

# Diario Oficial

## de la Unión Europea

C 97

50º año

Edición  
en lengua española

### Comunicaciones e informaciones

28 de abril de 2007

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	III <i>Actos preparatorios</i>	
	<b>Comité Económico y Social Europeo</b>	
	<b>433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007</b>	
2007/C 97/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea un Comité Consultivo Europeo sobre la política comunitaria de información estadística» COM(2006) 653 <i>final</i> — 2006/0217 (COD) .....	1
2007/C 97/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE» COM(2006) 397 <i>final</i> — 2006/0129 (COD) .....	3
2007/C 97/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 y más adelante — Respaldo los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano» COM(2006) 216 <i>final</i> .....	6
2007/C 97/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación» (Versión codificada) COM(2006) 543 <i>final</i> — 2006/0170 (COD) .....	12
2007/C 97/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción» (versión codificada) COM(2006) 749 <i>final</i> — 2006/0250 (CNS) .....	13
2007/C 97/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (Segunda Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE)» (Versión codificada) COM(2006) 652 <i>final</i> — 2006/0214 (COD) .....	14
2007/C 97/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (versión codificada)» COM(2006) 664 <i>final</i> — 2006/0222 (COD) .....	15

ES

<u>Número de información</u>	Sumario ( <i>continuación</i> )	<i>Página</i>
2007/C 97/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Política europea en materia de logística»	16
2007/C 97/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una estrategia para una sociedad de la información segura — Diálogo, asociación y potenciación» COM(2006) 251 <i>final</i> .....	21
2007/C 97/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión del marco regulador de la UE de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas» .....	27
2007/C 97/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión con arreglo al artículo 138, apartado 2, del Tratado CE, sobre el reforzamiento de las normas que regulan el trabajo marítimo» COM(2006) 287 <i>final</i> .....	33
2007/C 97/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y Japón: el papel de la sociedad civil» .....	34
2007/C 97/13	Resolución del Comité Económico y Social Europeo sobre «La aplicación de la estrategia de Lisboa renovada» .....	39



## III

(Actos preparatorios)

## COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

### 433º PLENO DE LOS DÍAS 15 Y 16 DE FEBRERO DE 2007

#### Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea un Comité Consultivo Europeo sobre la política comunitaria de información estadística»

COM(2006) 653 final — 2006/0217 (COD)

(2007/C 97/01)

El 22 de diciembre de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

Dada la urgencia de los trabajos, el Comité Económico y Social Europeo, en su 433º Pleno celebrado los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 16 de febrero de 2007), ha nombrado a la Sra. FLORIO ponente general y ha aprobado por 105 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

#### 1. Introducción

1.1 El CESE quiere dar a conocer con el presente dictamen su posición sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, que presentó la Comisión <sup>(1)</sup>, destinada a reformar el CEIES (Comité Consultivo Europeo de información estadística en los ámbitos económico y social).

1.2 Desde su creación, el CEIES desempeña el papel de órgano de consulta destinado a promover el diálogo entre productores y usuarios de estadísticas a nivel comunitario.

1.3 La Comisión, en la exposición de motivos de su propuesta, destaca que las consultas realizadas con vistas a la reforma del Comité Consultivo pusieron de relieve algunos objetivos compartidos:

- crear un órgano más pequeño y eficaz;
- el CEIES reformado contribuiría a la mejora de la calidad de las estadísticas comunitarias;
- el CEIES reformado debería tener un papel más estratégico para asistir al Consejo, al Parlamento Europeo y a la Comisión en la coordinación de los objetivos y las prioridades de la política comunitaria de información estadística;

- la composición del CEIES reformado debe incluir a todas las partes interesadas en las estadísticas europeas, incluida la sociedad civil.

#### 2. Propuesta de la Comisión

2.1 Mediante la propuesta de Decisión que presenta la Comisión se crea un nuevo CEIES que recibe el nombre, en el artículo 1, de «Comité Consultivo Europeo sobre la política comunitaria de información estadística», con la función de asistir al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión para coordinar las prioridades y objetivos estratégicos de la política comunitaria de información estadística.

