fuente: Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2014.

⁽⁶⁾ Asumiendo los compromisos adoptados en las Jornadas sobre Me Too del Parlamento Europeo, celebradas en febrero del año 2019, en las que se reclamó a los candidatos y candidatas a las elecciones de mayo un firme compromiso para combatir específicamente el acoso sexual.

⁽⁷⁾ Estudio sobre una muestra de 42 000 mujeres. Fuente: Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2014.

⁽⁸⁾ En este sentido, señala como buena práctica en España el artículo 48 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

⁽⁹⁾ Informe del Parlamento Europeo sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género [2013/2103(INI)]. Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género. Ponente: Mary Honeyball. A7-0071/2014. 3.2.2014. Véase también la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de febrero de 2021, sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas [2020/2029(INI)].

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial, de 6 de noviembre de 2020, el CESE entiende que lo adecuado es referirse a las mismas como «mujeres en prostitución» y no como «trabajadoras sexuales».

3.11 La Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁰⁾ considera como inválido el consentimiento de la víctima cuando media amenaza, uso de la fuerza, coacción, abuso de poder o de situación de vulnerabilidad o entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento. El CESE considera que el proxenetismo o el lucro derivado de la explotación sexual ajena debiera contemplarse en las sanciones previstas en el capítulo 2 de la Directiva que trata de los «Delitos relativos a la explotación sexual».

3.12 El CESE comparte la inquietud de la Relatoría Especial del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ⁽¹¹⁾ por el incremento de la denominada gestación subrogada. Coincide con la expresión manifestada por el Parlamento Europeo ⁽¹²⁾, que la considera una forma de explotación reproductiva que vulnera la dignidad de las mujeres. Por tanto, entiende que dicha práctica —cuando sea negocio jurídico donde medie lucro o beneficio de cualquiera de las partes, incluida la publicidad—, debe considerarse como una forma de violencia contra las mujeres y contemplarse al mismo nivel que la explotación sexual (incluyéndola en el capítulo 2 y en el artículo 1).

3.13 La violencia contra las mujeres representa la violación de los derechos humanos más extendida en la Unión, pero su prevalencia es mayor entre las mujeres y niñas en situación de vulnerabilidad, debiéndose mantener una especial atención respecto a las mujeres y niñas de minorías étnicas y/o culturales como por ejemplo el pueblo romaní.

3.14 Igualmente, el CESE apoya todas las medidas legislativas apropiadas para proteger a las mujeres con discapacidad de todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos basados en el sexo, así como las medidas adecuadas para su prevención, en particular formas apropiadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta las cuestiones de género para las mujeres con discapacidad. Con tal fin, el CESE apoya que todas las instalaciones y programas diseñados para atender a las mujeres con discapacidad sean supervisados de manera efectiva por autoridades independientes.

3.15 Igualmente, el CESE apoya todas las medidas adecuadas para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las mujeres con discapacidad que son víctimas de cualquier forma de violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección, y exige una atención específica también respecto a las mujeres con discapacidad, que están más expuestas a agresiones por razón de género y por su propia condición de discapacitadas (esterilizaciones forzosas, incapacitación legal por parte de miembros del entorno familiar).

3.16 Las mujeres migrantes, máxime si están en situación administrativa irregular, deben ser protegidas mediante la concesión inmediata de un permiso de residencia autónomo y provisional cuando formulen una denuncia ⁽¹³⁾. Asimismo, si durante el proceso se revela dicha situación de carencia de documentación legal, no debería informarse a las autoridades migratorias competentes.

3.17 El CESE valora muy positivamente la inclusión del acoso cibernético y el intercambio no consentido de material íntimo o manipulado como formas de violencia contra las mujeres y niñas, pero manifiesta su inquietud con la exigencia de que para su consideración delictiva se exija la puesta a disposición de «multitud de usuarios». Se trata de un requisito impreciso, indefinido y tremendamente valorativo que, a su vez, no atiende al daño reputacional real, que en ocasiones es mayor si se comparte solo con personas de su entorno social, familiar o laboral más estrecho. El Comité entiende que la

⁽¹⁰⁾ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo (DO L 101 de 15.4.2011, p. 1).

⁽¹¹⁾ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños. A/HRC/37/60. Consejo de Derechos Humanos. 37.º período de sesiones. 26 de febrero a 23 de marzo de 2018.

⁽¹²⁾ Como defiende la Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2015, sobre el Informe anual sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo y la política de la Unión Europea al respecto, [2015/2229 (INI)], que condena la gestación subrogada o los vientres de alquiler por ser «contraria a la dignidad humana de la mujer, ya que su cuerpo y sus funciones reproductivas se utilizan como una materia prima», conmina a que se examine con urgencia su legalidad, a la luz de los diferentes instrumentos de derechos humanos, e invita a que se prohíba una práctica «que implica la explotación de las funciones reproductivas y la utilización del cuerpo con fines financieros o de otro tipo, en particular en el caso de las mujeres vulnerables en los países en desarrollo».

⁽¹³⁾ En este ámbito, la ley española de inmigración constituye una buena práctica (artículo 31 bis de la Ley Orgánica 4/2000).

ausencia de consentimiento y la exposición pública deberían representar en sí mismas acoso cibernético, sin entrar a valorar si se ha compartido con multitud de usuarios o si, por el contrario, han sido con muchos o bastantes (artículo 7, letras a) y b), artículo 8, letra c) y artículo 9, letra a)).

3.18 La extensión del uso de internet y de las redes sociales está provocando que el intercambio no consentido de material con contenido sexual sea una práctica cada vez más frecuente, con mayor impacto y, por tanto, más dañina para las víctimas. El Comité muestra su preocupación por la extensión de dicha práctica y entiende que las penas y la prescripción del delito prevista para la misma (artículo 7) debieran ser equivalentes que las contempladas en los artículos 12 y 15 para el ciberacoso (artículo 8).

3.19 A su vez, el CESE valora positivamente la previsión de formación específica para las autoridades competentes en la recepción y canalización de las denuncias por los delitos contemplados en la Directiva, pero considera que, adicionalmente, debieran contemplarse medidas concretas orientadas al control y la evaluación de la eficacia del sistema, así como una previsión respecto a las sanciones concretas en el supuesto de que las autoridades competentes incumplan el principio de debida diligencia (artículo 37, apartado 6).

3.20 El Comité da la bienvenida a la exigencia de experiencia «suficiente» para las personas, unidades y servicios que investigan y enjuician la violencia contra las mujeres y niñas, en particular agentes jurídicos, autoridades y personal de los juzgados, jueces, fiscales, abogados, asistentes de apoyo a las víctimas y servicios de justicia restaurativa, profesionales del cuidado, servicios sociales y educacionales y otro personal relevante que pudiera entrar en contacto con los grupos vulnerables o con las víctimas. Sin embargo, el CESE alerta de la subjetividad que puede acompañar la percepción de la suficiencia o insuficiencia de la experiencia. Habida cuenta de que uno de los principales errores en la intervención en la materia es, precisamente, la falta de formación y sensibilización de los agentes involucrados, recomienda que el requerimiento de formación específica se exija, no solo para los profesionales que canalizan las denuncias o en contacto con las víctimas, sino también para aquellos que participan en el proceso de investigación o enjuiciamiento previsto en el Capítulo 3 (artículo 17, apartado 1).

3.21 La celeridad en la atención de las víctimas en un aspecto central para su adecuada reparación, rehabilitación y recuperación. Por tanto, el CESE considera que la derivación de las víctimas a servicios de apoyo no solo debe hacerse de manera oportuna y coordinada, sino también de forma prioritaria y urgente (artículo 20, apartado 2).

3.22 El CESE acoge con satisfacción las medidas propuestas para garantizar el acceso de las víctimas a servicios de apoyo integrales, adaptados, generales y especializados, que respondan a sus necesidades específicas. Sin embargo, lamenta que la lista de apoyo especializado que los Estados miembros deben proporcionar a las víctimas (artículo 27, apartado 1) solo se refiera al apoyo en la etapa legal o en la investigación y el proceso judicial, y no mencione el acceso a los servicios sanitarios, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva, como algo esencial para las víctimas. Además, el CESE observa con gran preocupación que no se mencionan específicamente los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la anticoncepción de urgencia y el aborto, como servicios de apoyo no solo esenciales sino también urgentes a los que deben tener acceso las víctimas de la violencia sexual (artículo 28). Según la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ser obligada a llevar a término un embarazo como resultado de una violación puede constituir una forma de violencia cruel, inhumana y degradante, que es grave. El CESE pide a la Comisión Europea que integre los servicios sanitarios, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva, en la lista de servicios de apoyo esenciales para las víctimas, y que inste a todos los Estados miembros de la UE a que eliminen urgentemente todas las barreras que dificultan el acceso a la anticoncepción de urgencia y a los servicios de interrupción voluntaria del embarazo tras una violación.

3.23 Las mujeres desplazadas y las que huyen de un conflicto corren un mayor riesgo de sufrir violencia de género. La violencia sexual se utiliza a menudo como arma de guerra, y las mujeres y las niñas corren un mayor riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos y la explotación sexual. El CESE subraya que el apoyo, la protección y el acceso a los servicios sanitarios esenciales, como la atención a los traumas psicológicos y el acceso a los servicios sexuales y reproductivos, entre ellos la anticoncepción de urgencia y la atención al aborto, son de la máxima importancia y deberían concederse en todos los países europeos.

3.24 El Comité defiende que las órdenes de restricción y protección de emergencia como salvaguarda de la integridad física y psicológica de las víctimas deben necesariamente contemplar medidas que impidan que el victimario acose o se aproxime físicamente a la víctima. Y ello no solo en lo relativo a la restricción o interdicción en el acceso a la vivienda o centro de trabajo (artículo 21, apartado 1) sino también respecto al espacio público en general, contemplando supuestos en los que el acercamiento entre víctima y victimario pueda considerarse como un comportamiento peligroso del infractor o sospechoso (artículo 21, apartado 2).

3.25 El CESE acoge con satisfacción la accesibilidad y gratuidad de las líneas telefónicas de ayuda a las víctimas y la atención especializada en los centros de referencia para crisis de las víctimas de violencia sexual, pero considera que la accesibilidad y gratuidad debieran recogerse también de forma explícita en todos los mecanismos y medidas de apoyo a las víctimas de violencia sexual, en las medidas preventivas de carácter informativo sobre los derechos que les asisten, así como en lo relativo a los trámites para la reparación e indemnización.

3.26 El Comité da la bienvenida a la inclusión de apoyo especializado en caso de acoso sexual en el ámbito laboral y la encomienda para que se aborden medidas estatales de carácter preventivo, pero llama la atención sobre la limitación que supone que los servicios de asesoramiento y atención contemplados sean solo de carácter externo (artículo 30) y que no se recoja nada respecto a la importancia del diálogo social, la negociación colectiva y la necesaria participación y negociación con los agentes sociales, especialmente con los sindicatos como legítimos representantes de los intereses y derechos de las y los trabajadores. Así mismo, observa con preocupación y sorpresa que se contemple la «mediación» en este tipo de violencia contra las mujeres.

3.27 En este sentido, el CESE considera imprescindible y urgente que se impulse la ratificación en todos los Estados miembros que aún no lo hayan ratificado, y también por parte de la propia UE, tanto del Convenio 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso como del Convenio de Estambul.

3.28 El Comité celebra la inclusión de medidas preventivas contra la violencia de género en el ámbito educativo, incluyendo también el refuerzo de la educación integral en sexualidad. Pero, habida cuenta del papel que la educación tiene en la conformación de roles y estereotipos de género, dicho mandato debiera proyectarse sobre todas las etapas educativas, sean cuales fueren, así como incluir, de forma explícita en la cooperación institucional la participación de la comunidad educativa, de las organizaciones de la sociedad civil (especialmente de las asociaciones feministas), de los interlocutores sociales y de las comunidades afectadas (artículo 36, apartado 2).

3.29 Asimismo, el CESE valora muy positivamente la cooperación y coordinación de los Estados miembros en la recopilación de datos y en la investigación de las causas, prevalencia y efectos de la violencia contra las mujeres, pero recela del compromiso real que pueda derivarse de la mera invitación a la acción que supone la fórmula «apoyarán» recogida en el artículo 44, apartado 7, entendiéndose que resultaría mucho más efectivo y ambicioso la adopción de un compromiso que obligue a la adopción de medidas específicas y concretas estableciendo un plazo determinado (artículo 44, apartado 7).

3.30 Las diásporas migratorias que tienen como territorio de acogida los distintos países de la Unión obligan a tener en consideración formas de violencia contra las mujeres y niñas que forman parte del *nomos* cultural de las comunidades de origen. El Comité celebra por tanto la inclusión en la Directiva de la mutilación genital femenina como delito específico. Por ello, el Comité celebra la inclusión en la Directiva de la mutilación genital femenina como delito específico, pero alerta de la necesidad de extremar la cautela para que las campañas de sensibilización o prevención eviten la estigmatización de las mujeres pertenecientes a dichas comunidades y que la sensibilidad cultural prevista en el artículo 37, apartado 2 en relación con la identificación de las consecuencias se aplique también en las campañas de prevención. El Comité entiende que, en este sentido, un aspecto esencial es trabajar con y desde las propias comunidades de referencia para prevenir y desactivar los significados culturales de la práctica (artículo 36, apartado 6) ⁽¹⁴⁾.

3.31 El CESE acoge con satisfacción el reconocimiento del aborto forzado y la esterilización forzada como formas específicas de violencia. Sin embargo, las violaciones más amplias de la salud y los derechos sexuales y reproductivos también deberían combatirse como violencia contra las mujeres, como en el caso de la violencia ginecológica y obstétrica, el embarazo forzado y la denegación de la atención al aborto. El CESE observa con preocupación que no se incluya en la definición de violencia contra las mujeres las restricciones existentes para la interrupción voluntaria del embarazo de forma libre y segura, así como el acoso que sufren, fundamentalmente en las inmediaciones de las clínicas, aquellas mujeres que optan libremente por dicha opción.

3.32 El Comité observa con preocupación que no se recoja el desarrollo de una vida plena, en condiciones de libertad e igualdad, para las huérfanas y huérfanos de las víctimas de violencia contra las mujeres: ello pasa necesariamente por que puedan superar y ver reparada su situación de especial vulnerabilidad motivado por el contexto violento sufrido, acrecentado en el supuesto de asesinato de sus madres. En este último caso es esencial facilitar el acceso a las indemnizaciones civiles que les correspondan por los delitos sufridos, así como agilizar el proceso sucesorio tras el crimen para posibilitar que puedan acceder con urgencia a sus bienes y derechos hereditarios ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ The Multisectorial Academic Program to prevent and combat female Genital Mutilation (FGM/C). Comisión Europea 2016-2018.

⁽¹⁵⁾ En este sentido, entiende como buena práctica en España la Ley Orgánica 2/2022, de 21 de marzo, de mejora de la protección de las personas huérfanas víctimas de la violencia de género.

3.33 El Comité lamenta que no se haya presentado una memoria económica que acompañe a esta Directiva y que, por lo tanto, no se garantice la financiación pública de la misma y de los servicios y acciones que propone.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: COVID-19 — Respaldo la preparación y la respuesta de la UE con vistas al futuro»

[COM(2022) 190 final]

(2022/C 443/14)

Ponente general: **Sára FELSZEGHI**

Consulta	Comisión Europea, 28.6.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	199/0/4

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La pandemia de COVID-19 ha causado y sigue causando daños considerables que afectan tanto a la vida cotidiana de la ciudadanía como a la salud, las economías nacionales y la sociedad. La experiencia y las lecciones aprendidas, así como la investigación en este ámbito, permiten al CESE proponer soluciones a largo plazo que hagan que la Unión Europea (UE) esté mejor equipada para hacer frente de manera sostenible a las amenazas para la salud derivadas de la COVID-19, pero también de otras enfermedades infecciosas, así como para reforzar y mejorar la respuesta común de los Estados miembros y la coordinación a escala mundial.

1.2. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que, a tal fin, la UE debería desarrollar una capacidad de respuesta inmediata, también aprovechando y utilizando los instrumentos que ya existen, al objeto de estar preparada para responder inmediatamente a la aparición de nuevas variantes o de otras pandemias. Recomendamos que se diseñe una estrategia que, integrando las particularidades nacionales de cada Estado miembro y reorientando las líneas de fuerza en una misma dirección, nos permita contar con un conjunto de herramientas desarrollado que abarque todos los aspectos de la *prevención* (vacunación, medidas sanitarias preventivas, educación, comunicación, etc.), la *recuperación* (medicamentos, atención a los pacientes, rehabilitación médica, cuidados, etc.), la *reintegración* (profesional, escolar) y los *cuidados* (con especial atención a las personas que padecen COVID persistente), y que garantice el acceso a los *recursos económicos* presentes y futuros.

1.3. La *vacunación* es uno de los pilares de la prevención. En la cadena epidemiológica (fuente de infección, vía de transmisión, organismo receptor), permite bloquear simultáneamente dos eslabones importantes (la fuente de infección y el organismo receptor). Por lo tanto, es indispensable analizar esta estrategia de forma continua e ir integrando los nuevos elementos durante su aplicación. Tras superar las dificultades iniciales, la UE y la mayoría de los Estados miembros dispone en la actualidad de una estrategia de vacunación. La Estrategia de Vacunación de la UE ha garantizado el acceso a suficientes vacunas seguras y eficaces para todos. Sin embargo, en varios Estados miembros las tasas de cobertura de vacunación se han estabilizado o se mantienen por debajo del umbral óptimo⁽¹⁾. El riesgo también se ve incrementado por la menor eficacia de la vacuna entre las personas que aún no han recibido una dosis de refuerzo (entre ellas, unos nueve millones de personas de 60 años o más)⁽²⁾.

1.4. El CESE considera que esta situación puede explicarse, en particular, por la disminución de la vigilancia, la falta de eficacia de las campañas de información y educación y la desinformación. Por consiguiente, recomendamos reforzar la comunicación tanto en la UE como en los Estados miembros, detectar la desinformación en una fase temprana y adoptar las medidas de respuesta necesarias, así como garantizar el desarrollo y la adquisición de nuevas vacunas complejas que, en su conjunto, protegerán tanto de las nuevas variantes como de las infecciones múltiples (por ejemplo, COVID-19 y gripe).

⁽¹⁾ <https://www.ecdc.europa.eu/en/news-events>

⁽²⁾ Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (CEPCE), Seguimiento de los avances en la vacunación contra la COVID-19, https://health.ec.europa.eu/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management_es

1.5. Dado que nos enfrentamos a una pandemia mundial, no podemos limitar nuestras reflexiones sobre las medidas de vacunación únicamente a los Estados miembros de la UE. Por ello, el CESE apoya firmemente los esfuerzos de la UE y de algunos Estados miembros para apoyar, de conformidad con el principio de solidaridad («Equipo Europa»), a los países socios ⁽³⁾ de la Unión Africana (como se anunció en la cumbre de febrero de 2022), no solo en el ámbito de la vacunación, sino también en la gestión de las consecuencias sanitarias y socioeconómicas de la pandemia.

1.6. Otro elemento importante de las medidas de lucha contra la pandemia es la definición y ejecución de las *misiones de salud pública* por parte de los distintos Estados miembros, que forman parte de las medidas de reducción del riesgo. El CESE considera que a este respecto las instituciones de la UE deberían desempeñar un papel fundamental de coordinación y orientación técnica, a fin de reforzar la ejecución y eficacia de las misiones de salud pública y garantizar un sistema de protección resiliente.

1.7. Dada la disminución de la intensidad del riesgo epidémico, los distintos países han modificado sus *estrategias para la realización de pruebas de diagnóstico*. Las pruebas se realizan a las personas con síntomas de infección por COVID-19 y a sus contactos directos, a las personas en riesgo de enfermedad grave y a las personas que están en contacto regular con grupos vulnerables de la población (por ejemplo, trabajadores del sector sanitario o de los servicios sociales). Dado que este enfoque reduce el número de personas sometidas a pruebas, es probable que la interpretación de los datos epidemiológicos resulte más complicada. Además de estas estrategias de diagnóstico revisadas, también es importante garantizar la fiabilidad de las pruebas de diagnóstico y su representatividad epidemiológica, a fin de proporcionar puntos de referencia útiles sobre las tendencias epidemiológicas que permitan reaccionar rápidamente.

1.8. Los distintos Estados miembros están utilizando *pruebas rápidas de antígenos* como forma de seguir potenciando su capacidad global para realizar pruebas diagnósticas, en particular en caso de contar con *capacidades* limitadas para realizar *pruebas PCR* o cuando las necesidades clínicas requieran mayor rapidez en la obtención de los resultados. El Comité de Seguridad Sanitaria de la UE creó un grupo de trabajo técnico específico encargado de revisar y actualizar periódicamente una lista común de la UE de pruebas rápidas de antígenos que cumplan criterios específicos de funcionamiento para la detección del SARS-CoV-2 ⁽⁴⁾, al objeto de garantizar tanto una reducción del número de falsos positivos y falsos negativos en los resultados (lo cual es importante para establecer un panorama realista de la situación epidemiológica y aumentar la eficacia de las medidas de lucha contra la pandemia) como una detección fiable de las infecciones causadas por nuevas mutaciones.

1.9. Entre otras medidas de lucha contra la epidemia, debe hacerse especial hincapié en la importancia de la *ventilación*. Nunca se hará suficiente hincapié en la importancia de una *ventilación natural* frecuente: basta con prestar atención y es fácil de llevar a cabo. No ocurre lo mismo con la ventilación en el interior de los edificios. Si el sistema de ventilación no puede desinfectarse de forma eficaz o si la ventilación no es suficiente, el SARS-CoV-2 se transmite principalmente en espacios interiores (por ejemplo, oficinas, lugares de trabajo, centros de enseñanza, centros comerciales, etc.). Por consiguiente, los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de usar dispositivos equipados con filtros de alta calidad ⁽⁵⁾, en particular en los lugares mencionados anteriormente. Para ello, deberán llevar a cabo esfuerzos suplementarios (en materia de innovación técnica y recursos financieros). Al disminuir la intensidad de la pandemia, la mayoría de los Estados miembros han eliminado el *uso obligatorio de mascarillas* (excepto en los centros sanitarios). No obstante, el CESE recomienda, en particular a los grupos vulnerables (mayores de 60 años, personas con enfermedades crónicas, personas no vacunadas, etc.) que, en los lugares más frecuentados, las salas mal ventiladas, el transporte público, etc., lleven mascarilla, *respeten las distancias y se desinfecten las manos*, reduciendo de este modo el riesgo de infección y la probabilidad de que se produzca un rebrote de la epidemia.