2.2 Se prevé que el Comité desempeñe un mayor papel en la preparación del programa estadístico comunitario. El Comité será consultado por la Comisión y emitirá un dictamen sobre:

- la coherencia del programa con los requisitos de integración y desarrollo europeos y con las actividades de la Comunidad, teniendo en cuenta los avances económicos, sociales y técnicos;
- los recursos precisos para aplicar el programa, incluidos los costes.

2.3 El CEIES también tiene el cometido de señalar a la Comisión los ámbitos en los que se considera importante desarrollar nuevas actividades estadísticas y de asesorarla sobre la forma de satisfacer mejor las necesidades de los usuarios en cuanto a la calidad de la información.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 653 final — 2006/0217 (COD).

2.4 El Comité emitirá dictámenes a petición del Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión sobre asuntos relativos a:

- las necesidades de los usuarios cuando se desarrolle la política comunitaria de información estadística;
- las prioridades del programa estadístico comunitario;
- la evaluación de las estadísticas existentes;
- la calidad de los datos y la política de difusión.

2.5 Asimismo, el Comité puede presentar informes al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión sobre las necesidades de los usuarios y los costes a cargo de los proveedores de la información.

2.5.1 Cada año, la Comisión informará sobre la manera en la que ha seguido los dictámenes del Comité.

2.6 En la propuesta de Decisión que presenta la Comisión se reduce el número de miembros del CEIES de 79 a 25. En el artículo 4 se dispone que la Comisión, previa consulta del Parlamento Europeo y el Consejo, nombrará a catorce miembros del Comité. Cada Estado miembro debe comunicar a la Comisión el nombre de dos candidatos de reconocida experiencia en el ámbito de la estadística, y la Comisión, para elegir a los catorce miembros, procurará garantizar que su composición refleje en lo posible la sociedad civil, incluida la comunidad científica, y cubra de modo adecuado los diferentes ámbitos estadísticos objeto del Programa Estadístico Comunitario.

2.6.1 Diez miembros serán nombrados directamente por los organismos a los que pertenecen, del modo siguiente:

- un representante del Parlamento Europeo,
- un representante del Consejo,
- un representante del Comité Económico y Social Europeo,
- un representante del Comité de las Regiones,
- un representante del Banco Central Europeo (BCE),
- dos representantes del Comité del Programa Estadístico,
- un representante de la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE),
- un representante de la Confederación Europea de Sindicatos (CES),
- un representante de la Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME).

2.6.2 Además, el Director General de Eurostat será miembro de oficio del CEIES.

2.7 Una de las novedades que se introducen con la reforma es la posibilidad de constituir grupos de trabajo temporales presididos por un miembro del CEIES para preparar dictámenes sobre cuestiones estadísticas muy complejas.

2.8 La propuesta de Decisión que presenta la Comisión deroga la anterior Decisión 91/116/CEE del Consejo.

### 3. Observaciones y conclusiones

3.1 La ampliación de la Unión Europea a 27 Estados miembros supone, entre otras cosas, la necesidad de reformar el CEIES, situación reconocida incluso dentro de la propia estructura. En efecto, es imprescindible que este órgano pueda tener una visión lo más representativa posible no tanto de las distintas situaciones nacionales como de las necesidades de los usuarios y proveedores europeos.

3.2 El refuerzo del papel estratégico del CEIES respecto de la fijación de las prioridades y la evaluación, así como la posibilidad de establecer grupos de trabajo ad hoc, es un avance importante que permitirá dotar a este órgano de las competencias y medios que le corresponden.

3.3 El objetivo de crear un nuevo Comité más pequeño y eficaz es digno de apoyo, pero debe garantizarse la independencia, la autoridad y la neutralidad de sus miembros. Por lo tanto, el CESE se muestra perplejo respecto de la nueva composición del comité: aunque éste debe, como se propone, promover el diálogo entre los usuarios y los productores de estadísticas, el CESE considera que la representación institucional en su composición debería ser mucho menos marcada.

3.4 Además, esta composición no garantiza la difusión del punto de vista real de instituciones como el Parlamento Europeo o, por ejemplo, el propio Comité Económico y Social Europeo en los que están representadas opiniones políticas o grupos de intereses diversos.

3.5 El Comité Económico y Social Europeo es el órgano de la Unión Europea que tiene como finalidad representar a los distintos medios socioeconómicos y a los agentes de la sociedad civil. El hecho de que esté representado en el nuevo Comité Consultivo Europeo sobre la política comunitaria de información estadística por un único miembro, como las demás instituciones europeas, hace pensar en una reducción de su peso específico como órgano consultivo europeo.