1.10. El CESE valora de manera positiva y apoya la opinión de los expertos, en virtud de la cual *el objetivo de la vigilancia epidemiológica* ya no debe ser la identificación y notificación de todos los casos, sino la obtención de estimaciones fiables de la intensidad de la transmisión comunitaria, del impacto de las enfermedades graves y de la eficacia de las vacunas. Los Estados miembros deben desarrollar estrategias para restablecer los sistemas centinela de vigilancia primaria y secundaria ⁽⁶⁾ de las infecciones respiratorias agudas, aprovechando la *digitalización de la información sanitaria* y complementarlos con la intensificación de otros sistemas de seguimiento, como la vigilancia en las aguas residuales. Para poder interpretar estos datos, es fundamental definir lo antes posible los criterios de un sistema de notificación único, que sea responsabilidad compartida de la UE y los Estados miembros.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/fs_22_870

⁽⁴⁾ Grupo de trabajo técnico sobre pruebas de diagnóstico para la COVID-19, https://health.ec.europa.eu/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management_es#grupo-de-trabajo-%28C3%A9cnico-sobre-pruebas-de-diagn%C3%B3stico-para-la-covid-19

⁽⁵⁾ Por ejemplo, dispositivos autónomos de depuración del aire equipados con filtros HEPA (filtro de aire de partículas de eficacia elevada) o filtros de eficacia comparable y de irradiación germicida ultravioleta (UVGI), así como dispositivos colocados en los conductos de los sistemas de calefacción, ventilación y aire acondicionado o en posiciones suficientemente elevadas en las habitaciones (UVGI).

⁽⁶⁾ La vigilancia centinela es el seguimiento del índice de aparición de enfermedades o afecciones específicas a través de una red voluntaria de médicos, laboratorios y departamentos de salud pública con el fin de evaluar la estabilidad o el cambio en los niveles de salud de una población.

1.11. Para que la ciudadanía de los Estados miembros acepte las medidas de lucha contra la pandemia y participe activamente en ellas, es importante que se comprendan los vínculos de causalidad. El CESE recomienda el *establecimiento de un sistema educativo* que abarque la red sanitaria, la enseñanza escolar, la formación en el lugar de trabajo y los medios de comunicación. Además de a los Estados miembros, corresponde también a la UE y a la OMS preparar el material didáctico necesario. Esto aumentaría considerablemente la cobertura de vacunación y la cooperación de la población en la prevención de la epidemia y reduciría la probabilidad de que la información falsa se propague y se considere verdadera.

1.12. Algunos agentes han aprovechado la pandemia mediante la manipulación de la información y la injerencia, incluida la desinformación, para alimentar y suscitar en su beneficio sentimientos de inseguridad, temores y preocupaciones reales entre los ciudadanos, poniendo así en peligro sus vidas y, sobre todo, socavando la eficacia de la respuesta a la pandemia y minando la confianza pública en las instituciones responsables de hacer frente a la pandemia de COVID-19. Además de las medidas adoptadas hasta la fecha por la Unión y sus Estados miembros, el CESE recomienda a los Estados miembros que *establezcan un sistema de observación y certificación* que, además de detectar noticias falsas, «etiquete» la información validada por los expertos para certificar su autenticidad y veracidad. Esta información debería comunicarse de forma sistemática para que la ciudadanía de los Estados miembros pudiera acceder a ella, en particular en su lengua materna.

1.13. El tratamiento de la COVID-19 es una tarea compleja, ya que implica no solo un tratamiento médico, sino también la atención y la gestión de los pacientes, la rehabilitación médica y la reintegración profesional, así como cuidados de larga duración. El CESE recomienda la *elaboración de documentos técnicos* (directrices) que recojan todos los elementos del tratamiento y cuya versión actualizada esté disponible de manera permanente en línea (en las lenguas oficiales de cada Estado miembro).

1.14. Entre estos elementos, además del tratamiento propiamente dicho, *la reintegración* es una de las claves de la salud y el bienestar de los jóvenes y de los trabajadores. El éxito de la reintegración profesional y escolar deberá estar garantizado, respectivamente, por los servicios de medicina del trabajo y de salud escolar, en la medida en que estos pueden personalizar el itinerario en función de la carga de trabajo y las exigencias, reduciendo así considerablemente el número de días de enfermedad y el absentismo, acelerando el proceso de rehabilitación y facilitando la reintegración. Por consiguiente, el CESE recomienda que el paciente, tras su rehabilitación en una institución, pueda beneficiarse de *una reintegración organizada por el servicio de medicina del trabajo o de salud escolar*; en cada Estado miembro deberá crearse el contexto jurídico y material de una reintegración eficaz, fruto de la cooperación entre el empleador (establecimiento de las condiciones de trabajo necesarias), el servicio de medicina del trabajo o de salud escolar (garantes de un entorno profesional personalizado para la reintegración) y el trabajador (como participante activo), lo que también reportará importantes beneficios económicos y de salud pública tanto a los Estados miembros como a la Unión.

1.15. La COVID-19 es una enfermedad compleja con repercusiones directas e indirectas sobre la salud. Aunque todavía no se conocen todos sus efectos, sabemos que es una enfermedad inflamatoria que afecta a casi todos los órganos (corazón, pulmones, cerebro, aparato locomotor, riñones, órganos digestivos, etc.), en la que los pacientes siguen presentando síntomas durante semanas o incluso meses después de haberse curado de la fase aguda de la enfermedad, lo que se conoce como «COVID persistente». Estas personas necesitan unos cuidados y una rehabilitación especializados. El CESE recomienda que, *paralelamente al apoyo (profesional y económico) de la UE*, cada Estado miembro debería facilitar que los servicios de medicina del trabajo ofrezcan prestaciones de salud mental preventiva fácilmente accesibles para el personal (en función de la normativa vigente en los Estados miembros, especialistas en salud mental o psicólogos) a fin de contribuir a la rehabilitación de las personas que padecen enfermedades mentales (deterioro de las capacidades cognitivas, menor capacidad de aprendizaje y diversos grados de depresión). Este enfoque se justifica tanto más cuanto que las enfermedades mentales no solo se producen en el caso de la «COVID persistente»: las circunstancias derivadas de la pandemia (confinamiento, inseguridad, miedo, soledad, etc.) también pueden causar depresión, provocando a menudo adicciones, e incluso, en los casos más graves, suicidios, con importantes consecuencias para la salud pública, así como para la economía y la sociedad.

1.16. No todos los Estados miembros de la UE disponen de la misma capacidad económica. Con el fin de garantizar la sostenibilidad, la eficacia y la coordinación tanto en los sistemas sanitarios y de salud pública como en la industria sanitaria, el CESE recomienda que la estrategia técnica vaya acompañada de *recursos financieros específicos de la UE* (además de los fondos existentes), que permitan la creación de sistemas de protección eficaces, sostenibles y resilientes del mismo nivel.

2. Resumen de la posición adoptada

La pandemia de COVID-19 ha tenido múltiples repercusiones de gran alcance en la salud pública, nuestros sistemas sanitarios, nuestras economías y todo nuestro modo de vida. Las propuestas del Comité incluidas en el capítulo *Conclusiones y recomendaciones* son una continuación de las medidas de la UE para reducir los riesgos y su objetivo es seguir promoviendo la sostenibilidad, la eficiencia y la resiliencia del sistema. A juicio del CESE, el retroceso de la pandemia es solo temporal y, aunque la flexibilización de las medidas de reducción del riesgo ha sido de gran utilidad, en particular para la ciudadanía, los

sistemas sanitarios y los agentes económicos, debemos prepararnos para un posible repunte, por lo que es indispensable no bajar la guardia. El CESE espera que la adopción de sus propuestas refuerce aún más la capacidad de la UE y de los Estados miembros para prevenir las crisis sanitarias, prepararse y responder, gestionar de forma sostenible los riesgos para la salud asociados no solo a la COVID-19 sino también a otras enfermedades transmisibles, así como para reforzar y mejorar la respuesta de los Estados miembros y la coordinación entre estos y el nivel mundial.

3. Modificaciones propuestas

3.1. Además de la estrategia existente y con el fin de completar o ampliar su ámbito de aplicación, conviene que las instituciones de la UE elaboren una estrategia compleja que, integrando las particularidades nacionales de cada Estado miembro y reorientando las líneas de fuerza en una misma dirección, nos permita contar con un conjunto de herramientas desarrollado que abarque todos los aspectos de la *prevención* (vacunación, medidas sanitarias preventivas, educación, comunicación, etc.), la *recuperación* (medicamentos, atención a los pacientes, rehabilitación médica, cuidados, etc.), la *reintegración* (profesional, escolar) y los *cuidados* (con especial atención a las personas que padecen COVID persistente), y que garantice el acceso a los *recursos económicos* presentes y futuros.

3.2. El Comité recomienda *reforzar la comunicación y los medios de comunicación* tanto en la UE como en los Estados miembros, *detectar la desinformación en una fase temprana y adoptar las medidas de respuesta necesarias*, así como garantizar el desarrollo y la adquisición de nuevas vacunas complejas que, en su conjunto, protegerán tanto de las nuevas variantes como de las infecciones múltiples (por ejemplo, COVID-19 y gripe).

3.3. Para prevenir la desinformación, deberá establecerse un *sistema de seguimiento y certificación* que, además de detectar noticias falsas, atribuya una *etiqueta* a la información certificada por profesionales, demostrando así su credibilidad y veracidad en beneficio de todos los ciudadanos de la Unión.

3.4. Las instituciones de la UE y el CESE deberían desempeñar un importante papel de coordinación y apoyar el proceso encaminado a reforzar la ejecución y la eficacia de las misiones de salud pública y garantizar un sistema de protección resiliente, proporcionando orientaciones técnicas y garantizando una información simultánea y adecuada de la sociedad civil.

3.5. Deberán preverse recursos financieros específicos (ampliar las fuentes de financiación existentes) para eliminar los desequilibrios económicos en el ámbito de la protección de la salud.

3.6. El CESE recomienda el establecimiento en todos los Estados miembros de un *sistema educativo* que abarque la red sanitaria, la enseñanza escolar, la formación en el lugar de trabajo y los medios de comunicación. Aunque corresponde a los Estados miembros preparar el material didáctico necesario, la UE y la OMS también deberían participar en este proceso.

3.7. Tras su rehabilitación en una institución, el paciente debería poder beneficiarse de una reintegración organizada por el servicio de medicina del trabajo o de salud escolar; en cada Estado miembro deberá crearse el contexto jurídico y material de una reintegración eficaz, fruto de la cooperación entre el empleador (establecimiento de las condiciones de trabajo necesarias), el servicio de medicina del trabajo o de salud escolar (garantes de un entorno profesional personalizado para la reintegración) y el trabajador (como participante activo).

4. Observaciones generales

4.1. El Comité considera fundamental la estrategia de la Comisión Europea ⁽⁷⁾ destinada a garantizar que los objetivos políticos generales de la Unión sean desarrollados conjuntamente por las instituciones de la UE y los Estados miembros, de conformidad con las legislaciones nacionales. Entre ellos figuran la respuesta de la Comisión Europea al coronavirus ⁽⁸⁾ y su plan de recuperación ⁽⁹⁾. Los dos componentes del mayor paquete de recuperación jamás financiado en Europa son el presupuesto a largo plazo de la UE y el instrumento temporal NextGenerationEU para la recuperación.

4.2. El hecho de que se esté elaborando un proyecto de Dictamen de iniciativa (INT/989) sobre la preparación ante situaciones de emergencia en paralelo a la elaboración del presente Dictamen subraya la importancia de las propuestas objeto de examen. El objetivo del Dictamen de iniciativa es permitir al CESE contribuir a los debates y acciones futuras en materia de preparación para emergencias, sobre todo en lo que se refiere a las repercusiones para las empresas desde la óptica del mercado único, la producción y el consumo.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy_es

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response_es

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es

4.3. En otro Dictamen ⁽¹⁰⁾, el CESE expone su posición sobre la propuesta de la Comisión relativa a la creación de una Autoridad Europea de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA), cuya misión es prevenir, detectar y responder rápidamente a las emergencias sanitarias transnacionales. Aunque el CESE acoge con satisfacción esta iniciativa, expresa su preocupación por el papel muy limitado que la HERA otorga al Parlamento Europeo, a los entes regionales, a las entidades encargadas del seguro de enfermedad y a las organizaciones de la sociedad civil, y recomienda que se garantice una mayor transparencia en lo que respecta a los fondos gastados por la HERA y a través de ella, y que se adapte su estructura.

4.4. En el Dictamen ⁽¹¹⁾, el CESE considera que el «certificado COVID digital de la UE» debería minimizar la complejidad para los viajeros y facilitar los desplazamientos durante la pandemia de COVID-19, pero insiste en que la posesión de un certificado de estas características no debería eximirles del cumplimiento de otras medidas de reducción del riesgo aunque, no obstante, debería considerarse una estrategia de transición para los países que exigen un mecanismo permanente que permita que el certificado se reevalúe constantemente tras su aprobación.

4.5. El CESE acoge con satisfacción la reciente elaboración de varios dictámenes cuyo objetivo se relaciona estrechamente con la preparación para la crisis de la COVID-19, entre ellos el Dictamen SOC/665 ⁽¹²⁾, que destaca, entre otras cosas, la necesidad de que la UE y los Estados miembros garanticen la igualdad de acceso para todos a servicios sanitarios y sociales de calidad, adoptar medidas adecuadas para mejorar las condiciones de trabajo, y la salud y la seguridad de los profesionales de la salud, y garantizar que el acceso a la vacunación siga siendo un bien público y que las innovaciones y las respuestas médicas sean accesibles para todos, independientemente de su nivel de ingresos y del Estado miembro o región en que residan. Habida cuenta del mandato renovado del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (CEPCE), el CESE subraya la importancia de garantizar que la reducción de las desigualdades en materia de salud en la UE ocupe un lugar central en el trabajo del Centro y de asegurar que, en este contexto, las enfermedades no transmisibles también reciban la atención necesaria. En cuanto al refuerzo del papel de la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), el Comité insta a los grupos directores sobre los productos farmacéuticos y sanitarios a que asocien y consulten provechosamente a la sociedad civil y a los interlocutores sociales.

4.6. En su Dictamen ⁽¹³⁾, el CESE aboga por que se despliegue lo antes posible un mecanismo europeo de coordinación y de intervención rápida. Es necesario crear a la mayor brevedad un grupo de trabajo compuesto por expertos que actúe como coordinador de conocimientos y recursos para establecer una red que reúna los mejores centros de virología, epidemiología y las mejores capacidades de diagnóstico. El CESE considera que el programa de salud solo puede obtener resultados tangibles si preconiza un enfoque integrador, en el que participen las organizaciones internacionales (incluida la Organización Mundial de la Salud), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los agentes de la salud más próximos a la situación sobre el terreno de los ciudadanos, también mediante una evaluación regular de los objetivos.

4.7. En otro Dictamen ⁽¹⁴⁾, el CESE acoge con especial satisfacción que la Comisión, con la nueva estrategia farmacéutica para Europa, demuestre su voluntad no solo de impulsar la competitividad de la industria farmacéutica, sino también de garantizar el suministro de medicamentos seguros, de alta calidad y asequibles, así como la viabilidad financiera de los sistemas sanitarios de los Estados miembros. Destaca el papel fundamental de un mercado único que funcione correctamente, justo y eficaz, que fomente y recompense los verdaderos avances médicos que aporten un auténtico valor añadido para la salud, al tiempo que se esfuerza por consolidar la competitividad a fin de garantizar un acceso equitativo y financieramente viable a los medicamentos.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ DO C 275 de 18.7.2022, p. 58.

⁽¹¹⁾ DO C 286 de 16.7.2021, p. 146.

⁽¹²⁾ DO C 286 de 16.7.2021, p. 109.

⁽¹³⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 251.

⁽¹⁴⁾ DO C 286 de 16.7.2021, p. 53.

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: Estrategia para la circularidad y sostenibilidad de los productos textiles»

[COM(2022) 141 final]

(2022/C 443/15)

Ponente: **Florian MARIN**

Coponente: **Antonello PEZZINI**

Consulta	Comisión Europea, 2.5.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Órgano competente	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales
Aprobado en sección	24.6.2022
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	202/0/2

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La industria textil tiene potencial para contribuir a los objetivos medioambientales de la UE y debe asumir la responsabilidad por su impacto ambiental. Debe alcanzarse un equilibrio adecuado entre los costes del fin de la vida útil para los productores textiles y la competitividad del sector.

1.2 Con el fin de adoptar la transición circular y digital, el ecosistema textil necesita medidas adecuadas y flexibles que aborden sus características particulares. La creatividad y la innovación sostenible deben formar parte integrante de la estrategia textil.

1.3 El Comité apoya los extensos requisitos de etiquetado en relación con el grado de reciclaje y la huella de los productos textiles como un posible incentivo para que los consumidores elijan productos sostenibles y calidad por encima de la cantidad, pero ello requiere una evaluación de impacto exhaustiva y una gran campaña de información a escala europea.

1.4 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) muestra su preocupación por las prácticas de competencia desleal y pide una mayor vigilancia del mercado de los productos importados y una mejor coordinación y cooperación entre las autoridades nacionales garantes del cumplimiento de la normativa. El Comité pide que se adopten medidas para garantizar el equilibrio entre los agentes en las cadenas de suministro de productos textiles y recomienda la puesta en marcha de las mejores prácticas a nivel mundial en materia de sostenibilidad, respetando plenamente las normas técnicas de los organismos CEN, CENELEC y ETSI, al tiempo que hace hincapié en el derecho a la salud y en la protección del medio ambiente.

1.5 El Comité considera necesario fortalecer los acuerdos comerciales actuales y futuros, e introducir apartados referidos a la sostenibilidad y a la protección de los derechos humanos en el sistema de preferencias arancelarias generalizadas para los países en desarrollo.

1.6 El Comité esperaba que se hubiera hecho más hincapié en los aspectos sociales del sector, ya que la transición ecológica debe ir de la mano de la transición justa. Deben prepararse más iniciativas relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva.

1.7 El Comité señala la necesidad de inversiones y programas para consolidar la capacidad de los servicios de inspección y la capacidad operativa de los interlocutores sociales para supervisar los acuerdos mundiales, los derechos fundamentales y los derechos de los trabajadores. El uso inteligente de los fondos de cohesión debe contribuir a reducir las disparidades entre los Estados miembros y las regiones.

1.8 El CESE considera que debe prestarse asistencia adicional a los Estados miembros en materia de cooperación transfronteriza, vigilancia del mercado, control efectivo y normas armonizadas, y pide un proceso de seguimiento supranacional.

1.9 El CESE apoya la diligencia debida obligatoria para todas las empresas de la UE, con un apoyo específico para el cumplimiento por parte de las pymes, y reclama medidas estrictas que prohíban las relaciones económicas con entidades que utilicen el trabajo infantil o que no respeten unas condiciones de trabajo dignas, especificadas en los convenios fundamentales de la OIT.

1.10 Los fondos de la UE invertidos en el sector deberían incluir criterios sociales y medioambientales para la financiación de proyectos, y el CESE reclama una iniciativa de la UE específica para mejorar la seguridad social, las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad en el trabajo y los salarios en el sector textil, con la implicación de los interlocutores sociales, dentro y fuera de la UE.

1.11 La transición a nuevos modelos de negocio sostenibles basados en el diseño ecológico requiere políticas eficaces que aborden los materiales y el diseño, la producción y la distribución, el desarrollo del mercado, la utilización y la reutilización, la recogida y el reciclaje. Debe complementarse con mayores oportunidades de financiación e incentivos a los productores locales para cambiar los procesos de producción hacia productos de alta calidad, duraderos y reciclables.

1.12 El futuro sistema de responsabilidad ampliada del productor debe fomentar el reciclaje de fibra a fibra de tejidos en lugar de los procesos de circularidad falsa y debe ir acompañado de la creación de suficientes puntos de recogida en todas las regiones de todos los Estados miembros, disponibles también en zonas rurales.

1.13 El CESE pide campañas nacionales que promuevan oportunidades laborales en el sector textil, así como programas de financiación para el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales de la mano de obra, junto con la puesta en marcha de programas de formación profesional y de prácticas profesionales.

1.14 El Comité pide que se elaboren normas sociales y medioambientales sectoriales específicas y armonizadas para la contratación pública en la Unión. Debe crearse un comité tripartito europeo, en el que estén representados los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, para supervisar y apoyar los criterios sociales o medioambientales en las prácticas de adquisición dentro del sector textil.

2. Aspectos de competitividad

2.1 El CESE toma nota de los objetivos expuestos en la Comunicación de la Comisión ⁽¹⁾, pero considera que es una mera declaración de medidas necesarias y futuras acciones legislativas, compromisos y actos delegados, más que acciones concretas que orientarán y permitirán alcanzar de forma selectiva dichos objetivos para el sector textil. El Comité habría estado dispuesto a participar en un análisis más detallado y lo estaba esperando con interés, pero celebra la introducción de los productos textiles en el debate y considera que las dieciséis futuras iniciativas legislativas anunciadas deberían ser coherentes, realistas y aplicables.

2.2 El ecosistema textil es extremadamente compuesto, con características específicas para cada componente que exigen medidas adecuadas y flexibles. A fin de garantizar una transición circular y digital sostenible adecuada, estas especificidades deberán abordarse con la adecuada gradualidad y no mediante un enfoque «de talla única». La guerra en Ucrania y los incrementos del precio de la energía suponen una carga adicional para la productividad y el rendimiento del sector.

2.3 El rápido incremento de las compras en línea ha generado un problema de competitividad para las empresas del sector textil y la industria está lidiando con ello, especialmente frente a las grandes plataformas. Debe prestarse especial atención a las empresas que operan en varios Estados miembros y en terceros países. El CESE considera que son necesarias la regulación de los mercados digitales y la supervisión supranacional y que debe prestarse asistencia suplementaria a los Estados miembros en términos de cooperación transfronteriza, vigilancia del mercado, control efectivo y normas armonizadas.

⁽¹⁾ Estrategia para la circularidad y sostenibilidad de los productos textiles.