3.6 El CESE, precisamente por la función que asume y la composición que lo caracteriza, debería tener un peso diferente en el proceso de consulta, no tanto debido a su papel institucional, sino a su capacidad para expresar el punto de vista de la sociedad civil europea.

3.7 En cambio, en la propuesta de Decisión parece que la sociedad civil estará representada por los catorce miembros que nombra la Comisión, sin que se especifiquen los criterios de selección de las distintas asociaciones europeas. A ellos se añaden los diez representantes de las instituciones, de los interlocutores sociales de la UE y Eurostat.

3.8 Por este motivo, el CESE apoya la reforma del CEIES pero pide que en la propuesta de la Comisión se reconozca y valore su papel consultivo en materia de información estadística comunitaria.

Bruselas, 16 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE»**

COM(2006) 397 final — 2006/0129 (COD)

(2007/C 97/02)

El 15 de septiembre de 2006, de conformidad con el artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2007 (ponente: Sr. BUFFETAUT).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 188 votos a favor, 1 en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

**1. ¿Por qué una directiva relativa a las normas de calidad ambiental?**

1.1 En la práctica, se trata de una propuesta de «directiva de desarrollo» de la Directiva marco de aguas (2000/60/CE). La Directiva marco introdujo una estrategia para combatir la contaminación química del agua. En efecto, esta contaminación puede perjudicar los ecosistemas acuáticos y provocar la desaparición de especies y hábitats. Además, los contaminantes pueden acumularse en la cadena alimentaria y los seres humanos pueden verse expuestos a los contaminantes presentes en el medio acuático no sólo al consumir pescado, alimentos de origen acuático o agua potable, sino también cuando practican actividades deportivas o recreativas.

1.2 También conviene señalar que los contaminantes pueden permanecer en el entorno mucho tiempo después de haber sido prohibidos, que pueden ser transportados hasta largas distancias y alcanzar zonas que, en principio, no estaban contaminadas.

1.3 Cabe añadir que el origen de esta contaminación es muy variado: actividades domésticas, agricultura, incineración, industria, etc.

1.4 En la primera fase, la Comisión presentó una lista con 33 sustancias de interés prioritario a escala comunitaria (Decisión 2455/2001/CE). La finalidad de la propuesta de Directiva objeto de examen es garantizar «un nivel elevado de protección» contra los riesgos para el medio acuático o a través de él derivados de esas 33 sustancias prioritarias y otros contaminantes.

1.5 Para alcanzar este objetivo, la propuesta de Directiva establece unas normas de calidad ambiental. Señala que en los últimos años ya se han aprobado en distintos actos comunitarios diversos procedimientos para el control de las emisiones necesarios para cumplir tales normas.

1.6 La adopción de esta propuesta de Directiva implica la supresión de una serie de directivas de desarrollo existentes, entre otras razones, para tener en cuenta el progreso científico y técnico y tomar en consideración agentes contaminantes que no estaban cubiertos hasta la fecha.

**2. Método elegido para definir unas normas de calidad ambiental**

2.1 La Comisión propone y asocia dos parámetros:

— la media anual y

— la concentración máxima admisible.

2.2 La norma de calidad ambiental se define pues, por una parte, en función de la concentración máxima admisible, para evitar consecuencias irreversibles a corto plazo para los ecosistemas a raíz de una contaminación aguda y, además, en función de la media anual, con el objeto de evitar consecuencias irreversibles a largo plazo de una contaminación que no sea aguda.

2.3 La Comisión propone que, para la mayoría de las sustancias, las normas se apliquen en cuanto a la cantidad de contaminantes presentes en las aguas de superficie. Sin embargo, en el caso de ciertas sustancias que pueden acumularse en la cadena alimentaria, la Comisión señala que los límites aplicables sólo a las aguas de superficie pueden ser insuficientes para evitar efectos directos e intoxicaciones secundarias. Por tanto, propone que para tres de estas sustancias (hexaclorobenceno, hexaclorobutadieno y mercurio), sean los Estados miembros quienes establezcan las normas de calidad medioambiental para la biota.

**3. Reparto de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros**

3.1 La Comisión propone fijar unas normas de calidad ambiental para el agua a escala comunitaria, a fin de garantizar el mismo grado de protección ambiental en todos los Estados miembros y la igualdad de condiciones a los operadores económicos. En general, la Comisión considera que los actuales sistemas de control de la contaminación deberían permitir a los Estados miembros cumplir las normas de calidad. Si se necesita alguna medida adicional, debería quedar a la discreción de los Estados miembros incluir medidas de control apropiadas en el programa de medidas que se desarrolle para cada cuenca fluvial, de conformidad con el artículo 11 de la Directiva marco 2000/60/CE.

#### 4. Medidas propuestas

4.1 Las principales medidas de la Directiva son las siguientes:

- establecer normas de calidad ambiental combinadas con zonas transitorias de superación;
- elaborar un inventario de las emisiones, vertidos y pérdidas para determinar si se cumplen los objetivos de reducción;
- derogar determinadas directivas de desarrollo existentes, y
- determinar las sustancias peligrosas prioritarias entre las catorce reexaminadas en aplicación de la Decisión 2455/2001/CE.

#### 5. Observaciones generales

5.1 Evitar que las aguas se contaminen con sustancias peligrosas que presentan riesgos potencialmente graves y tienen consecuencias irreversibles es un objetivo que no se puede sino suscribir.

5.2 El CESE considera importante que la Comisión mantenga una capacidad sólida y de base científica para identificar rápidamente cualquier sustancia que pueda provocar contaminación nociva en las aguas de superficie, así como para establecer unas normas de calidad prudentes en cuanto a los niveles máximos de esa sustancia que se permiten, sea por separado o en combinación. El CESE toma nota y apoya la lista inicial de sustancias prioritarias y normas que se incluye en la propuesta. Sugiere que se establezca una valoración anual, completa, científica y transparente, para determinar si es preciso añadir otras sustancias a la lista o bien nuevos niveles máximos permitidos para cualquiera de las sustancias. Deberían examinarse, en particular, otras sustancias clasificadas como prioritarias por OSPAR u otros acuerdos internacionales pertinentes.

5.3 El CESE manifiesta su inquietud por el hecho de que aún no se hayan establecido normas definitivas para el plomo, el níquel y sus compuestos. El trabajo en este sentido debería ser prioritario y deberían establecerse unos límites apropiados, si fuese posible a tiempo para incluirlos en la Directiva propuesta antes de que esté terminada.

5.4 El propósito último de mejorar la calidad del agua es proteger la biota y la cadena alimentaria hasta llegar al ser humano. Si fuera posible medir los niveles de todos los contaminantes de la biota de modo fiable, coherente y eficaz, en principio sería preferible este método para fijar las normas y realizar los controles. Sin embargo, en general es aún difícil y para casi todas las sustancias prioritarias resulta más viable en la actualidad — y suele ser suficientemente fiable — fijar una norma para la concentración máxima permitida en las aguas de superficie. (La propuesta de basar el control de conformidad en una concentración media anual y una máxima admisible es realista, está bien fundamentada y resulta plenamente justificada).

5.5 Sin embargo, existen determinadas sustancias tóxicas que tienden a acumularse en la cadena alimentaria. En este caso, la norma del agua de superficie por sí sola no garantiza una

protección suficiente contra los efectos tóxicos. Para estas sustancias es conveniente establecer una norma basada en la concentración máxima permitida en el tejido de peces, moluscos, crustáceos y otra biota, como propone la Comisión. Estas sustancias incluyen el hexaclorobenceno, el hexaclorobutadieno y el metilmercurio, y es posible que se añadan otras en el futuro. Aún no existe una metodología plenamente aceptada para fijar normas de este modo, de forma que la Comisión se limita a proponer que los Estados miembros puedan introducir tales normas para las tres sustancias identificadas explícitamente hasta el momento.

5.6 En el estado actual del conocimiento es posible que deba aceptarse esto. No obstante, el CESE insta a la Comisión a seguir respaldando el análisis científico del fenómeno de la bioacumulación de ciertas sustancias tóxicas y a disponerse a pasar a un uso más amplio de las normas para los niveles máximos de sustancias tóxicas presentes en la biota, tan pronto como se hayan establecido mejor los conocimientos y la metodología para los controles. Hasta entonces, también deberían instaurarse controles para garantizar que no aumentan los niveles de contaminación en sedimentos y biota.