2.4 La política de compras, la relación entre marcas y diferentes subcontratistas, los elevados volúmenes y los bajos precios son factores que contribuyen a las violaciones de los derechos humanos y laborales. La enorme influencia de las marcas en la cadena de suministro es un factor que puede socavar los esfuerzos de los fabricantes por respetar los derechos laborales y humanos y las condicionalidades ambientales. El CESE pide que se adopten medidas para garantizar el equilibrio entre los agentes en las cadenas de suministro. Además, el Comité recomienda encarecidamente que la estrategia textil de la UE y todas las futuras acciones correspondientes tengan debida y adecuadamente en cuenta las particularidades de las pymes y que todas las medidas vayan precedidas y acompañadas de un análisis de impacto específico.

2.5 El CESE muestra su preocupación por las prácticas de competencia desleal y pide una mayor vigilancia del mercado de los productos importados, especialmente en relación con los productos finales procedentes de terceros países y que entran en el mercado único. Se necesita una mejor coordinación y cooperación entre las autoridades nacionales garantes del cumplimiento para proporcionar a los consumidores productos seguros y conformes.

2.6 El CESE señala que los requisitos del diseño ecológico para el sector textil deben tener en cuenta la durabilidad, la reciclabilidad, la reparabilidad y la reutilizabilidad de los productos, además de restricciones de uso de productos químicos, así como los derechos sociales, mucho más allá de los aspectos «clásicos» de la ingeniería de diseño. El CESE señala la necesidad de encontrar un equilibrio entre los costes del fin de la vida útil que se generarán para los fabricantes de productos textiles y la competitividad de la industria.

2.7 Los acuerdos de libre comercio pueden contribuir a promover el trabajo digno, cadenas de suministro justas y diálogo social a escala sectorial. El Comité considera una necesidad inmediata fortalecer los capítulos dedicados al desarrollo sostenible y al comercio dentro de los acuerdos comerciales actuales y futuros, e introducir apartados referidos a la sostenibilidad y a la protección de los derechos humanos en el sistema de preferencias arancelarias generalizadas para los países en desarrollo. Deben utilizarse evaluaciones ex ante y ex post del impacto de los acuerdos comerciales en el medio ambiente y los derechos humanos en el proceso de negociación, con la implicación de los interlocutores sociales y la sociedad civil, y deben abarcar un período de tiempo extenso dentro de la empresa.

2.8 Las empresas de la economía social y las ONG, cuya contribución puede resultar importante para alcanzar los objetivos medioambientales del ecosistema textil, deberían y deben participar y recibir apoyo. Sobre la base del peso de los plásticos utilizados para producir ropa, el CESE entiende que la Unión Europea debe considerar la posibilidad de gravar las fibras sintéticas vírgenes, a fin de reducir el uso de plástico virgen. Además, los procesos de arreglo y de recogida, selección y reciclado de residuos deben tener en cuenta la ordenación espacial de la industria, los objetivos regionales y geopolíticos y el desarrollo rural.

3. Sostenibilidad, circularidad y transición verde

3.1 El CESE desea destacar que, independientemente de cuál sea la futura evolución del itinerario de transición hacia un ecosistema de productos textiles más resiliente, sostenible y digital, la extensión de la vida útil de los productos ofrece mayores beneficios que el reciclaje. El Comité señala además la necesidad de crear un mercado real de la UE para las materias primas secundarias y considera que la UE puede convertirse en un líder mundial en materiales textiles secundarios si se respetan los requisitos del reciclaje. La Plataforma Europea de Partes Interesadas de la Economía Circular⁽²⁾ puede aportar una contribución al respecto.

3.2 El CESE apoya la obligación de incrementar la trazabilidad y la transparencia en relación con el número de productos que las grandes empresas desechan y destruyen. Además, el Comité pide a los legisladores que apoyen la capacitación de la Comisión para introducir prohibiciones a la destrucción de los productos textiles no vendidos y fomentar, cuando sea necesario, la donación de productos textiles a grupos desfavorecidos o a entidades que realizan acciones benéficas.

3.3 La contaminación por microplásticos, producida por el actual diseño de los productos textiles, tiene un impacto considerable en el medio ambiente. El CESE respalda la conclusión de la Comisión Europea de que se debe principalmente a los procesos de producción actuales, especialmente al fenómeno de la moda rápida o «fast fashion».

⁽²⁾ Plataforma europea de partes interesadas de la economía circular.

3.4 El CESE señala que las empresas necesitan apoyo financiero para adoptar tecnologías de clasificación automatizadas para productos textiles que no se pueden volver a poner, así como el desarrollo de instalaciones de reciclaje mejoradas, en particular la posibilidad de diseñar centros de reciclaje y clasificación locales y regionales. Además, la construcción de infraestructuras para arreglar ropa, como almacenes y tiendas, deberá representar un asunto fundamental para las partes interesadas del sector. En este sentido, el Comité celebra la iniciativa EURATEX para crear cinco centros de reciclaje de productos textiles («ReHubs», en sus siglas en inglés) cerca de los distritos europeos de productos textiles y ropa para recoger, clasificar, tratar y reciclar residuos industriales textiles antes y después de su consumo. El Comité considera necesario establecer normas técnicas, medioambientales, sociales y energéticas para los productos reciclados, que se transpongan y apliquen a escala de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y que se incluyan en los acuerdos comerciales internacionales.

3.5 El CESE muestra su preocupación por que los residuos textiles puedan ser exportados como productos de segunda mano y considera que es necesario actuar de inmediato a escala de la UE. Deben efectuarse controles químicos efectivos en todas las cadenas de valor. Además, el CESE pide que se pongan en marcha las mejores prácticas mundiales en materia de sostenibilidad con el fin de que los compradores y los propietarios de marcas deban comprobar y exigir el cumplimiento de las normas técnicas de los organismos CEN, CENELEC y ETSI.

3.6 El Comité considera que deben desarrollarse normas sociales y medioambientales sectoriales específicas y armonizadas para la contratación pública en la Unión, de modo que se facilite la participación transfronteriza y unas condiciones de competencia equitativas, con el objetivo final de disponer de sistemas obligatorios y armonizados en toda la UE. Debe crearse un comité tripartito europeo, en el que estén representados los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, para supervisar y apoyar los criterios sociales y medioambientales en las prácticas de adquisición.

4. Consumidores y digitalización

4.1 El CESE pide a la Comisión Europea que prepare una evaluación de impacto sobre las posibles mejoras al etiquetado de los productos textiles fabricados/vendidos en el mercado interior. Debe garantizarse el acceso justo de los consumidores a la información relativa a un sistema de puntuación para la reparación, trazabilidad e información sobre la etiqueta digital. El Comité considera que la introducción de extensos requisitos de etiquetado en relación con el grado de reciclaje y la huella de los productos textiles podría representar un incentivo importante para que los consumidores opten por productos textiles más sostenibles.

4.2 El CESE considera que una gran campaña informativa a escala europea puede ayudar a los ciudadanos a tomar decisiones sostenibles informadas, al tiempo que deben ofrecerse incentivos para que los consumidores antepongan la calidad a la cantidad, por ejemplo mediante tipos de IVA diferentes para los productos sostenibles/no sostenibles en el mercado interior.

4.3 Los datos comunes y transparentes compartidos en relación con los productos, los componentes reciclados y reutilizados, la destrucción de mercancías, los productos químicos utilizados en el proceso de producción, el impacto social y laboral del proceso de producción y el impacto medioambiental en relación con cada empresa de la cadena de suministro son importantes para la supervisión de dichas cadenas de suministro. Además, crear un marco de datos abiertos y garantizar el libre acceso a los consumidores, la sociedad civil y los interlocutores sociales resultan cruciales para mejorar la situación social y medioambiental del sector textil. El CESE considera que debe tenerse en cuenta la alfabetización digital de los consumidores y que el contenido de los datos debe abarcar todas las partes interesadas de la cadena de suministro. Debe alcanzarse un equilibrio adecuado entre la necesidad de transparencia de los datos y la protección de los derechos de propiedad industrial.

4.4 El CESE manifiesta su preocupación por que menos del 1 % de los productos textiles a nivel mundial se reciclen en nuevos productos textiles ⁽³⁾, y considera que el futuro sistema de responsabilidad ampliada del productor debería generar los incentivos adecuados para fomentar el reciclaje de fibra a fibra de tejidos en lugar de procesos de falsa circularidad, como el uso de poliéster a partir de botellas de plástico reciclado, por ejemplo.

5. Educación y condiciones de trabajo

5.1 El Comité señala que se podrían haber detallado más los aspectos sociales del sector textil y que se habría agradecido la inclusión de un mayor número de iniciativas. La transición ecológica debe ir de la mano de la transición justa, y el Comité muestra su decepción por que no se hayan anunciado más iniciativas relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva.

⁽³⁾ Comisión Europea — Estrategia de la UE para los productos textiles.

5.2 Una redistribución justa del valor añadido en las cadenas de suministro y productos más responsables implica la consolidación de la negociación colectiva, la reducción de formas atípicas de empleo y unos controles adecuados de las condiciones de trabajo. Junto con la transformación del sector hacia la producción sostenible y las tecnologías digitales, existe una necesidad imperiosa de trabajadores cualificados. En comparación con años anteriores, las necesidades del sector se están dirigiendo hacia empleados con cualificaciones medias y altas.

5.3 El sector afronta un grave problema de envejecimiento y, para las generaciones jóvenes, los empleos del sector textil no resultan atractivos. La mayor parte de los trabajadores del sector son mujeres, lo que crea una mayor presión social en el ecosistema. Debe prestarse una especial atención a los aspectos rurales, a los pequeños productores agrícolas y a su papel en las cadenas mundiales de suministro. El Comité pide campañas específicas en todos los Estados miembros que promuevan oportunidades laborales en el sector textil, así como programas de financiación para el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales para la mano de obra existente, junto con la puesta en marcha de programas de formación profesional y de prácticas profesionales en todos los Estados miembros, con el fin de crear puestos de trabajo de alta calidad en el sector textil. Las instituciones de financiación deben incluir condicionalidades sociales en sus criterios de rendimiento como una condición contractual de la financiación.

5.4 Las violaciones de los derechos laborales y de las condiciones de trabajo (trabajo precario, salarios de pobreza, falta de salud y seguridad en el lugar de trabajo, trabajo forzoso) siguen siendo un problema, al tiempo que diferentes iniciativas voluntarias (auditorías sociales, acuerdos mundiales, códigos de conducta) han resultado insuficientes. El CESE defiende que se desarrolle y consolide la capacidad de los servicios de inspección, la coherencia y la convergencia de los criterios y métodos de inspección, formación a inspectores y cooperación con los interlocutores sociales y la sociedad civil tanto dentro como fuera de la UE. Las inversiones destinadas a aumentar la capacidad operativa de los interlocutores sociales para la supervisión de los acuerdos mundiales, los derechos fundamentales y los derechos de los trabajadores son de suma importancia. Es necesario un uso inteligente de los fondos de cohesión para contribuir a reducir las disparidades entre los Estados miembros y las regiones de la UE.

5.5 En el contexto de cadenas de valor muy complejas y fragmentadas, el itinerario hacia la sostenibilidad y la justicia social requiere enfoques complementarios. Unas relaciones de poder asimétricas y prácticas de competencia desleal han allanado el camino a la explotación de los trabajadores y a un modelo de producción desconectado de los límites medioambientales. El CESE considera que se necesita un mecanismo de reclamaciones a escala europea y en cada Estado miembro con la implicación de la sociedad civil organizada para garantizar la adecuada aplicación de la estrategia, y para respetar los derechos humanos y de los trabajadores, así como las condicionalidades medioambientales, con el fin de evitar la explotación humillante de los trabajadores.

5.6 El CESE acoge con satisfacción la reciente publicación de la propuesta para una Directiva sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (*), considera que es necesario establecer una diligencia debida obligatoria para todas las empresas de la UE, con un apoyo específico para el cumplimiento por parte de las pymes, y reclama medidas estrictas que prohíban las relaciones económicas con entidades que utilicen el trabajo infantil o que no respeten unas condiciones de trabajo dignas, especificadas en los principales convenios de la OIT. Además, el Comité toma nota de las restricciones existentes en algunos países en relación con las actividades de los sindicatos, y considera que han dado lugar a accidentes industriales, condiciones de trabajo duras e inhumanas, salarios de subsistencia, falta de equipamiento básico de protección, etc.

5.7 La libertad de asociación, el derecho de formar un sindicato o de afiliarse a él y de participar en una negociación colectiva no deben representar un obstáculo para los trabajadores del sector textil. Los fondos de la UE invertidos en el sector textil a escala de la UE deben incorporar criterios sociales y medioambientales para la financiación de proyectos incluidos en la plantilla de evaluación. Debido a la especificidad del sector textil, el CESE reclama una iniciativa de la UE específica para mejorar la seguridad social, las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad en el trabajo y salarios dedicados estrictamente a la industria textil, con la implicación de los interlocutores sociales, dentro y fuera de la UE.

6. Financiación e inversiones

6.1 El Comité considera que consolidar la competencia y reducir la huella de carbono del sector textil europeo depende de la política de producto integrada e interrelacionada acompañada de una normativa más sólida, incentivos e instrumentos de mercado, nuevas normas e información adecuada para consumidores, fabricantes y otras partes interesadas. El Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono puede reducir el riesgo de fuga de carbono y garantizar que el precio de las importaciones tenga plenamente en cuenta la huella ambiental.

(*) Propuesta de Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y anexo.

6.2 La transición a nuevos modelos de negocio sostenibles requiere políticas eficaces que aborden los materiales y el diseño, la producción y la distribución, el desarrollo del mercado, la utilización y la reutilización, la recogida y el reciclaje, y deben estar acompañadas de mayores oportunidades de financiación e incentivos a los productores locales para cambiar los procesos de producción, investigar y aplicar nuevas tecnologías, adoptar políticas de gestión sostenible de los residuos y utilizar las grandes cantidades de datos disponibles, junto con el fomento de la creatividad cultural. El CESE reconoce el papel de los sectores textiles creativos a la hora de generar soluciones innovadoras que tengan un impacto positivo en otros sectores y contribuyan a impulsar la competitividad europea.

6.3 Los compromisos climáticos deberán aplicarse en la cadena de suministro, ya que las marcas no son las propietarias de las factorías en las que se fabrican los productos. Deben concederse incentivos también a empresas climáticamente neutras y en las que el 100 % de la energía que utilizan es renovable. Aprovechar la totalidad de los fondos específicos de NextGenerationEU puede contribuir a garantizar inversiones estratégicas, crecimiento económico y creación de prosperidad y empleo, especialmente para las pymes.

6.4 La industria necesita un marco europeo común y apoyo financiero para fabricar productos de alta calidad, duraderos y reciclables. Esto puede lograrse con una fuerte inversión en I+D y programas europeos de gran envergadura que financien y respalden la colaboración entre empresas grandes y pymes, con la implicación directa de los interlocutores sociales, las instituciones académicas y otras partes interesadas.

6.5 La introducción del programa de responsabilidad ampliada del productor (RAP) deberá estar acompañada de la creación de suficientes puntos de recogida en todas las regiones de todos los Estados miembros, disponibles también en zonas rurales. El CESE exige medidas específicas para las pymes a fin de incrementar la capacidad de ofrecer trazabilidad y transparencia en la cadena de suministro y para garantizar una conexión adecuada con los fabricantes, prestando especial atención a las microempresas y empresas pequeñas.

Bruselas, 14 de julio de 2022

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa»

[COM(2022) 61 final]

(2022/C 443/16)

Ponente: **Maurizio MENSI**Coponente: **Jan PIE**

Consulta	Comisión Europea, 2.5.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales
Aprobado en sección	24.6.2022
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	165/1/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) apoya plenamente los objetivos de la hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa —que resulta especialmente oportuna a raíz de la agresión rusa contra Ucrania—, a saber, impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y reducir las dependencias estratégicas de la UE en tecnologías críticas y cadenas de valor para la seguridad y la defensa.

1.2 El CESE acoge con satisfacción la ambición demostrada en el objetivo de desarrollar un enfoque global que trascienda la línea divisoria entre el ámbito civil y el militar y combine los niveles de la UE y nacional. Esta empresa es tan compleja como desafiante y no se llevará a cabo de la noche a la mañana, pero debería hacerse con gran rapidez. La invasión de Ucrania es una llamada de atención para actuar mucho más rápido de lo habitual.

1.3 El CESE pide a los Estados miembros que velen por que sus respuestas inmediatas a la agresión rusa contra Ucrania se ajusten al contenido y los objetivos de la hoja de ruta, que es un esfuerzo a largo plazo. Las inversiones nacionales de defensa a corto plazo deben coordinarse a nivel europeo para evitar aumentar la fragmentación y la duplicación; las adquisiciones de material comercialmente disponible de terceros países no deben frenar los proyectos de desarrollo europeos en curso o previstos.

1.4 El CESE recomienda que el Observatorio de Tecnologías Críticas se dote de una gobernanza clara, de recursos sustanciales y de una posición institucional sólida. El CESE acoge con satisfacción la estrecha coordinación propuesta con los Estados miembros y pide un foro adicional para los intercambios con la industria, que es la que mejor conoce las tecnologías, las cadenas de suministro y las dependencias críticas.

1.5 El CESE considera que debe garantizarse la integración de los resultados del Observatorio a las hojas de ruta y su plasmación en las iniciativas emblemáticas. La transición entre las distintas fases del ciclo tecnológico e industrial solo puede gestionarse con éxito si están claras tanto la propiedad de una iniciativa como las responsabilidades. La coherencia y las sinergias son necesarias no solo en el plano horizontal, entre los programas de IDT+I civiles y de defensa, sino también en el vertical, entre los programas de IDT+I y de despliegue.

1.6 El CESE considera que la simplificación y la racionalización de los programas e instrumentos de la UE de apoyo a la IDT+I son fundamentales, en interés de los propios beneficiarios.

1.7 El CESE propone la creación de una ventanilla única en línea para las pymes y las empresas emergentes —un «rincón de las pymes de la UE»— que ofrezca la posibilidad de introducir datos predefinidos y recibir a cambio información a medida sobre el programa o los programas de la UE más adecuados que puedan proporcionar ayuda.

2. Antecedentes

2.1 La hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa responde a una petición del Consejo Europeo de 25 y 26 de febrero de 2021, a saber, esbozar un camino para impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y reducir la dependencia estratégica de la UE en tecnologías críticas y cadenas de valor para la seguridad y la defensa.

2.2 La actualización del nuevo modelo de industria de 2020 («Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa», de mayo de 2021) confirmó que el liderazgo tecnológico sigue siendo un motor esencial de la competitividad y la innovación de la UE, en particular para las denominadas «tecnologías críticas». El Plan de acción de la Comisión sobre las sinergias entre las industrias civil, de la defensa y espacial, de febrero de 2021, reconoció la creciente importancia de las tecnologías disruptivas y facilitadoras originadas en el ámbito civil para la seguridad y la defensa futuras de Europa, y la necesidad de promover el enriquecimiento mutuo entre las tecnologías civiles y de defensa.

2.3 De ahí la decisión de elaborar la hoja de ruta, un documento estratégico que pretende desarrollar un enfoque global de las tecnologías de defensa y seguridad, más allá de la línea divisoria entre lo civil y lo militar, y que combina tanto los programas de la UE como los nacionales. El objetivo de la hoja de ruta es reforzar la soberanía tecnológica de Europa en sectores estratégicos clave mediante la mejora de la coherencia de todas las políticas e instrumentos pertinentes de la UE, desde Horizonte Europa hasta el Fondo Europeo de Defensa, desde la Ley de Chips ⁽¹⁾ hasta la Ley de Datos ⁽²⁾, desde el Reglamento relativo al control de las inversiones extranjeras directas ⁽³⁾ hasta el Reglamento sobre subvenciones extranjeras ⁽⁴⁾, y desde la propuesta de Directiva SRI 2 ⁽⁵⁾ hasta la Directiva REC ⁽⁶⁾. El documento esboza un amplio marco político conceptual que toca varios temas interconectados, con el objetivo de contribuir a la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa de la UE ⁽⁷⁾. Se publicó junto con una Comunicación sobre la contribución de la Comisión a la defensa europea, que aboga por un mercado europeo de la defensa más integrado y competitivo en un contexto geopolítico y tecnológico en constante evolución, en particular reforzando la cooperación dentro de la UE, disminuyendo los costes y mejorando la eficacia operativa.

2.4 La hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa traza un camino para mejorar la competitividad y la resiliencia de los sectores de seguridad y defensa de la UE, basado en los siguientes elementos: cartografiar las tecnologías críticas y las dependencias estratégicas, supervisar y evaluar las tecnologías críticas y las cadenas de suministro, las lagunas tecnológicas y las dependencias (a través del Observatorio de Tecnologías Críticas que se está creando actualmente); fomentar la investigación y la innovación de doble uso a escala de la UE; invitar a los Estados miembros a desarrollar un enfoque coordinado a escala de la UE sobre las tecnologías críticas en el contexto de la Brújula Estratégica; apoyar la innovación y el emprendimiento en materia de seguridad y defensa a través de una serie de nuevas herramientas; y crear, junto con la Agencia Europea de Defensa, un plan de Innovación de la UE en materia de defensa para aunar los respectivos esfuerzos en un único marco.

2.5 Un aspecto importante de la hoja de ruta es el objetivo de reducir las dependencias detectadas en el ámbito de las tecnologías críticas y las cadenas de valor. En este sentido, la Comisión propone integrar las consideraciones relativas a la defensa, cuando proceda, en las principales iniciativas industriales y tecnológicas de la UE (por ejemplo, alianzas y normas), informar sobre la necesidad de realizar evaluaciones de riesgo en las cadenas de suministro de infraestructuras críticas (en particular en el sector digital), y reforzar el control de las inversiones extranjeras directas animando a todos los Estados miembros a establecer un mecanismo nacional de control.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Ley Europea de Chips, COM(2022) 45 final, 8 de febrero de 2022

⁽²⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización (Ley de Datos), COM(2022) 68 final, 23 de febrero de 2022.

⁽³⁾ Reglamento (UE) 2019/452 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, para el control de las inversiones extranjeras directas en la Unión (DO L 79 I, 21.3.2019, p. 1).

⁽⁴⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las subvenciones extranjeras que distorsionan el mercado interior, COM(2021) 223 final, 5 de mayo de 2021.

⁽⁵⁾ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de ciberseguridad y por la que se deroga la Directiva (UE) 2016/1148, 16 de diciembre de 2020, COM(2020) 823 final.

⁽⁶⁾ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la resiliencia de las entidades críticas, COM(2020) 829 final, 16 de diciembre de 2020.

⁽⁷⁾ Consejo de la Unión Europea, Bruselas, 21 de marzo de 2022.

3. Observaciones generales

3.1 La hoja de ruta refleja fielmente la evolución del panorama tecnológico, en el que las tecnologías críticas para la seguridad y la defensa están cada vez más impulsadas por la innovación de los sectores comerciales. El CESE acoge favorablemente la intención de la Comisión de desarrollar un enfoque global que supere la línea divisoria entre lo civil y lo militar, combinando los niveles nacional y de la UE. Sin embargo, esta será una tarea difícil y compleja, ya que implica una reconfiguración general del enfoque actual, y no se hará de la noche a la mañana, pero debería hacerse con gran rapidez. El CESE cree firmemente que la invasión rusa de Ucrania debe considerarse como una llamada de atención para actuar mucho más rápido de lo habitual.

3.2 Al mismo tiempo, el CESE subraya que la hoja de ruta es un plan a largo plazo y que hay que tener cuidado de no desvincularla de las decisiones actuales de los Estados miembros en materia de contratación pública, destinadas a colmar lo antes posible las lagunas de capacidad más urgentes. El CESE cree firmemente que las inversiones nacionales a corto plazo deben coordinarse a nivel europeo para evitar aumentar la fragmentación y la duplicación, y para garantizar que las adquisiciones de material comercialmente disponible de terceros países no perjudiquen la BITDE frenando los proyectos de desarrollo europeos en curso o previstos.

3.3 El CESE también considera que, para fomentar las sinergias, es importante examinar no solo las tecnologías y las cadenas de valor individuales, sino también el ecosistema en el que están integradas estas cadenas de valor. De hecho, lo más probable es que las transferencias de tecnología se produzcan (o comiencen) entre empresas de un ecosistema de este tipo.

3.4 La atención prestada en la hoja de ruta a las tecnologías de doble uso y a las sinergias entre seguridad, defensa y espacio es importante para alcanzar los objetivos de la UE en estos ámbitos. Al mismo tiempo, el doble uso y las sinergias no son fines en sí mismos ni suficientes. El objetivo general de la hoja de ruta es que la UE sea resiliente y capaz de defenderse también de ataques a gran escala (híbridos y militares), lo que significa que es necesario aumentar también la inversión en defensa y seguridad e incluir en la hoja de ruta las tecnologías de defensa «puras».

3.5 El CESE pide a la Comisión Europea que haga una evaluación del coste económico y social de las dependencias críticas y de la ausencia de soberanía tecnológica en materia de defensa.

4. Observaciones específicas

4.1 El Observatorio de Tecnologías Críticas será la pieza central del enfoque propuesto. Identificará, supervisará y evaluará las tecnologías críticas, su aplicación potencial y las cadenas de valor y suministro relacionadas, y vigilará las carencias tecnológicas y las causas fundamentales de las dependencias y vulnerabilidades estratégicas. Para cumplir estas tareas, el CESE subraya la necesidad de dotar al Observatorio de recursos sustanciales, una posición institucional fuerte y una gobernanza clara.

4.2 El CESE considera que es importante comprender cómo se establecerá el Observatorio y cómo funcionará en la práctica. Para cumplir su cometido, el Observatorio debe establecer objetivos, normas y criterios de evaluación de las tecnologías. Para identificar las tecnologías críticas, tendrá que crear estrechos vínculos con los procesos de identificación y planificación de las necesidades de capacidades, y para hacer corresponder las capacidades con las tecnologías, tendrá que desarrollar una taxonomía adecuada que, idealmente, sea aplicable a la defensa, la seguridad y el espacio. En este caso, es esencial que el Observatorio trabaje en estrecha colaboración con la AED y otras entidades. Por último, para identificar las dependencias críticas, el Observatorio tendrá que reunir un conocimiento y una comprensión muy sólidos de las cadenas de valor y de suministro subyacentes.

4.3 El plan es presentar un informe clasificado a los Estados miembros una vez cada dos años. El CESE cuestiona que haya un intervalo tan dilatado entre informes, dada la rápida evolución del entorno tecnológico e industrial. La información recopilada por el Observatorio será muy sensible, ya que cartografiar las dependencias críticas equivale a informar sobre las vulnerabilidades; de ahí la necesidad de clasificar y gestionar adecuadamente la información y garantizar que las posiciones que adopte se adapten rápidamente al entorno estratégico cambiante.

4.4 La hoja de ruta también prevé la creación de un grupo de expertos con los Estados miembros en el marco del Observatorio, con el fin de intercambiar información en un entorno reservado. El CESE aboga firmemente por establecer también un vínculo fuerte y permanente con las industrias europeas de defensa, seguridad y aeroespacial, que son las que mejor conocen las cadenas de suministro y las dependencias críticas. Hay que encontrar los mecanismos adecuados para permitir un intercambio fiable de información confidencial con la industria.

4.5 El CESE considera que la integración de los resultados del Observatorio a las hojas de ruta y su traducción a las iniciativas emblemáticas es también crucial. Las transiciones entre las diferentes fases del ciclo tecnológico e industrial solo pueden gestionarse con éxito si la propiedad y las responsabilidades están claras en cada etapa. Por lo tanto, la coherencia y las sinergias son necesarias no solo en el plano horizontal, entre la IDT+I civil y la de defensa, sino también en el vertical, entre la IDT+I y los programas de despliegue.

4.6 Para reforzar la ciberseguridad y la ciberdefensa, la Comisión propondrá medidas reglamentarias sobre la ciberresiliencia y pedirá a las organizaciones europeas de normalización que elaboren normas armonizadas sobre ciberseguridad y privacidad. Junto con los Estados miembros, también reforzará la preparación ante incidentes cibernéticos a gran escala. El CESE cree firmemente que las cibercapacidades deberían desarrollarse no solo en el plano defensivo sino también en el ofensivo.

4.7 El CESE considera que los programas e instrumentos de la UE de apoyo a la IDT+I, expuestos en el recuadro 2 (en las páginas 8 y 10) de la hoja de ruta, son complejos y están mal coordinados, por lo que es necesario simplificarlos y racionalizarlos en beneficio de los propios destinatarios. Se propone una ventanilla única en línea para las pymes y las empresas emergentes. Comenzando en una fase piloto con las pymes de los ámbitos de la defensa y la seguridad, este «rincón (virtual) de las pymes de la UE» permitiría introducir datos predefinidos y obtener una evaluación inicial de los programas más adecuados que pueden proporcionar apoyo público a nivel de la UE.

4.8 La hoja de ruta señala, con razón, que la UE dispone de instrumentos políticos, más allá de sus programas e instrumentos de IDT+I, que pueden contribuir a reducir las dependencias estratégicas en los sectores de la seguridad y la defensa. El CESE considera que estos instrumentos son importantes para salvar la brecha entre el desarrollo y la industrialización, es decir, la asimilación por el mercado de los resultados de la IDT+I.

4.9 Asimismo, un problema importante es garantizar que los Estados miembros de la UE compren a los proveedores europeos una vez que la tecnología crítica ha sido desarrollada y financiada parcialmente mediante las ayudas públicas de la UE. En caso de ausencia de una política de compras coherente tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros, el CESE expresa su preocupación por el hecho de que los mercados europeos, debido a su fragmentación y a su pequeño tamaño relativo a escala mundial, corren el riesgo de no poder alcanzar las economías de escala necesarias para reducir los costes ni ser capaces de generar una actividad suficiente para garantizar la existencia de empresas emergentes. En general, el mercado europeo combinado es potencialmente muy grande, pero no hay coordinación en el gasto ⁽⁸⁾.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

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

⁽⁸⁾ Estados Unidos gasta 750 000 millones de dólares al año en defensa; China gasta entre 200 000 y 300 000 millones de dólares (las fuentes difieren considerablemente), mientras que la OTAN (limitándonos a los países europeos, sin el Reino Unido ni Turquía, pero con Noruega) gasta 250 700 millones de dólares.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las indicaciones geográficas de vinos, bebidas espirituosas y productos agrícolas y a los regímenes de calidad de los productos agrícolas de la Unión Europea, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, (UE) 2017/1001 y (UE) 2019/787 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1151/2012»

[COM(2022) 134 final — 2022/0089 (COD)]

(2022/C 443/17)

Ponente: **Decebal-Ștefăniță PADURE**

Consulta	Parlamento Europeo, 7.4.2022 Consejo, 12.4.2022
Base jurídica	Artículo 192, apartado 1, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	30.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	203/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de presentar una propuesta de nuevo Reglamento que refuerce el sistema de indicaciones geográficas actual para los productos agrícolas, las bebidas espirituosas y los vinos. La contribución de las indicaciones geográficas al desarrollo de las zonas rurales y a la conservación de su patrimonio comunitario, paisajístico y cultural es esencial y merece el sistema mejor y más eficiente posible. Este trabajo vinculado a regiones específicas, a sus «conocimientos prácticos», su tierra y su cultura, existía mucho antes de que se creara una base jurídica de la UE para ello. Es esencial preservar este sistema y garantizarle la máxima protección posible.

1.2 El CESE desea subrayar que las indicaciones geográficas son ya un sistema que funciona bien y ha pasado por una revisión reciente (2021), con la adopción de la revisión del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 sobre la organización común de mercados de los productos agrarios⁽¹⁾. El CESE pide al Parlamento Europeo y al Consejo que tengan esto en cuenta y que valoren y diseñen cuidadosamente cualquier modificación que se proponga en la nueva revisión para garantizar que refuerza realmente el sistema.

1.3 El CESE considera que las indicaciones geográficas constituyen un sistema muy particular que es mucho más que un derecho de propiedad intelectual y no debe gestionarse como una marca comercial. Por esta razón, el CESE pide a las instituciones de la UE que examinen cuidadosamente la necesidad y el valor añadido de delegar en una agencia externa las tareas de gestión de las indicaciones geográficas de la DG Agricultura y Desarrollo Rural antes de tomar cualquier decisión. También sería importante evaluar si la agencia designada cuenta con la experiencia y los conocimientos necesarios para gestionar las tareas delegadas de manera competente. La DG Agricultura y Desarrollo Rural debe seguir siendo el principal

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2021/2117 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, (UE) n.º 251/2014, sobre la definición, descripción, presentación, etiquetado y protección de las indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados, y (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión (DO L 435, 6.12.2021, p. 262).

agente responsable de la gestión de las indicaciones geográficas, mientras que la DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes debe garantizar el reconocimiento y la protección de este sistema a escala internacional a través de acuerdos comerciales y campañas de sensibilización.

1.4 El CESE considera que toda delegación de competencias debe detallarse estrictamente en el cuerpo principal del Reglamento y debe limitarse a las tareas administrativas. Cualquier decisión relativa a los procedimientos de solicitud, modificación, cancelación u oposición de las indicaciones geográficas debe quedar estrictamente en manos de la DG Agricultura y Desarrollo Rural. Además, la propuesta debería aclarar que el registro de indicaciones geográficas y cualquier otro procedimiento relacionado con la gestión de las mismas deben seguir siendo estrictamente gratuitos, independientemente de la organización que lleve a cabo el proceso.

1.5 El CESE acoge con satisfacción la posibilidad de incluir compromisos en materia de sostenibilidad para las indicaciones geográficas. Sin embargo, anima a los legisladores a que consulten a los productores de las indicaciones geográficas para evaluar si deben incluir esos compromisos en materia de sostenibilidad directamente en los pliegos de condiciones de las indicaciones geográficas o de forma *ad hoc*.

1.6 El CESE considera que los criterios para el reconocimiento de los compromisos en materia de sostenibilidad deberían incluirse directamente en el Reglamento y no a través de actos delegados que se adopten posteriormente, a fin de proporcionar seguridad jurídica a las agrupaciones de productores que desean adoptar dichos compromisos.

1.7 Es de suma importancia reforzar y capacitar al máximo a las agrupaciones de productores. Por consiguiente, el CESE acoge con satisfacción la propuesta de dotar a estos grupos de competencias relativas al uso ingredientes con indicación geográfica y su protección en internet. No obstante, las agrupaciones de productores también deben disponer de medios adicionales al margen del presupuesto de la política agrícola común para ejercer dichas competencias.

1.8 En cuanto a la gestión interna y la composición de las agrupaciones de productores, el CESE pide a los legisladores que consulten a las organizaciones de productores de indicaciones geográficas para evaluar este aspecto de la propuesta. También les pide que garanticen que los pequeños productores de indicaciones geográficas no estén en desventaja con respecto a los grandes productores dentro de esos grupos.

1.9 La protección de las indicaciones geográficas en general es de suma importancia. En este sentido, la protección contra la evocación también es esencial, y el CESE acoge con satisfacción cualquier elemento que pueda reforzar esta protección. Sin embargo, al CESE le preocupa que la inclusión de una definición detallada de la evocación pueda ser contraproducente, ya que no se adaptaría a esta práctica, que evoluciona con el tiempo. El CESE recomienda suprimir la definición y basarse en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

1.10 Para garantizar que los consumidores que compren productos con indicación geográfica estén plenamente informados, el CESE recomienda utilizar un código QR que proporcione un enlace a la información relacionada con la indicación geográfica en el registro eAmbrosia, así como al sitio web del productor y a su certificado de productor.

1.11 La concienciación de los consumidores es esencial para el éxito de las indicaciones geográficas. El CESE pide que las indicaciones geográficas reciban un fuerte apoyo de la política de la UE para promover los productos agrícolas y que los productores con indicación geográfica se beneficien del apoyo a la comercialización y los conocimientos técnicos proporcionados por la Comisión o los Estados miembros. También creemos que los Estados miembros deberían promover la concesión de puntos adicionales en los procesos de contratación para los productos certificados como indicación geográfica. Además, el CESE recomienda que la propuesta cree campañas de sensibilización sobre el sistema de indicaciones geográficas, enviando mensajes de interés público a través de los canales de televisión públicos nacionales y de la UE.

1.12 Por último, el CESE pide a los legisladores que incluyan en el Reglamento medidas para promover el sistema de indicaciones geográficas entre los productores y proporcionarles los conocimientos técnicos y el apoyo administrativo que necesitan para registrar sus productos, así como cualquier otro tipo de asistencia necesaria, especialmente en las regiones infrarrepresentadas en el sistema de indicaciones geográficas.

2. Introducción

2.1 Las indicaciones geográficas son una herramienta que permite identificar productos cuyas cualidades, notoriedad y otras propiedades intrínsecas están relacionadas con elementos humanos y naturales vinculados a una región específica. Las indicaciones geográficas están oficialmente reconocidas y consagradas en la legislación de la UE desde 1970 en el caso del vino, y desde 1992 en el de los productos agrarios y alimenticios ⁽²⁾.

2.2 Esta política de la UE ha sido un verdadero éxito, ya que ha aumentado los ingresos de los productores al crear un valor añadido para sus productos (de media, el precio de un producto con indicación geográfica es 2,11 veces mayor que el de un producto comparable sin esta indicación), pero también ha impulsado el desarrollo de las regiones y las comunidades rurales a las que están vinculadas. Las indicaciones geográficas también han desempeñado un papel importante en la conservación de algunas técnicas agrícolas específicas, variedades vegetales y razas de animales antiguas. Ahora representan el 7 % de las ventas agroalimentarias totales de la UE y el 15,5 % de sus exportaciones totales ⁽³⁾.

2.3 Las indicaciones geográficas están, por naturaleza, estrechamente vinculadas a regiones específicas y a sus comunidades rurales. Gracias a esta conexión privilegiada y a su valor económico añadido, las indicaciones geográficas no solo contribuyen al desarrollo económico de esas regiones y comunidades, sino que también contribuyen a preservar, e incluso reforzar, su patrimonio cultural y su identidad.

2.4 El vínculo inquebrantable entre una indicación geográfica y su región representa también una gran herramienta para evitar la deslocalización y preservar el empleo en las zonas rurales europeas.

2.5 Debido a su forma tan particular de gestión a través de agrupaciones de productores adscritas a regiones específicas, que ofrece a los productores primarios un grado de control sobre su distribución, las indicaciones geográficas también han demostrado crear un valor en las primeras fases que beneficia a los productores primarios.

2.6 Este anclaje a una región, su gente y su tierra es la esencia de las indicaciones geográficas y las diferencias de las marcas vinculadas a las empresas.

2.7 En el contexto del establecimiento de la nueva política agrícola común (PAC) adoptada finalmente en 2021 y, más concretamente, de la revisión del Reglamento de la organización común de mercados de los productos agrarios, se han introducido varias modificaciones en el sistema de indicaciones geográficas para aliviar la carga administrativa de los productores y reforzar su control sobre las indicaciones geográficas que producen, preservando la alta calidad asociada a esos productos. El sector ha percibido estas modificaciones como muy positivas.

2.8 En el contexto de su Estrategia «De la Granja a la Mesa», la Comisión decidió proceder a una nueva revisión del sistema de indicaciones geográficas para seguir mejorándolo y aumentar su contribución a la sostenibilidad. El 31 de marzo de 2022 la Comisión Europea publicó la Propuesta de Reglamento relativo a las indicaciones geográficas de vinos, bebidas espirituosas y productos agrícolas y a los regímenes de calidad de los productos agrícolas de la Unión Europea, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, (UE) 2017/1001 y (UE) 2019/787 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1151/2012 ⁽⁴⁾. Los objetivos anunciados de la propuesta son racionalizar aún más el sistema, mejorar la protección y los controles de las indicaciones geográficas, capacitar a las agrupaciones de productores e integrar mejor la sostenibilidad.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE acoge con satisfacción los objetivos de la Comisión y considera que ha definido con precisión los elementos que deben modificarse para mejorar aún más este sistema, que ya funciona bien, como son: la simplificación y la armonización de algunos procedimientos, la posibilidad de incluir compromisos voluntarios de sostenibilidad en la producción de indicaciones geográficas, la capacitación de las agrupaciones de productores mediante derechos adicionales, el refuerzo de la protección de las indicaciones geográficas en internet o la mejora en la aplicación de los controles.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/food-safety-and-quality/certification/quality-labels/geographical-indications-register/>.

⁽³⁾ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/c1d86ba1-7b09-11eb-9ac9-01aa75ed71a1>

⁽⁴⁾ COM(2022) 134 final.

3.2 Aunque esta propuesta apoya objetivos válidos y ha identificado con precisión los elementos que requieren algunos ajustes para lograrlos, el CESE tiene reservas en relación con algunas de las modificaciones propuestas para esos elementos.

3.3 El CESE también desea subrayar que el sistema de indicaciones geográficas ya funciona bien y que ya ha sido mejorado mediante la revisión de la organización común de los mercados agrícolas de 2021. Por tanto, es esencial que esta nueva revisión se diseñe cuidadosamente para reforzar el sistema y la revisión reciente. El CESE considera que las instituciones de la UE deben tener cuidado a la hora de evitar cualquier acción precipitada que pueda dar lugar a una revisión que contradiga sus objetivos, debilitando así el éxito de esta política.

3.4 Para garantizar que esta nueva revisión refuerce realmente el sistema de indicaciones geográficas, el CESE considera que es de suma importancia implicar al máximo a los productores de indicaciones geográficas en el proceso y escuchar sus conocimientos, necesidades y deseos.

4. Observaciones específicas

4.1 La simplificación del procedimiento de registro de indicaciones geográficas, cuyo objetivo es aumentar el atractivo de este sistema para los productores, no debe suponer la pérdida de credibilidad del sistema para los consumidores. El éxito de las indicaciones geográficas se ha basado en su imagen de calidad y autenticidad para los consumidores. Debemos tener cuidado para no comprometer estos elementos al simplificar el procedimiento de registro.

4.2 La propuesta fusiona todos los procedimientos de registro, modificación, anulación y protección de las indicaciones geográficas de productos agrícolas, vinos y bebidas espirituosas. En cuanto a los controles, fusiona los procedimientos para los productos agrícolas y las bebidas espirituosas, mientras que las indicaciones geográficas del vino mantienen sus propias normas. El CESE acoge con satisfacción esta racionalización de los procedimientos, pero desea subrayar la necesidad de no ir más allá con el fin de preservar las particularidades de cada sector.

4.3 El CESE acoge con satisfacción la introducción de la posibilidad de elegir entre presentar una oposición o solo una «declaración de oposición» en los tres meses siguientes a la publicación de la solicitud de un producto por parte de la Comisión. Esta «declaración de oposición», que es un comentario u observación sobre la solicitud del producto pero que no se opone a su registro, probablemente aliviará la carga administrativa relacionada con la gestión de las oposiciones.

4.4 Las indicaciones geográficas constituyen un tipo único de derecho de propiedad intelectual extremadamente diferente de las marcas comerciales debido a su vínculo intrínseco con una región específica, su cultura, las comunidades rurales, el paisaje y la historia de las prácticas agrícolas. Teniendo en cuenta estas especificidades, cuestionamos la propuesta de la Comisión de transferir algunos elementos de la gestión de las indicaciones geográficas a la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) o a cualquier otro organismo que no cuente con los conocimientos técnicos agrícolas y la profunda comprensión de la naturaleza de las indicaciones geográficas que solo posee la DG Agricultura y Desarrollo Rural. A este respecto, debe demostrarse la necesidad de delegar cualquier tarea, así como la capacidad del organismo designado para llevarla a cabo. Además, teniendo en cuenta la importancia del vínculo entre las indicaciones geográficas y la agricultura, así como las sensibilidades políticas que puedan estar vinculadas a su gestión, el CESE considera que cualquier decisión relativa a inscripciones en el registro, procedimientos de oposición o modificaciones debería quedar estrictamente en manos de la DG Agricultura y Desarrollo Rural.

4.5 La delegación de tareas en la EUIPO descrita en la propuesta resulta vaga. Teniendo en cuenta los riesgos que conlleva la delegación de las tareas de gestión de las indicaciones geográficas en un organismo sin conocimientos agrícolas específicos, el CESE considera que toda delegación debería detallarse y circunscribirse con precisión directamente en el Reglamento y no mediante actos delegados.

4.6 El control de las actuaciones de la EUIPO en relación con la gestión de las indicaciones geográficas, tal como se establece en la propuesta, no parece suficiente para garantizar la correcta gestión de las indicaciones geográficas. Para garantizar un seguimiento adecuado, deben establecerse criterios de evaluación precisos directamente en la propuesta. El CESE también considera que el Parlamento Europeo y el Consejo deberían tener derecho a reasignar las tareas delegadas a la DG Agricultura y Desarrollo Rural en caso de que el control revele deficiencias en la gestión de esas tareas por parte de la EUIPO.