5.7 La decisión de elaborar un inventario de las emisiones, vertidos y pérdidas debidos a la actividad humana para determinar si se cumplen los objetivos de reducción o eliminación de la contaminación es pertinente. En lo que respecta a la contaminación que se produce por medio de procesos naturales, resulta difícil elaborar un inventario completo. Sin embargo, en algunos casos, podría ser útil determinar la relación existente entre la contaminación de origen natural y la contaminación de origen humano.

5.8 En lo que se refiere al inventario, conviene evitar incoherencias o duplicaciones con otros instrumentos existentes en el ámbito de la protección de las aguas superficiales.

5.9 La cuestión de las zonas transitorias de superación se trata de manera realista, pero no del todo satisfactoria. En efecto, parece difícil garantizar que no se degradará la calidad ambiental del resto de las masas de agua. En caso de que se aplique el concepto de las zonas transitorias de superación será necesario elaborar una metodología precisa para definir estas zonas y determinar la localización de los puntos de medición de la contaminación.

5.10 Conviene llamar la atención sobre el caso de los terceros países vecinos de la UE en cuyo territorio nacen ríos que discurren por el territorio de Estados miembros de la UE o que bordean lagos cuya otra orilla se encuentra situada en un Estado miembro. En efecto, si determinados países extracomunitarios no se preocupan de la protección de las aguas, los esfuerzos de los Estados miembros de la UE pueden resultar en algunos casos baldíos y es posible que no se cumplan los objetivos fijados para 2015. Se deberían tener en cuenta estas circunstancias a la hora de valorar y aplicar la Directiva. Por lo demás, el artículo 12 de la Directiva marco de aguas trata esta cuestión.

## 6. Observaciones específicas

6.1 **Calendario:** el artículo 4.5 de la propuesta de Directiva fija para 2025 la fecha en que deberán cesar las emisiones o ser efectiva la retirada del mercado de las sustancias peligrosas prioritarias. Sin embargo, los objetivos de calidad ambiental deberán cumplirse para 2015, en aplicación de la Directiva marco de aguas. En algunos casos, esta fecha límite podría resultar difícil de respetar, sobre todo teniendo en cuenta el retraso en la aplicación de esta directiva de desarrollo. A pesar de ello, es necesario que los Estados miembros hagan todo lo posible por alcanzar este objetivo, teniendo presente que en determinadas circunstancias, limitadas, podrán recurrir a medidas provisionales de exención. El CESE recomienda que la Comisión controle los avances de aplicación y se prepare a proponer nuevas medidas para ayudar a que en la fecha prevista el cumplimiento se haya generalizado todo lo posible con un mínimo de excepciones.

### 6.2 El papel de los Estados miembros

La decisión de dejar a los Estados miembros la responsabilidad de adoptar medidas suplementarias adecuadas es pertinente dado que, en muchos casos, las situaciones que se plantean deben tratarse a escala local o regional. Sin embargo, esta flexibilidad debería compensarse con unos mecanismos de información fiables, como propone la Comisión en la acción 4 de su Comunicación <sup>(1)</sup>.

6.2.1 La Comunicación de la Comisión (punto 3) parece, no obstante, relativamente optimista al inventariar los instrumentos jurídicos de que disponen los Estados miembros para alcanzar los objetivos contenidos en la Directiva marco de aguas para las sustancias prioritarias, en particular, porque varias fuentes importantes de contaminación no están cubiertas por una reglamentación adecuada, como la contaminación difusa causada por los productos domésticos o las actividades de servicio, lo que requeriría la adopción de nuevas directivas sobre los productos.

6.2.2 En estas circunstancias es poco realista suponer que cada Estado miembro tenga la posibilidad de imponer nuevas disposiciones que podrían no ser coherentes, sobre todo si existe la probabilidad de que se vean superadas por una nueva legislación europea.

### 6.3 Protección de los recursos en agua potable

6.3.1 La adopción de la propuesta de Directiva implicará la derogación de la Directiva 75/440/CE sobre la protección de la captación de aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable. Es importante que a lo largo de las modificaciones legislativas se mantenga la coherencia entre la nueva Directiva y la Directiva sobre las aguas destinadas al consumo humano <sup>(2)</sup>.