4.7 Teniendo en cuenta la importancia de las indicaciones geográficas en el comercio de la UE, la DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes debería incluir el reconocimiento y la protección de las indicaciones geográficas de la UE en todos los acuerdos comerciales y promoverlas a escala internacional.

4.8 La propuesta introduce la posibilidad de que las agrupaciones de productores de indicaciones geográficas integren los compromisos en materia de sostenibilidad en los requisitos de estas indicaciones. A este respecto, el CESE desea subrayar que, debido a su naturaleza intrínseca enraizada en su proximidad a una región, su comunidad rural y su paisaje, las indicaciones geográficas ya incluyen elementos de sostenibilidad. A este respecto, el CESE aprecia la voluntad de la propuesta de mantener la inclusión de compromisos adicionales de sostenibilidad para las indicaciones geográficas de forma voluntaria. No obstante, la posibilidad de que los productores hagan que sus productos sean más sostenibles representa, sin duda, una buena oportunidad para mejorar la contribución de las indicaciones geográficas a la sostenibilidad.

4.9 La sostenibilidad se compone de tres pilares diferentes: el medioambiental, el económico y el social. Es esencial garantizar que los compromisos sobre la sostenibilidad de las indicaciones geográficas reflejen cada uno de esos tres pilares, ya que estas indicaciones pueden contribuir no solo a la sostenibilidad medioambiental, sino también a la económica y la social, debido al empleo y al valor añadido que crean en las zonas rurales.

4.10 La propuesta propone integrar los compromisos en materia de sostenibilidad directamente en los pliegos de condiciones de las indicaciones geográficas. Esto significaría que incluir o modificar esos compromisos en materia de sostenibilidad sería bastante complejo y llevaría mucho tiempo, ya que habría que pasar por el procedimiento de modificación de las indicaciones geográficas. También significaría que todos los productores de este tipo de indicación geográfica tendrían que adoptar esos compromisos en materia de sostenibilidad y, por tanto, no podrían diferenciarse en el mercado en función de la sostenibilidad de sus productos. La diferenciación del mercado entre los productores de una misma indicación geográfica suele ser un problema para las grandes indicaciones. Por estas razones, el CESE considera que las instituciones de la UE deberían consultar a los productores de indicaciones geográficas para evaluar si los compromisos en materia de sostenibilidad deberían integrarse directamente en el pliego de condiciones de una indicación geográfica o si sería más adecuado incluirlos en un régimen *ad hoc*.

4.11 El CESE considera que la posibilidad de adoptar actos delegados que establezcan criterios para el reconocimiento de las normas de sostenibilidad existentes en una fase posterior coloca a los productores en una situación de incertidumbre que podría disuadirlos de adoptar compromisos en materia de sostenibilidad para las indicaciones geográficas.

4.12 El papel de las agrupaciones de productores de indicaciones geográficas, que tienen que gestionar y desarrollar sus propias indicaciones geográficas para proteger el producto, su imagen y a los consumidores, no debe debilitarse, sino reforzarse.

4.13 La participación de los funcionarios públicos y de las organizaciones de consumidores en el funcionamiento interno de las agrupaciones de productores, tal como se establece en la propuesta, podría complicar aún más la labor de dichas agrupaciones.

4.14 Teniendo en cuenta que el sistema de indicaciones geográficas debe continuar siendo un medio de protección de los agricultores, el reconocimiento de las agrupaciones de productores, tal como se propone en el artículo 33, apartado 2, debería basarse únicamente en la proporción de productores representados y no en la proporción de la cantidad de la indicación geográfica producida por las agrupaciones de productores. De no ser así, las instituciones de la UE deberían incluir en la propuesta herramientas que permitan evitar los casos en que una minoría de grandes productores de una indicación geográfica bloquea decisiones que cuentan con el apoyo de una gran mayoría de productores de esa misma indicación.

4.15 La razón de la creación de una división entre dos tipos diferentes de agrupaciones de productores que se plantea en la propuesta no está muy clara. El CESE se pregunta si no complicará aún más la gestión de las indicaciones geográficas en lugar de mejorarla.

4.16 La propuesta define la «agrupación de productores» como «cualquier asociación, con independencia de su forma jurídica, que esté integrada principalmente por productores o transformadores del mismo producto». Esta definición no incluye a los productores de materias primas. Teniendo en cuenta el papel esencial que desempeñan los productores de materias primas en las Denominaciones de Origen Protegidas (DOP), podría ser conveniente solicitar su inclusión en las «agrupaciones de productores reconocidas» para las DOP.

4.17 El CESE acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de proporcionar a las agrupaciones de productores cierto control sobre el uso de una indicación geográfica utilizada como ingrediente de un producto en la denominación de los alimentos y la comercialización del producto transformado correspondiente. Esto reforzaría la capacidad de las agrupaciones de productores para controlar la imagen de alta calidad de su producto.

4.18 Las indicaciones geográficas, debido a su valor añadido, son especialmente objeto de prácticas fraudulentas. El CESE considera esencial reforzar su protección y mejorar los controles. La propuesta incluye algunos elementos interesantes en relación con este aspecto, como la mejora de la colaboración y el intercambio de información y asistencia mutua entre los Estados miembros, así como con la Comisión, el establecimiento de una certificación para los productores de indicaciones geográficas, o la posibilidad de revocar o transferir un nombre de dominio. Algunas otras propuestas más específicas para la protección de las indicaciones geográficas en internet parecen carecer de ambición o de las herramientas necesarias para hacer cumplir dicha protección. El CESE subraya que se debe conceder a los productores el derecho a defender sus productos, pero en ningún caso debería considerarse que son los responsables de hacerlo. La responsabilidad de la protección de las indicaciones geográficas debe seguir recayendo en la Comisión y los Estados miembros, que deben realizar todos los esfuerzos necesarios para garantizar esta protección.

4.19 El CESE considera sumamente importante proteger las indicaciones geográficas contra la práctica fraudulenta de la evocación. Esta protección ya estaba incluida en la legislación que regula el sistema de indicaciones geográficas. La propuesta añade una definición de evocación. El Comité considera que si se da una definición muy precisa de la evocación se corre el riesgo de debilitar la protección contra estas prácticas a medida que evolucionan con el tiempo. El CESE recomienda suprimir la definición y basarse en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

4.20 En la actualidad, hay más de 3 300 indicaciones geográficas registradas. Sin embargo, alrededor del 80 % de esas indicaciones geográficas se concentran en solo seis Estados miembros de la UE ⁽⁵⁾, lo que ilustra claramente la escasa representación de muchos Estados miembros de la UE en el sistema de indicaciones geográficas. Además, existe el riesgo de que esta brecha se amplíe a medida que los Estados miembros con muchas indicaciones geográficas adquieran experiencia en su gestión práctica y administrativa que pueda beneficiar a los nuevos productores que deseen registrar sus productos, mientras que los productores de otros Estados miembros sienten que no están bien equipados para emprender el registro de sus productos. El CESE lamenta que la propuesta no prevea medidas para facilitar y apoyar el registro de las indicaciones geográficas a los recién llegados y promover este sistema para ellos.

4.21 La evaluación de la Comisión publicada en 2021 subraya que, en algunos países, los consumidores aún no están sensibilizados respecto a las indicaciones geográficas ⁽⁶⁾. En este sentido, las campañas de comercialización y promoción son esenciales, como demuestra el impacto de las campañas de promoción de la UE para las indicaciones geográficas. El CESE considera que la revisión del sistema debería incluir instrumentos de apoyo a la promoción de las indicaciones geográficas y la sensibilización de los consumidores.

4.22 La propuesta introduce la creación de certificados para los productores que cumplan los pliegos de condiciones de las indicaciones geográficas. El CESE considera que, si se diseñan cuidadosamente y se gestionan bien, estos certificados podrían facilitar el comercio, manteniendo al mismo tiempo un alto nivel de protección contra el fraude. Un código QR de los productos con indicación geográfica también podría proporcionar acceso directo a este certificado.

5. Observaciones finales

5.1 El sistema de indicaciones geográficas ha sido una política de la UE de gran éxito que ha permitido preservar un «saber hacer» y un patrimonio cultural únicos, al tiempo que ha aumentado los ingresos de los productores y ha reactivado las zonas rurales. Como se indica en la evaluación de la Comisión publicada en 2021 ⁽⁷⁾, esta política es relativamente eficaz, si bien las modificaciones introducidas por el nuevo Reglamento de la organización común de los mercados agrícolas la han reforzado aún más. La nueva revisión establecida en la propuesta de la Comisión propone algunas modificaciones adicionales que podrían aumentar aún más la eficacia de la política. Sin embargo, las demás modificaciones propuestas requieren algunas aclaraciones, mientras que otras, como la participación de la EUIPO, probablemente corren el riesgo de

⁽⁵⁾ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/c1d86ba1-7b09-11eb-9ac9-01aa75ed71a1>.

⁽⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=SWD%3A2021%3A427%3AFIN>.

⁽⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:427:FIN>.

complicar los procedimientos o debilitar la naturaleza intrínseca del sistema de indicaciones geográficas que ha sido la base de su éxito. La DG Agricultura y Desarrollo Rural debe seguir siendo el principal agente responsable de la gestión de las indicaciones geográficas, mientras que la DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes debe garantizar el reconocimiento y la protección de este sistema a escala internacional a través de acuerdos comerciales y campañas de sensibilización.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre «Hacer que los productos sostenibles sean la norma»

[COM(2022) 140 final]

y Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se instauro un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico para productos sostenibles y se deroga la Directiva 2009/125/CE

[COM(2022) 142 final — 2022/0095 (COD)]

(2022/C 443/18)

Ponente: **Thomas WAGNSONNER**

Consulta	Comisión Europea, 16.5.2022 Parlamento Europeo, 2.5.2022 Consejo, 10.6.2022
Base jurídica	Artículo 192, apartado 1, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en la sección	30.6.2022
Aprobado en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	205/1/4

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) valora positivamente las propuestas del Plan de Acción para la Economía Circular y, en el presente Dictamen, apoya en particular la manera de hacer que los productos sean más sostenibles. También se considera necesario un enfoque jurídico armonizado. Al mismo tiempo, cabe señalar que la propuesta de nuevo Reglamento sobre diseño ecológico sigue en gran medida sin estar clara debido al gran número de actos delegados. Además, dada la necesidad de reducir el consumo de recursos y proteger el clima, el CESE propone una aplicación más rápida y ambiciosa.

1.2 El CESE señala, en particular, que la senda de la economía circular solo puede tener éxito si se cuenta con la adecuada participación de todos los agentes económicos (productores, consumidores, trabajadores) y las autoridades públicas y se les informa correctamente. Para una buena aplicación, es indispensable una normativa clara, adecuada y coherente que permita que los productos sostenibles tengan posibilidades justas de competir.

1.3 Se acogen favorablemente los nuevos elementos del Reglamento, como la ampliación del ámbito de aplicación, los nuevos requisitos de diseño ecológico (sostenibilidad, reparabilidad, reciclado, impacto medioambiental, emisiones de CO₂, etc.), así como los requisitos de información que suponen el pasaporte digital del producto y las etiquetas, y se hace hincapié en la importancia de una información correcta y adecuada, sobre todo para el consumidor.

1.4 El CESE apoya la prohibición de destruir los bienes no vendidos, entendiendo por ello los bienes nuevos, devueltos o reparables. También se acoge favorablemente que el Reglamento, junto con el paquete circular, aborde realidades inconvenientes como el «blanqueo ecológico» y la obsolescencia.

1.5 El Foro de Diseño Ecológico es un organismo encargado de numerosas tareas de apoyo en la aplicación. Todas las partes interesadas y los representantes de la sociedad civil, incluidos los interlocutores sociales, deben tener la posibilidad de presentar ideas y propuestas para mejorar el proceso.

1.6 El CESE es consciente de los retos a los que se enfrentan los productores y las empresas, en particular las pequeñas y medianas empresas (pymes), por lo que conviene evitar a toda costa cargas administrativas innecesarias. También existe la oportunidad de alcanzar un nuevo sello europeo de producción «Made in Europe» con las normas de productos sostenibles.

1.7 Las herramientas para la declaración de conformidad y la autorregulación ofrecen margen para las empresas. Un control eficiente y coordinado entre los Estados miembros, acompañado de una buena información al consumidor, refuerza la confianza en la senda de la transición de una economía lineal a una economía circular.

1.8 Lamentablemente, el CESE se ve obligado a constatar que la dimensión social no está contemplada en el Reglamento. Limitarse a hacer referencia a la Directiva sobre diligencia debida de las empresas propuesta por la Comisión no parece suficiente.

2. Antecedentes del Dictamen

2.1 El sistema económico lineal desborda los recursos del planeta. Entre las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de París y Glasgow se consumieron más de medio billón de toneladas de nuevos recursos. *The Circularity Gap Report 2022* ⁽¹⁾ afirma que, a escala mundial, solo se recicla el 8,6 % de lo que se utiliza. En otras palabras, hay un tope de circularidad de más del 90 %. La economía circular puede contribuir eficazmente a reducir el consumo de recursos.

2.2 La economía circular puede contribuir eficazmente a reducir el consumo de recursos. En Europa se ha reconocido la necesidad de preservar los recursos. La Comisión Europea ha propuesto el Pacto Verde, la estrategia de crecimiento de la UE para una sociedad equitativa y próspera que cuente con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva. La necesidad de actuar cobra mayor urgencia a la vista de los problemas de la cadena de suministro causados por la pandemia y la invasión rusa de Ucrania. Las empresas y los consumidores sufren desabastecimiento y aumentos de precios en numerosos ámbitos.

2.3 A finales de marzo de 2022, la Comisión Europea presentó las siguientes iniciativas específicas en el marco del Plan de Acción para la Economía Circular:

- comunicación de la Comisión «Hacer que los productos sostenibles sean la norma»;
- propuesta de Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles;
- plan de trabajo sobre diseño ecológico y etiquetado energético 2022-2024;
- estrategia de la UE para un Sector Textil Sostenible y Circular;
- propuesta de revisión del Reglamento sobre los productos de construcción;
- propuesta para la participación de los consumidores en la transición ecológica.

2.4 El presente Dictamen aborda la comunicación sobre «Hacer que los productos sostenibles sean la norma» [COM (2022) 140 final] y la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se insta a un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos sostenibles y se deroga la Directiva 2009/125/CE [COM (2022) 142 final — 2022/0095 (COD)].

2.5 La Comunicación destaca la necesidad de replantearse el modelo lineal imperante de nuestra economía y avanzar hacia una economía circular. Un enfoque armonizado en toda Europa reforzará la competitividad, creará empleo y ofrecerá productos sostenibles a los consumidores. Esto requiere un nuevo planteamiento en el modo de fabricar los productos que vaya más allá de los requisitos mínimos actuales (REACH, etiquetado energético, envases, etc.).

⁽¹⁾ Circle Economy: *The Circularity Gap Report 2022, Project Platform for Accelerating the Circular Economy (PACE)*.

2.6 El ámbito de aplicación del nuevo Reglamento sobre diseño ecológico se ampliará considerablemente, y sus iniciativas sectoriales específicas para los textiles, los productos de construcción, etc. contribuirán a la preservación de los recursos y a la eficiencia energética. En particular, los nuevos contenidos destinados a aumentar la vida útil de los productos (sostenibilidad, reparabilidad, mejor reciclado, etc.) y mejorar la información sobre estos a través del pasaporte digital de productos obligarán a las empresas a presentar de manera transparente las cualidades de sus productos y el impacto de estos durante el ciclo de vida. Los consumidores podrán comparar y evaluar los productos que cumplan los objetivos europeos de sostenibilidad.

2.7 A los requisitos de producto del Reglamento sobre diseño ecológico se suman otras medidas de acompañamiento. La posición y la confianza de los consumidores se verán reforzadas por la obligación de suministrar información sobre las características del producto y sus beneficios medioambientales, así como sobre la reparación y la durabilidad, y también por la prohibición del blanqueo ecológico. El control de los productos por parte de las autoridades públicas y la supervisión transparente del cumplimiento de los criterios de los productos ofrecen la seguridad de poder elegir entre productos de alta calidad y, de este modo, garantizan la igualdad de condiciones para los operadores económicos.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE muestra su acuerdo de principio con los objetivos de la economía circular y de la iniciativa sobre productos sostenibles, ya que la sostenibilidad supone en este caso combinar los aspectos medioambientales, económicos y sociales. Esto significa que todos los agentes económicos deben cumplir requisitos nuevos y exigentes. Se exige a las empresas que centren la producción y el diseño de sus productos hacia la sostenibilidad y que faciliten información al respecto. Los consumidores deben entender esto y tomar la decisión «correcta» de manera responsable basándose en la información. En este contexto, se considera necesario realizar las correspondientes campañas informativas de sensibilización. Es necesario un control eficaz para garantizar que los objetivos se cumplan y no se socaven, pues ello perjudicaría la posición de Europa o fomentaría el «ecoescépticismo». De lo que se trata es de contar con buenos empleos, mejor desarrollo, una visión holística y unos consumidores y clientes bien informados.

3.2 El presente Reglamento y la economía circular establecen nuevas normas. Para que estos requisitos se adopten, adquieran vigencia y conduzcan a un proceso económico circular, es preciso involucrar y hacer participar de manera proactiva a los agentes económicos: consumidores, fabricantes, empresarios, sindicatos e instituciones de investigación. Para ello, será útil proporcionar información pertinente sobre las oportunidades y los objetivos e implicar a las partes interesadas con suficiente antelación.

3.3 El CESE apoya el enfoque armonizado del Reglamento y los actos delegados destinados a evitar la fragmentación y abordar las especificidades de los productos, la asequibilidad para el consumidor y la competencia. Los productos sostenibles son una oportunidad europea para las empresas, la innovación y el empleo, y ofrecen una respuesta a las aspiraciones de los consumidores en cuanto a protección del medio ambiente y larga vida útil.

3.4 Se acogen favorablemente la ampliación del ámbito de aplicación a más productos y unos requisitos más estrictos. El CESE señala que, si bien las empresas de producción tendrán que adaptarse a una serie de novedades —por ejemplo, el pasaporte digital de productos, las normas sobre los bienes no vendidos y las normas específicas de los productos—, estas son necesarias para lograr la economía circular. Con ello, además, se creará un nuevo sello «made in Europe», así como oportunidades para la industria en el ámbito del diseño, la eliminación y la reparación.

3.5 El CESE señala la necesidad de garantizar la coherencia de todos los ámbitos legislativos afectados. En particular, el Plan de Acción debe ser coherente en cuanto a plazos y contenidos con el fin de no disminuir la eficacia como consecuencia de la fragmentación de normativas y la divergencia de prácticas entre los Estados miembros. Sin embargo, es igualmente importante prestar atención a la coherencia con otros ámbitos jurídicos complementarios importantes, como la reciente Directiva de la Comisión Europea sobre diligencia debida de las empresas, la normativa sobre residuos relevante para la circularidad, incluidas las medidas de exportación, el Reglamento relativo a la vigilancia del mercado, etc.

3.6 El CESE reconoce la necesidad de adoptar actos delegados y, dado que ello deja muchas cosas sin definir, pide a la Comisión Europea un plan de trabajo anexo más detallado. Con ello se pretende garantizar que un gran número de productos estén cubiertos por los actos delegados. Al mismo tiempo, las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos deben participar en una fase temprana.

3.7 El CESE señala que el Reglamento sobre diseño ecológico es un acto legislativo de gran complejidad que implicará un cambio en el modelo económico. Es necesaria una aplicación rápida, pero también correcta, de su contenido. Por lo tanto, es preciso disponer de recursos humanos adecuados para la aplicación de los actos delegados. Dado que también se imponen nuevos requisitos a los consumidores, las empresas, los talleres de reparación y las autoridades de control, se considera igualmente necesario implicar adecuadamente a todos los agentes económicos en el proceso de información.

3.8 Los organismos públicos deberían estar a la vanguardia de la contratación ecológica en sus procesos de licitación pública. Sin embargo, también se podría reforzar el impacto haciendo de la contratación ecológica una condición en las directrices de financiación de las subvenciones o ayudas, por ejemplo las de los distintos programas de inversión de la UE para empresas o terceros.

3.9 El CESE señala que los requisitos de diseño ecológico deben beneficiar a los consumidores, y ello de forma clara y evidente. Es posible que los requisitos más amplios del nuevo Reglamento sobre diseño ecológico aumenten el precio de compra de los productos, pero al mismo tiempo supondrán un ahorro de costes gracias a mejoras en el rendimiento, la durabilidad, la actualizabilidad y la reparabilidad, así como a un mayor valor al final de su vida útil. Mediante el uso de aparatos más eficientes desde el punto de vista energético se pueden ahorrar energía y dinero. Los productos de larga duración también son más económicos. Con la nueva propuesta de Directiva, los consumidores podrían ahorrar una media de 285 euros⁽²⁾ al año. El Reglamento hace hincapié en la asequibilidad: este requisito debe tener en cuenta las distintas posibilidades presupuestarias de los hogares a fin de garantizar que el diseño ecológico no sea algo reservado a unos pocos. Por lo tanto, es aún más importante prestar apoyo financiero a los consumidores para la adquisición inicial y la reparación de productos sostenibles.

3.10 Aspectos medioambientales

3.10.1 El diseño ecológico es un llamamiento a pensar de forma circular. El CESE subraya este punto, en particular en relación con:

- La legislación y las medidas de control: las flexibilizaciones o exenciones en los actos delegados o los compromisos voluntarios, así como la existencia de posibilidades de elusión o lagunas en el control, serían contrarias a los objetivos. Los requisitos de diseño ecológico, rendimiento e información, incluidos los parámetros del producto, deben ser coherentes en el marco de un alto nivel de exigencia;
- Las empresas, que ya en la fase de diseño deberían pensar en el impacto medioambiental a lo largo del ciclo de vida, en el uso prolongado del producto, en la facilidad de mantenimiento y reparación, o en el modelo que puede sucederle. También debería reconsiderarse la normalización de los productos. Algunos ejemplos que cabe mencionar son las diferentes dimensiones de los neumáticos o de los cables de carga;
- Los consumidores, que deben recibir, a la hora de tomar una decisión de compra, información esencial sobre el impacto medioambiental, la vida útil, la reparación, el uso posterior y la eliminación.

3.10.2 El reciclado es el siguiente elemento del Reglamento que permite el ahorro de recursos, tras la prolongación del uso y la reutilización. El objetivo es aumentar el contenido reciclado y la reciclabilidad de los productos, así como el valor de los sectores del reciclado y la reparación. El CESE apoya el objetivo, pero señala que aún hay algunos obstáculos técnicos, jurídicos y conceptuales que deben superarse.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about_es

Pensar en términos del ciclo de materiales muestra la enorme necesidad de cambio. A modo de ejemplo, el aumento de las tasas de reciclaje debe ir acompañado de cuotas mínimas de uso de material reciclado, o la reciclabilidad ⁽³⁾ teórica de los productos debe ser coherente con la viabilidad técnica del reciclaje y la aplicación práctica de las medidas de reciclaje. En el sector del plástico, por ejemplo, son necesarios muchos cambios en el diseño y la producción antes de que las materias primas secundarias sean tratadas de forma diferente a las primarias ⁽⁴⁾.

El reciclaje también es una oportunidad para Europa: por ejemplo, los minerales metálicos de alta calidad se importan como materias primas o productos, y tras su uso se eliminan o se envían a otras partes del mundo de forma prácticamente «gratuita», algo que sucede en particular con los coches y los residuos electrónicos. Estas sustancias deberían considerarse y tratarse como materiales valiosos. El desmantelamiento, el reprocesamiento y el reciclaje son beneficiosos para el clima, pero también generan un gran valor añadido y puestos de trabajo ⁽⁵⁾. En cualquier caso, también es fundamental tener en cuenta el equilibrio económico, medioambiental y social.

3.10.3 El CESE acoge favorablemente la propuesta de tomar medidas contra los bienes no vendidos, si bien puede adoptarse un enfoque más ambicioso al respecto. La destrucción de productos intactos, incluidos los productos nuevos, devueltos o reparables, no es deseable desde el punto de vista de la sociedad, ya que representa un despilfarro de recursos. La propuesta de la Comisión de que inicialmente solo se plantee a las empresas una exigencia de documentación y se exima a las pymes no va lo suficientemente lejos para el CESE. La simple posibilidad de adoptar medidas más estrictas mediante actos delegados arroja dudas sobre la consecución efectiva de los objetivos. El CESE apoya la prohibición de destruir los productos no vendidos, a menos que sean peligrosos. Con ello, además, se animaría a las empresas y plataformas de comercio minorista a aplicar prácticas comerciales que reduzcan significativamente el número de productos devueltos y de existencias no vendidas. Los consumidores también deben ser conscientes del impacto medioambiental de los bienes devueltos.

3.11 Aspectos económicos

3.11.1 El CESE señala que, aunque en principio cabe acoger favorablemente la propuesta de Reglamento desde la perspectiva de las pymes, también existe escepticismo. Las pymes solo disponen de una cierta cantidad de recursos (humanos). En términos más concretos, las medidas de apoyo a que se refiere el Reglamento deben adaptarse a las necesidades de las pymes. Además, las pymes están teniendo dificultades para cumplir con los requisitos de contratación pública. Por consiguiente, deben buscarse soluciones que les permitan participar en los procedimientos correspondientes. En última instancia, desde la perspectiva de las pymes, es necesario garantizar la complementariedad entre el Reglamento sobre productos sostenibles y el Reglamento aplicable a los productos específicos. Con ello debería evitarse la duplicación de costes y trámites burocráticos.

3.11.2 Los agentes del sector de la reparación desempeñan un papel clave para alargar la vida de los productos. Por consiguiente, debe facilitarse que los proveedores de servicios de reparación, las empresas de reutilización de la economía social y las iniciativas de reparación locales o de la sociedad civil ocupen su lugar en este modelo circular. Por ejemplo, en Alemania y Austria ha dado buenos resultados para las iniciativas de reparación contratar un seguro específico que, al mismo tiempo, las legitima para ofrecer ese servicio.

3.12 Los nuevos modelos de negocio circulares ⁽⁶⁾ se consideran como una herramienta importante en la Comunicación. Estos deben resultar atractivos, interesantes y propositivos para las empresas y los consumidores y garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas. Ya existen modelos de este tipo en la práctica, como la economía colaborativa, el producto como servicio y el pago por uso. El CESE propone fomentar el uso de las plataformas de buenas prácticas que ya existen y adaptarlas a los retos actuales de la economía circular. Como ejemplos que figuran actualmente en dicha plataforma cabe citar el «carrusel de la construcción» —que ofrece a nuevos usuarios materiales de desecho tras una demolición o renovación— o las redes de reparación que ponen en contacto a consumidores y reparadores. Sin embargo, muchas bases de datos no resultan atractivas para los proveedores y los usuarios.

⁽³⁾ Pomberger, R. (2020). *Über theoretische, praktische und reale Recyclingfähigkeit*, <https://doi.org/10.1007/s00506-020-00721-5>, <https://doi.org/10.1007/s00506-019-00648-6>

⁽⁴⁾ Comunicación «Una Estrategia para el plástico en una economía circular», COM(2018) 28 final.

⁽⁵⁾ DO C 220 de 9.6.2021, p. 118.

⁽⁶⁾ Véase INT/778 «La innovación como motor de nuevos modelos empresariales» (Dictamen exploratorio), (DO C 303 de 19.8.2016, p. 28).

3.13 El CESE llama la atención acerca de la necesidad de sensibilizar a los consumidores sobre las actividades sostenibles y de utilizar los productos hasta el final de su vida útil. Los estudios científicos ⁽⁷⁾ muestran que los hogares almacenan hasta seis años determinados productos —ordenadores portátiles, teléfonos móviles, tostadoras, etc.— que, aunque siguen siendo funcionales, ya no se utilizan. Por lo tanto, se necesitan incentivos adecuados para que los consumidores mantengan los artículos no utilizados en el circuito de uso.

3.14 Aspectos sociales

3.14.1 Lamentablemente, el CESE se ve obligado a constatar que la dimensión social no está contemplada en el Reglamento. Limitarse a hacer referencia a la propuesta de la Comisión relativa a la Directiva sobre diligencia debida ⁽⁸⁾ de las empresas no parece suficiente, ya que esta Directiva da claramente prioridad a un enfoque orientado a los procesos con respecto a las cadenas de valor mundiales y no podría cubrir suficientemente las cuestiones sociales específicas de los productos. El CESE subraya que las tres dimensiones de la sostenibilidad —a saber, la económica, la social y la medioambiental— deben tratarse siempre de forma conjunta, por lo que pide a la Comisión que se replantee la utilidad de incorporar también al Reglamento aspectos sociales específicos de los productos.

3.14.2 El CESE señala que los empleos verdes no son automáticamente empleos sostenibles si no se tienen en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Hay que garantizar, sobre todo por razones de competencia, que se respeten las normas laborales.

3.14.3 Un proyecto de los interlocutores sociales europeos ⁽⁹⁾ ha estudiado las repercusiones de la economía circular en el empleo y las condiciones de trabajo. La transición a una economía circular podría crear entre 250 000 y 700 000 puestos de trabajo de aquí a 2030. El impacto varía considerablemente entre sectores y regiones. Los sectores de los residuos y la reparación se beneficiarán por encima de la media, mientras que los sectores minero y químico se verán afectados negativamente. También será necesaria una mano de obra bien formada (por ejemplo, en la gestión de residuos). En general, hay que procurar que haya buenos puestos de trabajo y se paguen salarios dignos. El CESE lamenta que la Comisión no prevea actualmente un diálogo social para tener en cuenta las repercusiones que la transición a la economía circular tendrá para los trabajadores.

4. Observaciones específicas

4.1 Información en el pasaporte digital de productos, las etiquetas y las etiquetas ecológicas

4.1.1 El CESE acoge favorablemente el acceso a una amplia información sobre los productos a través de su pasaporte digital. La información debería ser específica y fácil de usar, y estar accesible para todos los agentes de la cadena de suministro. Debe proporcionar a los consumidores criterios orientados a la circularidad que sirvan de base a sus decisiones para la compra, la reutilización, la reparación y la eliminación; entre ellos, el contenido de CO₂ del producto, la proporción de tierras raras, los ingredientes peligrosos, los materiales no reciclables, la lista de piezas reparables, así como su disponibilidad o, en el caso de los programas informáticos, la compatibilidad y los costes. Se acoge favorablemente la posibilidad de incluir información sobre otros aspectos de la sostenibilidad en el pasaporte del producto ⁽¹⁰⁾. Se propone que el pasaporte digital de productos se complemente con un índice de reparación que contenga información sobre la reparabilidad, en particular de las piezas importantes sujetas a desgaste, el precio de las piezas de recambio y su disponibilidad a lo largo del tiempo, así como información sobre las condiciones de trabajo en las que se realizó la fabricación. La información esencial (como, por ejemplo, la garantía o el contenido de CO₂ del producto) también debe ponerse a disposición de los consumidores en forma física.

El pasaporte digital de productos no debe ser una herramienta que imponga a las empresas el uso de recursos adicionales (por ejemplo, para la recopilación de datos), sino que se debería integrar en los sistemas existentes. Sin embargo, la exigencia de proporcionar datos cada vez más transparentes —pero al mismo tiempo sensibles— también puede hacer necesario replantearse si la toma de decisiones en materia de derechos de propiedad industrial y comercial resulta coherente.

4.1.2 Etiquetas

Las etiquetas deberán facilitar a los consumidores la información sobre el producto que se especifique en su momento en los actos delegados. El CESE hace hincapié en que los datos sobre el impacto climático, el contenido y la composición, el respeto de los derechos de los trabajadores, la durabilidad y la reparabilidad son esenciales si se quiere facilitar una información correcta, visible y clara a los clientes.

⁽⁷⁾ Audiencia pública, NAT/851, presentación a cargo de Gudrun Obersteiner, 29.4.2022.

⁽⁸⁾ COM(2022) 71 final.

⁽⁹⁾ <https://www.etuc.org/en/publication/european-social-partners-project-circular-economy-and-world-work-0>

⁽¹⁰⁾ COM(2022) 142 final — 2022/0095 (COD), p. 28, considerando 26.

4.1.3 Etiqueta ecológica

Muchos productos y servicios se certifican con la etiqueta ecológica europea mediante a una evaluación efectuada por expertos. Se trata de que el consumidor pueda reconocer fácilmente el respeto por el medio ambiente, la durabilidad y la alta calidad, y establecer una comparación con otros productos o servicios. Sin embargo, los requisitos de la etiqueta ecológica pueden, a lo sumo, complementar —no sustituir— la normativa sobre productos basada en el Reglamento sobre diseño ecológico, de modo que el control por parte de las autoridades en virtud del Reglamento sobre diseño ecológico debe incluir también la información de la etiqueta ecológica.

4.2 Mercados en línea

La igualdad de condiciones para todos los operadores económicos es importante, por lo que, en particular, deben aplicarse disposiciones en materia de responsabilidad a los mercados en línea si ningún otro agente de la cadena de suministro toma medidas contra un producto no conforme ⁽¹¹⁾.

4.3 La vigilancia del mercado —control, prohibiciones, multas— se delega en los Estados miembros, y las infracciones se publican en el sistema de información y comunicación para la vigilancia del mercado (ICSMS), un sistema europeo de notificación e información para los productos considerados no conformes o peligrosos. Se apoya la propuesta de ampliar y mejorar la vigilancia del mercado, ya que entre el 10 y el 25 % de los productos examinados no cumplen la Directiva sobre diseño ecológico ⁽¹²⁾. Para que los Estados miembros puedan llevar a cabo sus tareas, la vigilancia del mercado debe contar con los recursos adecuados. En particular, por lo que se refiere a las infracciones, habría que garantizar que las autoridades de vigilancia del mercado hagan un seguimiento adecuado de los productos no conformes. Por desgracia, no faltan ejemplos negativos de cómo sortear la evaluación de la conformidad, como ha ocurrido recientemente con las mascarillas de protección contra el coronavirus. Las autoridades deberían realizar siempre controles aleatorios. Las organizaciones de consumidores también deben participar como denunciantes competentes de infracciones. Esto podría aplicarse de forma rápida y eficaz, junto con la Directiva relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores. Una vigilancia eficaz del mercado en todos los Estados miembros requiere un papel muy activo de la Comisión Europea en este ámbito, de modo que todas las empresas del Espacio Económico Europeo estén sujetas a unas condiciones de competencia equitativas gracias a unos controles igualmente estrictos. Además, se señala el potencial de mejora en la gestión y la información de la página de inicio del ICSMS.

4.4 Cabe acoger favorablemente el Foro de Diseño Ecológico y la participación de todas las partes interesadas en este proceso, pero hay que velar por que funcione eficazmente y disponga de las responsabilidades, competencias y recursos necesarios para desempeñar las funciones señaladas. Por ejemplo, el Foro no puede evaluar las medidas de autorregulación, tarea que corresponde a las autoridades o a la Comisión Europea.

4.5 La medida de autorregulación como instrumento alternativo a un acto delegado para un grupo de productos debe ser una excepción. Si se aplica, sus criterios de exigencia deberían acercarse a los actos delegados en términos de claridad, cobertura del mercado y calidad.

4.6 En este contexto, el CESE desea referirse específicamente a la «Plataforma Europea de Partes Interesadas de la Economía Circular» ⁽¹³⁾. Puesta en marcha conjuntamente por el CESE y la Comisión Europea en marzo de 2017, la iniciativa promueve el desarrollo de nuevas asociaciones y de soluciones de la economía circular en toda Europa. También pretende reflejar la importante contribución que la economía circular puede aportar en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Bruselas, 14 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽¹¹⁾ Observación: INT/957 «Directiva sobre seguridad de los productos / Revisión», DO C 105 de 4.3.2022, p. 99 — Aquí ya se abordan aspectos importantes sobre la seguridad de los productos.

⁽¹²⁾ J. Bürger/G. Paulinger, Cámara de Trabajo de Viena (2022) <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-5230098>, p. 88.

⁽¹³⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/>

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos

[COM(2022) 156 final — 2022/0104 (COD)]

y sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales y por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales

[COM(2022) 157 final — 2022/0105 (COD)]

(2022/C 443/19)

Ponente: **Stoyan TCHOUKANOV**

Consultas	Parlamento Europeo, 2.5.2022 [COM(2022) 156 final] Parlamento Europeo, 5.5.2022 [COM(2021) 157 final] Consejo, 10.5.2022
Base jurídica	Artículo 192, apartado 1, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	30.6.2022
Aprobación en el pleno	14.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	183/3/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) apoya firmemente un enfoque combinado y la coherencia de las políticas para proteger los ecosistemas y la salud humana de los efectos adversos de la contaminación, al tiempo que se obtienen beneficios conjuntos para la ciudadanía y la industria de la UE. Por consiguiente, el CESE acoge favorablemente la propuesta de revisión de la Directiva sobre las emisiones industriales (DEI) ⁽¹⁾ y del Reglamento sobre el registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (E-PRTR)

1.2 El CESE considera que los próximos diez años serán decisivos para los objetivos para 2050 del Pacto Verde Europeo de lograr un medio ambiente sin contaminación ni sustancias tóxicas, y ahora, más que nunca, necesitamos estabilidad y claridad en el proceso normativo.

En relación con la DEI:

1.3 El artículo 15, apartado 3, revisado propone, como nuevo valor por defecto, que los redactores de los permisos establezcan los «valores límite de emisión más estrictos posibles que sean coherentes con las emisiones más bajas que puedan conseguirse aplicando las mejores técnicas disponibles (MTD) en la instalación». El CESE considera que esta aclaración es bienvenida y coherente con la DEI para prevenir la contaminación en origen. En la concesión de permisos hay que tener en cuenta el alcance y los perímetros exactos de la tecnología para utilizar la comparación de las MTD pertinentes.

⁽¹⁾ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

1.4 El CESE subraya la necesidad de las siguientes aclaraciones: ¿sobre qué base y criterios de viabilidad se realizaría el análisis de viabilidad del operador? ¿Incluirá —además del informe de referencia del Centro Común de Investigación (JRC) sobre los documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles (BREF)— a otros proveedores de técnicas, a las ONG y al público afectado, para validar dicho análisis? ¿Qué función cumple la autoridad encargada de la concesión de los permisos?

1.5 El CESE considera que podrían introducirse las siguientes mejoras para aumentar la eficacia de las disposiciones: un enlace a los criterios para determinar las MTD (actual anexo III), de modo que los operadores tengan la oportunidad de justificar efectos cruzados relevantes que pueda impedir la consecución de los NEA-MTD propuestos. La propuesta debe establecer una validez máxima de la excepción, por ejemplo, [3]/[4] años, para no otorgar una ventaja competitiva indebida a los operadores que hagan un uso reiterado o prolongado en el tiempo de las excepciones. Una consulta previa con al menos tres proveedores de técnicas independientes permitiría tener en cuenta los puntos de vista de los diferentes intereses del sector. Deberían establecerse condiciones más claras, por ejemplo, una evaluación de impacto completa con respecto a las opciones propuestas para lograr la máxima compatibilidad con las MTD más estrictas, incluido el cumplimiento de las normas de calidad ambiental y la compatibilidad de dicha evaluación con el objetivo cero en materia de contaminación.

1.6 El CESE recomienda encarecidamente que se sigan de cerca los objetivos del Pacto Verde, al tiempo que se establecen indicadores principales en relación con los distintos objetivos de los medios de comunicación.

1.7 El CESE está de acuerdo con el Tribunal de Cuentas Europeo en que el principio de «quien contamina paga» debe tener un significado claro. Además de los índices de costes económicos monetizados frente a los beneficios sociales, en aras de la transparencia y la exhaustividad, también deberían analizarse los indicadores de costes sociales frente a los beneficios sociales y medioambientales. Los beneficios medioambientales deben incluir los beneficios para la salud y la protección del clima; el método del coste de los daños debe utilizar únicamente los métodos más protectores, por ejemplo, el método del valor estadístico de la vida de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) adaptado a los niveles de precios de la OCDE/Estados Unidos.

1.8 El CESE considera que el reto a superar no es la identificación de técnicas revolucionarias (innovación), sino su despliegue **a escala industrial**. Un obstáculo clave puede estar relacionado con la falta de internalización de los costes externos. Los fondos generados por la aplicación de los niveles de coste de los daños podrían reorientarse hacia un fondo de descontaminación y transformación de la industria de la UE u otros fondos existentes como los de modernización e innovación. Los operadores deberían poder solicitar el uso de esos fondos en un proceso de licitación para incentivar la transformación necesaria para cumplir con el Pacto Verde Europeo. Se debe prestar la debida atención a que la reconversión y la transformación apoyen una renovación económica local y sostenible, plenamente coherente con una «transición justa» aceptable desde el punto de vista social. Debe prestarse apoyo a las industrias y los servicios que realmente contribuyan a los objetivos del Pacto Verde Europeo. Debe prestarse especial atención al hecho de que cualquier fondo generado para apoyar la transición debe gestionarse a escala de la UE, evitando cualquier posible régimen de ayudas estatales y fomentando un sistema paneuropeo armonizado que cumpla el principio del mercado único de la UE.

1.9 El CESE considera que la protección del clima es importante y que el marco prevé un enfoque combinado de los distintos instrumentos disponibles. La adopción de medidas de prevención de la contaminación no debe depender de la existencia de un argumento comercial para la protección del clima. El CESE apoya firmemente un enfoque combinado y la coherencia de las políticas para obtener beneficios conjuntos. El artículo 9, apartado 1, restringe a los Estados miembros el establecimiento de otras medidas para los operadores sujetos al régimen de comercio de derechos de emisión de la UE, por lo que se opta por suprimirlo. Al suprimir esta disposición, la industria no estará inmediatamente sujeta a los valores límite de emisión de gases de efecto invernadero.

1.10 El CESE considera que la actualización de la Red Europea de Seguridad, para adaptarla a las normas más modernas sobre las MTD, podría mejorar considerablemente la eficacia de la adopción de las MTD y los beneficios públicos, en particular para las grandes instalaciones de combustión.

1.11 El CESE también subraya la necesidad de mejorar la igualdad de condiciones: en el caso de la incineración de residuos, el cumplimiento del valor límite de emisión deberá garantizarse durante el tiempo de funcionamiento efectivo; en el caso de los operadores de grandes instalaciones de combustión (GIC), podrán prescindir de las emisiones que se produzcan durante el arranque y el apagado. El CESE considera inaceptable el posible funcionamiento fallido del equipo de reducción de emisiones.

1.12 A fin de garantizar que la Directiva se aplique de manera proporcionada y rentable, el CESE recomienda encarecidamente que el ámbito de aplicación de la misma se adapte a la base de densidad de la unidad de ganado por hectárea en el caso de la ganadería extensiva. Debe tenerse debidamente en cuenta la cría de animales al aire libre.

1.13 Se proponen algunas oportunidades para mejorar la evaluación del cumplimiento. Sin embargo, los detalles se establecerán en un acto de ejecución que se adoptará solo dos años después de la entrada en vigor de la nueva Directiva. El CESE considera que es demasiado tarde y que ya deberían establecerse disposiciones que exijan frecuencias mínimas de calibración para los dispositivos de control y requisitos en cuanto a los niveles de incertidumbre de las mediciones que no superen los niveles alcanzados por los equipos de medición más avanzados.

1.14 El CESE considera oportuno promover algo más que mejoras progresivas solo a nivel de instalación, cuando se desee una transición más rápida y profunda de los métodos de producción. Se proponen como áreas prioritarias las siguientes actividades: producción y conservación de energía, calidad del agua y servicios de abastecimiento, transformación de la producción de proteínas vegetales y animales y otros alimentos y bebidas, gestión de recursos, sustitución de productos químicos preocupantes, rehabilitación y fertilidad del suelo.

En relación con el Portal de Emisiones Industriales [registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (PRTR europeo)]:

1.15 La propuesta ha perdido la oportunidad de proporcionar un uso más eficaz de la información sobre el rendimiento ya generada dentro del informe anual de cumplimiento (artículo 14, apartado 1, de la DEI), que se utilizará para la evaluación comparativa y el cumplimiento. Un formulario de entrada de la obligación de notificación armonizado con contenido obligatorio para el informe anual de cumplimiento, que permita la extracción automática de esa información dentro del Portal de la AEMA, mejoraría considerablemente el acceso a la información clave sobre el rendimiento a nivel de la UE para varios grupos de usuarios finales.

1.16 El CESE subrayó que se mejoraría el acceso a la información sobre el rendimiento en relación con las secciones sobre el sistema de gestión medioambiental. Muchos de estos elementos (por ejemplo, el uso de recursos y la reutilización del agua, la prevención de residuos, la sustitución y el uso de sustancias peligrosas) ya se han propuesto para ser objeto de informe en virtud del PRTR europeo, una racionalización de la presentación de informes relacionados con la DEI para integrar la información en el Portal que, por lo tanto, reduciría la carga administrativa y proporcionaría un valor añadido a la utilidad de esa información.

1.17 El mantenimiento de los umbrales de notificación aumentará la carga administrativa de las autoridades competentes, debido a los nuevos pasos en materia de evaluación necesarios para verificar si se superan los umbrales de contaminantes. Cuando existan datos de seguimiento, deben utilizarse y, por tanto, notificarse, ya que, de lo contrario, se perdería información interesante sobre las fuerzas motrices que condujeron a las emisiones por debajo de los umbrales de notificación. Por lo tanto, el CESE no está de acuerdo con los umbrales de notificación.

1.18 La lista de contaminantes sujetos a notificación se ha mantenido sin cambios desde 2004. El CESE no está convencido de que retrasar su inclusión en la lista de los contaminantes identificados como preocupantes resulte adecuado. Todos los contaminantes identificados en el artículo 14 ya están sujetos a la obligación de notificación. El CESE no aprecia un valor añadido en el hecho de referirse únicamente a las sustancias muy preocupantes, ya autorizadas, del anexo XIV, mientras que las disposiciones de la DEI se refieren a las «sustancias peligrosas». Por lo tanto, el CESE considera que debe incluirse directamente en el anexo II del PRTR una lista más amplia de sustancias con propiedades preocupantes, como notificación obligatoria de los códigos de residuos de la UE.

1.19 El CESE considera que el Portal de la AEMA debería permitir la comparación de los límites de los permisos de instalaciones similares, en cuanto a su prevención ambiental y de la contaminación, idealmente a escala mundial. El CESE recomienda integrar la información que ya generan los requisitos de la DEI/MTD y del sistema de gestión medioambiental. El artículo 1 del Protocolo de Kiev sobre el PRTR se refiere a los triples objetivos del PRTR para mejorar el acceso del público a la información que también facilitaría su participación en la toma de decisiones sobre el medio ambiente, así como para contribuir a la prevención y la reducción de la contaminación del medio ambiente. Estos dos últimos objetivos no se han abordado suficientemente.

1.20 Por último, el CESE considera que la habilitación de la evaluación comparativa del comportamiento medioambiental y la promoción del cumplimiento de la normativa a nivel de la UE, la elaboración del mantenimiento informático y los servicios de asistencia y la distribución de los esfuerzos a tal fin (presupuesto y herramientas) satisfarían los intereses de un grupo de usuarios finales mucho más amplio y diverso, estimulando también a la industria a seguir intercambiando buenas prácticas sobre la prevención de la contaminación.

2. Contexto general

2.1 La Directiva de Emisiones Industriales (DEI) 2010/75/UE es el instrumento más importante de la UE para prevenir la contaminación en origen de forma integrada, con el fin de lograr un alto nivel de protección medioambiental global para las actividades industriales a gran escala. Por lo tanto, tiene el potencial de dar un significado concreto al objetivo cero en materia de contaminación autodeclarado, y también contribuirá a mejorar la salud. Su revisión es una prueba para que los responsables de la UE demuestren que se toman en serio la puesta en práctica de los objetivos del Pacto Verde Europeo mediante disposiciones específicas.

2.2 La evaluación se inició en el marco del Pacto Verde Europeo. Existen puntos de vista divergentes entre los representantes de ciertas asociaciones comerciales de operadores industriales y otros representantes de la sociedad civil, pero también dentro de los grupos interesados de la industria en cuestión.

2.3 Se ha revisado la propuesta de la DEI, junto con la revisión del Reglamento (CE) n.º 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾ por el que se establece el registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (PRTR europeo); este Reglamento aplica el Protocolo de Kiev de la CEPE de 2006 ⁽³⁾.

2.4 **Visión general de la propuesta revisada de la DEI:** el objetivo declarado de la Comisión Europea es transformar la legislación en un marco orientado al futuro que sea adecuado para acompañar la transformación industrial necesaria para la transición ecológica y se basa en los siguientes pilares principales: 1) mejora de la eficacia; 2) innovación; 3) recursos y productos químicos; 4) descarbonización. La aplicación de estos pilares depende directamente del diseño del alcance de la DEI, establecido en su anexo I, que podría considerarse el quinto pilar.

2.5 **Visión general de la propuesta revisada del PRTR europeo:** la propuesta revisada de Reglamento sobre la comunicación de datos medioambientales de las instalaciones industriales y el establecimiento de un Portal de Emisiones Industriales pretende mejorar la integración de los flujos de información a través de una base de datos centralizada en línea [el Portal de Emisiones Industriales de la AEMA ⁽⁴⁾], la información sobre el uso de los recursos y la puesta en contexto de la información. El objetivo es cubrir al menos el 90 % de la información en materia de emisiones. La lista de sustancias contaminantes y los umbrales de notificación de emisiones han permanecido sin cambios.

3. Observaciones generales (DEI)

3.1 Las principales expectativas de la sociedad civil ⁽⁵⁾ son lograr la protección del clima a través de un «enfoque combinado» [mando y control y régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE)], la renovación de su ámbito de aplicación, los indicadores de rendimiento para guiar la transformación, la restricción de las flexibilidades y un objetivo más ambicioso de los permisos y un proceso de determinación de las MTD con visión de futuro que dé prioridad a los intereses públicos.

3.2 Desde el punto de vista de la industria, las posiciones son más diversas.

3.2.1 Sin embargo, el quinto objetivo transversal, mencionado en el punto 2.4, carece de un componente clave, a saber, la necesidad de energía renovable adicional más allá de la eficiencia energética.

3.2.2 Es necesario realizar un análisis comparativo para evitar la multiplicidad (de 2 a 4) de legislaciones relativas a las mismas emisiones, lo que puede llevar a la confusión. Por ejemplo, en el caso de los transportistas de energía, el RCDE parece ser más motivador que otras resoluciones simultáneas.

3.2.3 El proceso de concesión de permisos debe agilizarse, intensificarse y simplificarse. Es necesario desarrollar la capacidad de las autoridades y mejorar la preparación del proceso para que el procedimiento sea rápido y eficaz. Se espera que la propuesta de resumen del permiso pueda ayudar a resolver esas preocupaciones.

3.2.4 Es necesario un equilibrio preciso entre la sanción (motivación negativa) y la incentivación, a favor de esta última, para lograr más rápidamente los resultados de prevención y reducción de la contaminación.

⁽²⁾ Reglamento (CE) n.º 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes y por el que se modifican las Directivas 91/689/CEE y 96/61/CE del Consejo (DO L 33 de 4.2.2006, p. 1).

⁽³⁾ <https://unece.org/environment-policy/public-participation/prtrs-protocol-text>

⁽⁴⁾ <https://industry.eea.europa.eu/>

⁽⁵⁾ <https://eeb.org/library/ngo-preliminary-assessment-of-the-european-commissions-proposal-for-revised-ied-and-e-prtr>

3.3 Las asociaciones representativas de los trabajadores acogen con satisfacción la propuesta; los trabajadores están comprometidos con la transformación verde de la industria y recuerdan que no estamos ante un reto tecnológico, sino social. Hay que prestar la debida atención a que el gran público y los trabajadores se beneficien de los esfuerzos más amplios en materia de prevención de la contaminación necesarios para cumplir con el Pacto Verde Europeo sean totalmente coherentes con una transición justa. Las asociaciones de trabajadores creen que unas normas europeas más estrictas de protección del medio ambiente y la salud humana son favorables para los trabajadores y para la creación de puestos de trabajo de buena calidad con los que la propia industria se hace sostenible, pues ya existen buenos ejemplos como el de la transición del acero verde en Suecia. Unas normas de contaminación más estrictas pueden ayudar a atraer inversiones para que la infraestructura industrial de la UE se adapte al objetivo cero en materia de contaminación. Las asociaciones de trabajadores apoyan la aceleración de los esfuerzos de sustitución de las sustancias peligrosas producidas y utilizadas en las actividades industriales y, por tanto, apoyan la mejora de la transparencia y el acceso fácil a la información sobre los sistemas de gestión de sustancias químicas.

4. Comentarios específicos (revisión de la DEI)

4.1 Pilar 1: Adopción más estricta de las MTD en la concesión de permisos

4.1.1 La propuesta reconoce, como fallo principal, que la mayoría de las condiciones de los permisos se ajustan a los niveles de contaminación más laxos permitidos por los correspondientes niveles de comportamiento medioambiental asociados a las mejores técnicas disponibles (niveles de emisión asociados) (artículo 15, apartado 3). El artículo 15, apartado 3, revisado propone, como nuevo valor por defecto, que los redactores de los permisos establezcan los «valores límite de emisión más estrictos posibles que sean coherentes con las emisiones más bajas que puedan conseguirse aplicando las MTD en la instalación». El CESE considera que esta aclaración es bienvenida y coherente con la DEI para prevenir la contaminación en origen. En la concesión de permisos hay que tener en cuenta el alcance y los perímetros exactos de la tecnología para utilizar la comparación de las MTD pertinentes.

4.1.2 Hacer referencia al rango «estricto» pero técnicamente factible en el último párrafo lo haría internamente coherente y lo ajustaría más al Pacto Verde Europeo.

4.1.3 La propuesta permite que el operador analice la «viabilidad de cumplir el extremo más estricto» del intervalo de los niveles de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles (NEA-MTD) y se «demuestre el mejor rendimiento que la instalación puede lograr aplicando las MTD descritas en las conclusiones sobre las MTD»; es necesario aclarar esta disposición (véanse las recomendaciones).

Disposición sobre las excepciones (artículo 15, apartado 4)

4.1.4 La referencia a la prohibición de cualquier excepción cuando «pueda poner en riesgo» el cumplimiento de una norma de calidad ambiental traduce el enfoque cauteloso y preventivo en una redacción jurídica más clara, por lo que se apoya, al igual que la necesidad de establecer requisitos adicionales de seguimiento para medir el impacto en el medio ambiente receptor.

Método de aclaración sobre cómo realizar las valoraciones coste-beneficio

4.1.5 El método de valoración coste-beneficio se propone en un nuevo anexo II como parte de los nuevos principios que deben cumplirse al conceder excepciones. Los beneficios medioambientales deben incluir los beneficios para la salud y la protección del clima, mientras que el método de coste de los daños debe utilizar únicamente los métodos más protectores, por ejemplo, el método del valor supuesto de la vida estadística de la AEMA adaptado a los niveles de precios de la OCDE/EE. UU., basado en la AEMA (informe 04/2020 de ETC/ATNI) ⁽⁶⁾.

4.1.6 El método mejorado de valoración coste-beneficio debe utilizarse también para fijar los niveles de las sanciones y las compensaciones, pero también para determinar lo que debe considerarse «económicamente viable» en el contexto de la determinación de las MTD. La aplicación de este método para una internalización sistemática de los costes externos también permitiría generar recursos adicionales que podrían reasignarse para apoyar la adopción de técnicas vanguardistas emergentes.

⁽⁶⁾ <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/etc-atni-report-04-2020-costs-of-air-pollution-from-european-industrial-facilities-200820132017>

Relacionados con el vertido de agua

4.1.7 Se han reforzado los requisitos para lograr la equivalencia de los niveles de protección en caso de vertido indirecto de aguas residuales (artículo 15, apartado 1). La mayoría de las partes interesadas, es decir, la sociedad civil y el sector del suministro de agua, están bastante a favor de los cambios introducidos en la nueva propuesta, ya que se añaden condicionalidades en cuanto a las condiciones en las que se pueden producir los vertidos indirectos. Es positivo que se destaque la equivalencia de la carga contaminante y que esto sea así en todos los casos sin perjuicio del artículo 18 (cumplimiento de las normas de calidad ambiental). Podría utilizarse una redacción más contundente para prohibir la dilución, y debería establecerse un enfoque de «tolerancia cero» para una lista de contaminantes recalcitrantes en línea con la obligación de no deterioro que se aplica en el contexto de la protección del agua.

4.1.8 La disposición podría tener un mayor valor añadido si se fijara un valor objetivo de bioeliminabilidad o biodegradabilidad que se deba alcanzar en cualquier punto de emisión.

Restricción de la flexibilidad mediante una actualización de la red de seguridad de la UE

4.1.9 Exigir solo a las grandes instalaciones de combustión de lignito que no superen el intervalo estricto de los NEA-MTD, podría haber evitado una carga de costes anuales por daños a la salud de al menos 42 200 millones EUR. Teniendo en cuenta que los requisitos mínimos vinculantes del anexo V se basan en los datos de emisión de 2000-2001, el CESE considera que los valores límite de emisión del anexo V, así como las disposiciones sobre el régimen de cumplimiento, deberían modificarse para ajustarse a los estrictos niveles de eficiencia energética asociados a las mejores técnicas disponibles y a los niveles de emisiones asociados a las mejores técnicas disponibles para las grandes instalaciones de combustión para carbón/lignito del BREF3 revisado de 2017 para las grandes instalaciones de combustión. La propuesta carece de toda justificación de por qué no se ha revisado la red de seguridad obsoleta de la UE.

Otras deficiencias que afectan negativamente a la eficacia de los objetivos de la DEI

4.1.10 Deberían especificarse medidas más claras (por ejemplo, la reducción del funcionamiento) con una obligación basada en los resultados del artículo 18 relativo a las normas de calidad ambiental, a fin de garantizar que la autoridad competente se vea obligada a adoptar medidas preventivas (por ejemplo, un «colchón de seguridad» para el cumplimiento de las normas de calidad ambiental). Sería conveniente incluir un vínculo explícito en el artículo 21, apartado 5, a los programas nacionales de control de la contaminación atmosférica, al plan nacional integrado de energía y clima y a las directrices de calidad del aire de la OMS (7). El artículo 3, apartado 6, debería modificarse en consecuencia.

Refuerzo de la información sobre el rendimiento en igualdad de condiciones y la promoción del cumplimiento

4.1.11 La propuesta ha perdido la oportunidad de proporcionar un uso más eficaz de la información sobre el rendimiento ya generada en el informe anual de cumplimiento (artículo 14, apartado 1, de la DEI). Un formulario de entrada de la obligación de notificación armonizado que permita la extracción automática de esa información dentro del Portal de la AEMA mejoraría considerablemente el acceso a la información clave sobre el rendimiento.

4.1.12 El CESE considera que deberían establecerse cuanto antes disposiciones de fomento del cumplimiento, como las frecuencias mínimas de calibración de los dispositivos de control, los niveles de incertidumbre de las mediciones que no deben superarse, en consonancia con las técnicas más avanzadas.

Refuerzo de los derechos del Convenio de Aarhus

4.1.13 Se han introducido mejoras en algunos aspectos relacionados con la participación pública y el acceso a la justicia, también provocadas por un asunto del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus (8). Las nuevas garantías del artículo 25 hacen referencia a los recursos efectivos y al acceso a los tribunales, y son bienvenidas. Sin embargo, el CESE considera que la disposición del artículo 25 debería modificarse para incluir todos los actos y las omisiones realizados en el marco de la DEI, y no solo los relacionados con el artículo 24. Además, debe llevarse a cabo una investigación sistemática minuciosa para saber si las reclamaciones de información comercial confidencial se ajustan al marco pertinente del Convenio de Aarhus y en qué medida lo hacen.

(7) <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/what-are-the-who-air-quality-guidelines>

(8) ACCC/C/2014/121 UE: <https://unece.org/acccc2014121-european-union>

4.2 *Pilar 2: «Apoyar la innovación»*

4.2.1 El CESE considera que la propuesta no ofrece instrumentos e incentivos claros para fomentar una «innovación» significativa. En primer lugar, no está claro qué se pretende conseguir con esta innovación, debido a la falta de indicadores clave de rendimiento y a la ausencia de objetivos basados en los resultados. Se han establecido algunas disposiciones que orientarían la adopción de «técnicas emergentes». Sin embargo, los criterios para evaluar qué es una técnica emergente se basan únicamente en los niveles de madurez tecnológica.

4.2.2 El CESE subraya que el plazo de 2050 para lograr la «transformación» contradice los objetivos de la UE en materia de contaminación y reducción de emisiones, así como las limitaciones que imponen los límites planetarios. Los hitos y los indicadores clave de rendimiento deben definirse de inmediato en un proceso con base científica, e incluir explícitamente a las ONG y a otras partes interesadas.

4.2.3 Otras partes interesadas deberían tener un papel formal en la elaboración de los planes de transformación y en el intercambio de información del BREF de la UE. La lista de partes interesadas mencionada en la disposición del Centro de Innovación para la Transformación Industrial y las Emisiones (INCITE), incluida la AEMA, es más apropiada. Debe fomentarse una participación más equilibrada de los distintos grupos de interés y la inclusión del mundo académico y otras ONG de protección de la salud.

4.2.4 El CESE considera que deberían elaborarse indicadores clave de rendimiento con objetivos de actuación claros y con plazos definidos, que podrían añadirse, por ejemplo, al anexo III de la DEI, relativo a los criterios para la determinación de las MTD. Estos indicadores clave de rendimiento podrían utilizarse para orientar las revisiones del BREF y el proceso del plan de transformación. Estas revisiones deben tener lugar en un proceso bien diseñado y oportuno, con hitos que puedan planificarse con antelación, para proporcionar señales tempranas y un apoyo de planificación adecuado.

4.2.5 El CESE propone que se establezcan unos principios mínimos que garanticen que se favorezca la prevención de la contaminación en lugar de su reducción, así como un examen de compatibilidad para determinar si las técnicas identificadas (emergentes) son compatibles con la consecución del acervo y los objetivos de «contaminación cero» establecidos.

4.3 *Pilar 3: Recursos y productos químicos*

4.3.1 El artículo 15, apartado 3 bis, que exige que los valores límite de rendimiento ambiental estén dentro de los intervalos de los niveles de emisión asociados a las MTD (NEA-MTD) y otros niveles de comportamiento medioambiental, no es suficientemente coherente con la exigencia de que los operadores apliquen las MTD, y debería corresponder al nivel estricto de los intervalos de los niveles de comportamiento medioambiental asociados a las MTD que se refieren a las normas de las «plantas nuevas», donde se hace una diferenciación en la correspondiente conclusión sobre las MTD. El CESE acoge con satisfacción el papel más importante de las MTD relativas al uso de los recursos; estas no solo benefician al medio ambiente y a la salud humana, sino que también proporcionan un argumento comercial para los operadores.

4.3.2 Las asociaciones representativas de los trabajadores y las ONG también destacan los beneficios de la sustitución de sustancias peligrosas y de la prevención, que en última instancia se traduce en menos enfermedades profesionales como el cáncer (que es la primera causa de muerte en el trabajo). El CESE destacó que la mejora del acceso y la interpretación de la información sobre el rendimiento se lograría mediante la integración directa en el Portal de la AEMA.

4.4 *Pilar 4: Apoyar la descarbonización*

4.4.1 La propuesta se queda corta a la hora de adecuar la DEI a la protección del clima. El CESE considera que la protección del clima es importante. El CESE apoya firmemente un enfoque combinado y la coherencia de las políticas para obtener beneficios conjuntos.

4.4.2 La sociedad civil propuso establecer las siguientes disposiciones en el texto de la DEI: la «neutralidad climática» debe añadirse como criterio complementario de las MTD; el artículo 9, apartado 1, se suprime; las medidas de descarbonización se fijan también en los planes de transformación, por ejemplo, 100 g de CO₂eq/kWh a partir del 1 de enero de 2035, y 0 g de CO₂eq/kWh a más tardar en 2040. Obligaciones en materia de electrificación y cambio de combustible.

4.4.3 La industria opta por un punto de vista diferente y, en su lugar, adoptaría un enfoque individualizado, a la espera de los posibles efectos de la Directiva reforzada sobre el RCDE de la UE. Está a favor de la propuesta de la Comisión de posponer la revisión hasta mediados de 2028. El argumento principal es que el sistema del RCDE de la UE es más flexible para que los operadores decidan por sí mismos qué medidas son rentables a la hora de aplicarlas.

4.5 Rediseño/ampliación del alcance (puntos sectoriales)

Actividades ganaderas intensivas (inclusión del ganado vacuno, umbrales revisados para aves de corral y cerdos)

4.5.1 La Comisión propuso algunos cambios con respecto a la producción animal a escala industrial basada en unidades de ganado ⁽⁹⁾. La Comisión espera un beneficio sanitario asociado de 5 500 millones EUR al año, con un coste de cumplimiento estimado en unos 265 millones EUR.

4.5.2 Los principales cambios se refieren al régimen de permisos, con un régimen de concesión de permisos muy poco estricto propuesto en un nuevo capítulo VI bis. En el caso del CESE, no es evidente cómo se logrará la reducción de la contaminación solo con la ampliación del ámbito de aplicación. Las medidas que se aplicarán mediante normas de explotación (artículo 70 *decies*) aún no están definidas, y estarían sujetas a un acto delegado de la Comisión, cuyo plazo de cumplimiento apunta a 2030.

4.5.3 Las principales preocupaciones de la sociedad civil se refieren a la posibilidad de que los Estados miembros utilicen un sistema de registro que contradiga el hecho de que los requisitos se establezcan en los procedimientos de autorización de manera individualizada (por ejemplo, el estado del medio ambiente receptor, sobre todo para los nitratos y el esparcimiento de estiércol). Constituiría un retroceso para las actividades de la sección 6.6 (cerdos y aves de corral), reguladas en la actualidad por la DEI. Falta una relación directa con la necesidad de cumplir las normas de calidad ambiental y la capacidad de recepción del terreno. La contaminación procedente de la acuicultura también debería cubrirse. Por último, en el capítulo (artículo 70 *septies*) se utilizan formulaciones vagas en cuanto a la importancia de las cuestiones.

4.5.4 La posición de las organizaciones representantes afectadas es la siguiente: la inclusión de la producción de ganado parece prematura; los valores de las emisiones relacionadas con el esparcimiento de estiércol no pueden medirse correctamente, sino que se estiman a partir del tipo de alimentación de los insumos; incluso las estimaciones muestran un esparcimiento de más del +/- 100 % en torno a la media; esto es aún más dudoso en la producción basada en los pastos, donde las emisiones están dispersas; no existe un estudio analítico detallado del JRC ni tampoco figura ninguno entre los próximos estudios; la falta de conocimientos y capacidad de los operadores para recoger, suministrar y notificar este tipo de datos.

4.5.5 El objetivo de la DEI es un alto nivel general de protección del medio ambiente para las grandes instalaciones industriales. La propuesta de la Comisión implica que las explotaciones con un número de cabezas de ganado igual o superior a 150 unidades de ganado (como «umbral») estarán cubiertas por las disposiciones de la DEI, independientemente de la tecnología de cría utilizada. En la práctica, esto significa que muchas explotaciones agrícolas familiares entran en el ámbito de aplicación de la Directiva y, por tanto, deben estar sujetas al mismo régimen que otras grandes instalaciones industriales (como, por ejemplo, la producción de cemento o acero). A fin de garantizar que la Directiva se aplique de manera proporcionada y rentable, el CESE recomienda encarecidamente aumentar el umbral para las explotaciones ganaderas sobre la base de una nueva evaluación de impacto adecuada de las tecnologías de cría.

4.5.6 El CESE considera que es necesario aclarar el contenido de las normas de explotación (artículo 70 *decies*), es decir, las que sean más eficaces para cumplir los objetivos declarados de prevención de la contaminación, al tiempo que sean proporcionadas para los operadores. Se establece una diferencia en cuanto a si los animales se crían solo de forma estacional en instalaciones interiores o no y qué tipo de medidas deben adoptarse para la gestión del estiércol. El CESE recomienda que se ofrezcan más incentivos a las explotaciones de producción que demuestren las mejores prácticas medioambientales, en particular la agricultura ecológica y otras prácticas agrícolas que respeten el bienestar de los animales y sean explotaciones al aire libre, preferentemente de razas adaptadas, locales y raras. El nuevo marco debería promover prácticas sostenibles y no incentivar una optimización de los métodos de producción intensiva de ganado, por ejemplo, con más medidas de control del aire al final de la cadena. El documento del sistema de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de 2018 sobre el documento de referencia sectorial acerca de las mejores prácticas de gestión medioambiental para el sector agrícola ⁽¹⁰⁾ proporciona una inspiración útil para los puntos de referencia de excelencia que podrían servir de base útil para definir esas normas.

⁽⁹⁾ Los factores de unidades de ganado se basan en el anexo II del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 808/2014 de la Comisión.

⁽¹⁰⁾ Decisión (UE) 2018/813 de la Comisión, de 14 de mayo de 2018, relativa al documento de referencia sectorial sobre las mejores prácticas de gestión medioambiental, los indicadores sectoriales de comportamiento medioambiental y los parámetros comparativos de excelencia para el sector agrícola en el marco del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) (DO L 145 de 8.6.2018, p. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32018D0813>.

4.5.7 La acuicultura es un ecosistema complejo que, además de las emisiones, aporta beneficios medioambientales sinérgicos: microclima, control de temperatura, calidad del aire, conservación del agua, captura de carbono, biodiversidad, etc., por lo que las emisiones no pueden evaluarse de forma aislada. No existe un estudio analítico detallado del JRC, ni siquiera en la lista del BREF. Es necesaria una definición muy precisa de las versiones de las MTD debido al elevado número de tecnologías existentes, algunas de las cuales son climáticamente neutras en términos netos.

Actividades mineras

4.5.8 La Comisión propone incluir en su ámbito de aplicación algunos tipos de actividades mineras minerales y metálicas. El CESE apoya esta inclusión porque puede tener un impacto significativo en el medio ambiente, fomenta la exploración ecológica de los recursos que deben extraerse de la manera más eficiente y, por lo tanto, mejoraría la aceptación del público. Se prevé que la demanda de minerales fundamentales crezca con fuerza en la UE, lo que supone una presión adicional para nuevas actividades mineras. En la mayoría de los casos, estas actividades ya están reguladas a nivel nacional, y un enfoque de la UE apoyaría la igualdad de condiciones.

Inclusión de la fabricación de baterías de gigavatios por hora

4.5.9 La propuesta de la Comisión propone incluir en el ámbito de la DEI la fabricación de baterías de iones de litio y el ensamblaje de pilas y paquetes de baterías, con una capacidad de producción superior a 3,5 GWh al año. El CESE apoya esta inclusión debido a los hallazgos emergentes en cuanto a los efectos potenciales elevados que pueden tener estas actividades, especialmente en lo que respecta al consumo de agua y al uso de metales peligrosos. Debido a la electrificación del transporte y otras aplicaciones, se trata de un sector en rápido crecimiento. Sin embargo, no está claro por qué se ha rebajado en el último momento la propuesta inicial del umbral de capacidad de 2,5 GWh.

Depósito en vertederos

4.5.10 La Comisión propone reforzar los requisitos aplicables a los vertederos, por lo que no se trata de una ampliación del ámbito de aplicación. La aplicación de las MTD en los vertederos mejoraría el impacto medioambiental y climático de estos, sobre todo en lo que respecta a la prevención y la captación de las emisiones de metano. La Directiva sobre el vertido de residuos ⁽¹⁾ data de 1999 y, contrariamente a lo que establece dicha Directiva, no existen normas sobre las MTD para los vertidos. También se hace explícito que el tratamiento biológico abarca las actividades de tratamiento anaeróbico (en la sección 5.3). El CESE respalda estas dos aclaraciones.

5. Comentarios generales (revisión del PRTR europeo)

5.1 Los PRTR tienen que servir al menos a tres objetivos interrelacionados, como se especifica en el artículo 1 del Protocolo de Kiev sobre los PRTR (véase el punto 1.18).

5.2 El CESE considera que los portales de datos integrados, modernos y fáciles de usar son fundamentales para garantizar el seguimiento de los avances en la prevención de la contaminación y la responsabilidad pública. Aunque el CESE acoge con satisfacción algunas de las nuevas disposiciones, como la información sistemática sobre los insumos (consumo, materiales, efectos en la cadena de suministro), la contextualización de la información, la información sobre las emisiones difusas, la máxima facilidad de uso y la integración de varios flujos de información, existen serias preocupaciones en cuanto a los requisitos más específicos, es decir, de qué manera se ha de permitir la evaluación comparativa y la promoción del cumplimiento.

6. Comentarios específicos (revisión del PRTR europeo)

6.1 El CESE no está convencido de que retrasar su inclusión en la lista de los contaminantes identificados como preocupantes sea el camino adecuado.

6.2 El CESE considera que la ciudadanía tiene un interés legítimo en recibir información útil sobre la huella medioambiental de los productos.

6.3 La Comisión declara el objetivo de capturar al menos el 90 % de los vertidos de cada contaminante a la atmósfera, el agua y el suelo, incluidos los umbrales con valor cero para las sustancias que presenten un peligro especialmente elevado para el medio ambiente o la salud humana; este objetivo es bienvenido.

⁽¹⁾ Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO L 182 de 16.7.1999, p. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A31999L0031>

6.4 El mantenimiento de los umbrales de notificación aumentará la carga administrativa de las autoridades competentes; cuando existan datos de seguimiento, deben utilizarse y, por tanto, notificarse. Sobre la base de lo anterior, el CESE no está de acuerdo con los umbrales de notificación.

6.5 El CESE considera que se puede mejorar la eficiencia y la eficacia de los informes. Los operadores deben poder comunicar directamente al Portal de la AEMA los datos de seguimiento; la mayoría de ellos se basan en sistemas de monitorización continua de las emisiones (MCC). En muchos países de la UE, pero también en China y Estados Unidos, los datos brutos de los MCC se hacen públicos directamente en tiempo real (o en el plazo de un mes) en la base de datos centralizada. La AEMA todavía no ofrece esta función. El CESE considera que la posibilidad de que los operadores informen directamente a la AEMA por vía telemática aligeraría la carga administrativa y de evaluación del cumplimiento de las autoridades competentes, al tiempo que permitiría a los distintos usuarios finales acceder a la información con mayor rapidez. La autoridad competente conservaría las responsabilidades de validación y ejecución a través de derechos de acceso especiales; las entradas de datos podrían indicarse en su estado (pendiente de validación/validada).

Bruselas, 14 de julio de 2022.

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 Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Seguridad del suministro y precios de la energía asequibles: opciones para adoptar medidas inmediatas y prepararse para el próximo invierno

[COM(2022) 138 final]

(2022/C 443/20)

Ponente: **Alena MASTANTUONO**

Consulta	Comisión Europea, 02/05/2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	21.6.2022
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	188/3/13

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La Comunicación en cuestión debe considerarse en el contexto general de REPowerEU, cuyo principal objetivo es independizarse de los combustibles fósiles rusos. La situación es grave y requiere una respuesta sin precedentes y el máximo nivel de solidaridad y confianza entre los Estados miembros de la UE. Europa necesita un plan eficiente que prevea diferentes escenarios de escasez de energía y describa cómo deben afrontarse estas situaciones mediante una acción conjunta de los Estados miembros de la UE y cómo se utilizarían y desarrollarían más eficazmente las infraestructuras energéticas. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) anima a los Estados miembros a emprender acciones conjuntas para dar respuesta a la necesidad de una infraestructura adecuada y un uso eficiente.

1.2 Una menor dependencia del gas ruso significa una mayor autonomía y requiere un mayor uso de los recursos disponibles en la UE, entre otras cosas mediante un rápido despliegue de las energías renovables. Así pues, la UE debe aprovechar al máximo los recursos disponibles y su capacidad propia para hacer frente a la escasez de suministro energético. Sin embargo, las fuentes locales no serán suficientes ni estarán fácilmente disponibles, por lo que la UE debe forjar nuevas asociaciones con países fiables. A este respecto, el CESE hace hincapié en que, a la hora de concertar asociaciones energéticas con países no pertenecientes a la UE, es preciso tener muy presente el impacto que supone depender de países que no comparten los valores de la UE o que podrían calificarse como regímenes hostiles.

1.3 La causa principal de los elevados precios actuales de la electricidad es el gas, que está haciendo subir los precios de la electricidad. La única solución ideal a este problema consiste en aumentar la producción y el uso de electricidad no fósil en la medida en que se satisfaga la demanda de electricidad.

1.4 Aunque la Comunicación se centra en medidas a corto plazo para garantizar la seguridad del suministro y en unos precios asequibles, todos estos aspectos deben considerarse en el marco de objetivos a más largo plazo. El CESE considera fundamental atenderse siempre y sistemáticamente a todos los objetivos básicos de un sistema energético sostenible: seguridad del suministro, costes y precios razonables y sostenibilidad medioambiental.

1.5 El apoyo directo es, sin duda, la opción más realista como medida de emergencia. Utilizar el aumento de los ingresos procedentes del IVA y de los impuestos sobre la energía puede ayudar a los Estados miembros a financiar estas medidas. Cualquier medida de apoyo destinada a mitigar la crisis debe ser temporal y estar bien orientada a quienes más sufran las consecuencias, ya se trate de ciudadanos, pymes o industrias con gran consumo de energía. Sin embargo, la Comunicación se queda corta al afirmar que un esfuerzo sustancial de reducción del consumo de gas debe provenir también de los consumidores. Por lo tanto, una compensación que no dé lugar a una disminución del consumo de gas no es una opción sostenible.

1.6 La situación solo debe requerir medidas temporales específicas en los Estados miembros que tengan los menores efectos distorsionadores en el mercado de la UE, o medidas a escala de la UE que no pongan en peligro los esfuerzos de descarbonización o el suministro de energía. En conjunto, intervenir en el mercado corre el riesgo de ir en contra de los objetivos a más largo plazo, ya que genera incertidumbre en materia de inversión y desincentiva la descarbonización de la industria energética. El CESE coincide con las conclusiones de la ACER de que el mercado de la electricidad ha demostrado su buen funcionamiento a la hora de evitar cortes de electricidad o incluso apagones en determinadas zonas.

2. Observaciones generales

2.1 Tras la decisión del Kremlin de cortar el suministro de gas a algunos países europeos, los líderes europeos comprendieron la gravedad de la situación, lo que exige una respuesta sin precedentes y un nivel máximo de solidaridad y confianza entre los Estados miembros de la UE. Europa necesita un plan eficiente que prevea diferentes escenarios de escasez de energía y describa cómo deben afrontarse estas situaciones mediante una acción conjunta de los Estados miembros de la UE y cómo se utilizarían más eficazmente las infraestructuras energéticas.

2.2 La Comunicación en cuestión debe considerarse en el contexto general de REPowerEU, cuyo principal objetivo es independizarse de los combustibles fósiles rusos. A este respecto, el CESE se remite a algunos de sus anteriores Dictámenes ⁽¹⁾ que incluyen opiniones y mensajes sobre medidas a corto y largo plazo para dar respuesta a los retos de este problema.

2.3 Aunque la Comunicación se centra en medidas a corto plazo para garantizar la seguridad del suministro y en unos precios asequibles, todos estos aspectos deben considerarse en el marco de objetivos a más largo plazo. El CESE considera fundamental atenerse siempre y sistemáticamente a todos los objetivos básicos de un sistema energético sostenible: seguridad del suministro, costes y precios razonables y sostenibilidad medioambiental. Hay que reconocer que muchas medidas, especialmente las grandes inversiones, tardan más tiempo en materializarse en la práctica y pueden ser necesarias medidas a corto plazo para superar la situación de emergencia.

2.4 Sin un enfoque global, existe un gran riesgo de afrontar los síntomas agudos con medidas que son ineficaces o, en el peor de los casos, que van en contra de los objetivos básicos. Garantizar la igualdad de acceso a la energía a precios asequibles y la seguridad del suministro energético a un coste razonable, al tiempo que se hacen esfuerzos por lograr la neutralidad climática, debe ser una prioridad absoluta para la Unión Europea.

3. Observaciones específicas: seguridad del suministro de gas a un coste razonable

3.1 La Comunicación propone acciones colectivas europeas para abordar la cuestión del suministro de gas. Las medidas incluyen forjar asociaciones de la UE con terceros países, facilitar las compras colectivas e impulsar una política común de almacenamiento de gas.

3.2 Una menor dependencia del gas ruso significa una mayor autonomía y requiere un mayor uso de los recursos disponibles en la UE, entre otras cosas mediante un despliegue de las energías renovables. Así pues, la UE debe aprovechar al máximo los recursos disponibles y su capacidad propia para hacer frente a la escasez de suministro energético.

3.3 Sin embargo, es obvio que las fuentes locales no serán suficientes ni estarán fácilmente disponibles, por lo que la UE debe forjar nuevas asociaciones con terceros países. A este respecto, el CESE hace hincapié en que, a la hora de concertar asociaciones energéticas con países no pertenecientes a la UE, es preciso tener muy presente el impacto que supone depender de países que no comparten los valores de la UE o que podrían calificarse como regímenes hostiles.

3.4 En consecuencia, la UE debe analizar a fondo las ventajas e inconvenientes de la importación de hidrógeno procedente de terceros países y buscar soluciones adecuadas dentro de la Unión Europea.

3.5 Las terminales de GNL, las instalaciones de almacenamiento de gas y los gasoductos para suministros diversificados desempeñan un papel fundamental en la seguridad del suministro de gas. Si se quieren utilizar los recursos disponibles en la UE de forma sostenible, Europa tendrá que realizar enormes inversiones en infraestructuras e I+D+i. El CESE anima a los Estados miembros a emprender acciones conjuntas para dar respuesta a la necesidad de una infraestructura adecuada y un uso eficiente. El CESE llama la atención sobre los proyectos en curso, como el arrendamiento conjunto de una terminal de GNL por parte de Finlandia y Estonia.

⁽¹⁾ DO C 323 de 26.8. 2022, p. 123, y DO C 323 de 26.8.2022, p. 129.

3.6 El CESE apoya firmemente las nuevas normas sobre almacenamiento de gas acordadas con rapidez por los legisladores europeos. Un buen nivel de llenado de las instalaciones de almacenamiento de gas ayudará a garantizar un invierno de 2022/2023 seguro, proteger contra las perturbaciones de los precios, amparar a los europeos frente a la pobreza energética y garantizar la competitividad de las empresas europeas.

3.7 En consonancia con su Dictamen sobre la política de almacenamiento de gas de la UE ⁽²⁾, el CESE percibe la cooperación con terceros países como una medida complementaria a las inversiones en nuevas infraestructuras, lo que aumentará la seguridad energética de Europa. El CESE insta al Consejo y al Parlamento a que consideren la posibilidad de utilizar instalaciones de almacenamiento de gas en países vecinos fiables, también en Ucrania, lo que contribuirá a garantizar la seguridad del suministro.

4. Observaciones específicas: abordar los elevados precios de la electricidad

4.1 La escalada de los precios de la energía tras la pandemia —agravada por la invasión rusa de Ucrania— afecta a una amplia gama de consumidores y contribuye al aumento de la pobreza energética en Europa. Quienes ya se enfrentaban a la pobreza energética están viendo cómo su situación empeora, y consumidores que en el pasado no tenían problemas para pagar sus facturas energéticas corren el riesgo de caer en la pobreza.

4.2 La Comisión ya ha publicado varias iniciativas destinadas a abordar los elevados precios de la energía y sus repercusiones, incluidos el conjunto de instrumentos de acción y apoyo ⁽³⁾ y las opciones presentadas en la Comunicación REPowerEU para ayudar a los ciudadanos vulnerables y a las empresas más afectadas, como las industrias de gran consumo de energía, a aliviar los costes de producción y aumentar los esfuerzos de descarbonización. El CESE acoge con satisfacción y considera fundamental que también las pymes estén cubiertas por las medidas de apoyo.

4.3 El CESE acoge con satisfacción el análisis de los beneficios e inconvenientes de las diferentes opciones para abordar los elevados precios de la electricidad y su impacto en la ciudadanía y las empresas que ha presentado la Comunicación en cuestión. Las opciones abarcan dos tipos de medidas: el apoyo financiero para mitigar el impacto de los altos precios y las medidas de intervención en el mercado que buscan influir en los propios precios.

4.4 El apoyo directo es, sin duda, la opción más realista como medida de emergencia. Utilizar el aumento de los ingresos procedentes del IVA y de los impuestos sobre la energía puede ayudar a los Estados miembros a financiar estas medidas. Cualquier medida de apoyo destinada a mitigar la crisis debe ser temporal y estar bien orientada a quienes más sufran las consecuencias, ya se trate de ciudadanos, pymes o industrias con gran consumo de energía. Sin embargo, la Comunicación se queda corta al afirmar que un esfuerzo sustancial de reducción del consumo de gas debe provenir también de los consumidores. Por lo tanto, una compensación que no dé lugar a una disminución del consumo de gas no es una opción sostenible.

4.5 Como señala acertadamente la Comunicación, no existe una solución ideal. Cualquier intervención en el mercado de la energía tendrá una consecuencia negativa. En muchos casos, puede tratarse de distorsiones del mercado, costes fiscales, interrupción del suministro o impacto negativo en las inversiones o en el comportamiento de los consumidores. En resumen, puede afectar a los esfuerzos de descarbonización o comprometer la seguridad del suministro.

4.6 Por lo tanto, la visión presentada por la Comisión refleja la complejidad de una situación en la que Europa se enfrenta a un triple reto: la seguridad de la energía, unos precios asequibles y la lucha contra el cambio climático. Esto pone de relieve una vez más la necesidad de aplicar un enfoque global a todas las políticas y medidas a fin de garantizar su coherencia con el objetivo de sostenibilidad global del sistema energético y su contribución al mismo.

4.7 Tal como se presenta en el documento, no existe una solución única que permita a los Estados miembros encontrar la solución más adecuada para su país. Sin embargo, en el caso del mercado de la energía de la UE, cualquier intervención en cualquier lugar podría tener consecuencias en el resto del mercado. Por lo tanto, la situación solo debe requerir medidas temporales específicas en los Estados miembros que tengan los menores efectos distorsionadores en el mercado de la UE, o medidas a escala de la UE que no pongan en peligro los esfuerzos de descarbonización o el suministro de energía.

⁽²⁾ DO C 323 de 26.8.2022, p. 129.

⁽³⁾ COM(2021) 660 final.

4.8 En consonancia con el reciente informe de la ACER ⁽⁴⁾, el CESE coincide con las conclusiones de que el mercado de la electricidad ha demostrado su buen funcionamiento a la hora de evitar cortes de electricidad o incluso apagones en determinadas zonas. Según la evaluación de la ACER, merece la pena mantener la configuración actual del mercado. Además, es probable que algunas mejoras a largo plazo resulten fundamentales para que el marco pueda cumplir la ambiciosa trayectoria de descarbonización de la UE durante los próximos diez o quince años y hacerlo a un coste menor, garantizando al mismo tiempo la seguridad del suministro. El CESE destaca que cualquier cambio en la configuración del mercado debe basarse en un análisis minucioso de sus consecuencias económicas, sociales y medioambientales.

4.9 El CESE coincide con la Comisión en que la causa principal de los elevados precios actuales de la electricidad es el gas, que también está haciendo subir los precios de la electricidad debido a los precios marginales. La solución ideal a este problema consiste en aumentar la producción y el uso de electricidad no fósil en la medida en que se satisfaga la demanda de electricidad.

4.10 El CESE considera problemáticos los topes de precios u otras intervenciones en los mercados mayoristas de la energía, ya que distorsionan las necesarias señales de precios y entrañan la complejidad de fijar el nivel «correcto» de precios. Las medidas fiscales como los «impuestos sobre beneficios extraordinarios» no disminuyen los precios, sino que se consideran más bien una fuente de ingresos. En conjunto, intervenir en el mercado corre el riesgo de ir en contra de los objetivos a más largo plazo, ya que genera incertidumbre en materia de inversión y desincentiva la descarbonización de la industria energética.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽⁴⁾ Evaluación final de la ACER sobre la configuración del mercado mayorista de la electricidad en la UE.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas y temporales, habida cuenta de la invasión rusa de Ucrania, en relación con los documentos del conductor expedidos por Ucrania de conformidad con su legislación»

[COM(2022) 313 final — 2022/0204 (COD)]

(2022/C 443/21)

Consulta	Consejo, 28.6.2022 Parlamento Europeo, 4.7.2022
Base jurídica	Artículos 91 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	195/4/3

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité decidió emitir un dictamen favorable sobre la propuesta.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios, y la Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética

[COM(2022) 222 final]

(2022/C 443/22)

Consulta	Parlamento Europeo, 6.6.2022 Consejo de la Unión Europea, 15.6.2022
Base jurídica	Artículos 91 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en el pleno	13.7.2022
Pleno n.º	571
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	201/2/1

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité decidió emitir un dictamen favorable sobre la propuesta.

Bruselas, 13 de julio de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