## 6.4 Control

6.4.1 Para preservar los avances en los objetivos de esta Directiva y garantizar la igualdad de oportunidades en toda Europa se necesitarán normas de control más coherentes y fiables. El CESE espera con interés las nuevas propuestas para un «Sistema de información de las aguas para Europa» que se presentarán en breve, y confía en la posibilidad de utilizarlas para llevar a cabo un atento seguimiento de la aplicación de la Directiva sobre sustancias prioritarias.

## 7. Coherencia entre la Directiva relativa a la calidad ambiental del agua y el Reglamento REACH

7.1 Es necesario garantizar la coherencia entre las disposiciones de la Directiva objeto de examen y el Reglamento REACH aunque, en principio, la Comisión había anticipado el éxito de la negociación sobre REACH y, por ende, su aplicación. Ello no obsta para que a la hora de comercializar nuevas sustancias químicas se tengan en cuenta las normas de calidad ambiental para el agua.

## 8. Conclusión

8.1 El Comité acepta la lista inicial de sustancias prioritarias propuesta, así como las normas para dichas sustancias, pero pide que se actúe para completar las normas correspondientes al plomo y al níquel, así como para establecer un proceso sólido para la revisión periódica de la lista y las normas, a fin de poder actualizarlas de forma rápida y eficaz cuando sea necesario.

8.2 El CESE aprueba la estructura general de la propuesta de Directiva.

8.3 Alcanzar los objetivos de calidad ambiental para 2015 resultará difícil. A pesar de ello, el CESE insiste en que los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos para lograrlo.

8.4 Asimismo, subraya la necesidad de elaborar un sistema de información y control de la actuación de los Estados miembros en lo referente a la aplicación de esta Directiva y al logro de sus objetivos, y aprueba la iniciativa de la Comisión de desarrollar un sistema de información sobre el agua para Europa («Water Information System for Europe» (WISE)).

8.5 Y por último, recomienda que se garantice la coherencia entre la nueva propuesta y los textos actualmente vigentes y que se adopte una legislación europea adecuada para determinadas fuentes de contaminación aún no cubiertas por la legislación actual (por ejemplo, la contaminación difusa provocada por los productos domésticos).

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> COM(2006) 398 final.

<sup>(2)</sup> Directiva 98/83/CE.

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 y más adelante — Respaldo los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano»**

COM(2006) 216 final

(2007/C 97/03)

El 22 de mayo de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2007 (ponente: **Sr. RIBBE**).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero) el Comité aprobó por 137 votos a favor, 7 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

**1. Síntesis de las conclusiones y recomendaciones del Comité**

1.1 El CESE y la Comisión coinciden en la descripción de la situación sobre la materia examinada: conservar la biodiversidad constituye una tarea necesaria y esencial, que no se ciñe únicamente a obligaciones éticas y morales, sino que responde, además, a suficientes razones económicas que hacen indispensable una acción rápida y que aporte frutos positivos. En nuestros días, las pérdidas económicas que se derivan del declive de los ecosistemas ya se cifran en varios cientos de miles de millones de euros. Esto es un despilfarro que, simplemente, nuestras economías no se pueden permitir.

1.2 En Europa, la desaparición de especies es el resultado de millones de decisiones particulares de los últimos decenios, adoptadas prácticamente en su totalidad en el marco de la legislación existente. Entre las medidas con repercusiones para el declive de la biodiversidad, el porcentaje de las ilegales es marginal.

1.3 A pesar de las promesas políticas, desafortunadamente la evolución de la biodiversidad sigue siendo negativa, lo que no depende de que no se sepa cómo puede afrontarse el problema de la desaparición de especies. Hasta la fecha ha faltado una voluntad política de aplicar también realmente las medidas que desde hace largo tiempo se consideran necesarias. La experiencia con la red Natura 2000 es lo suficientemente ilustrativa.

1.4 En su Comunicación, la Comisión enumera justamente los motivos de este estado de cosas, por ejemplo, «*las insuficiencias en materia de gobernanza y la incapacidad de las economías convencionales a la hora de reconocer el valor económico del capital natural y de los servicios de los ecosistemas*». Esto, y el hecho de que los argumentos éticos y morales a favor de la conservación de la biodiversidad se tratan más bien de manera secundaria al realizar evaluaciones políticas y de planificación, ha empeorado actualmente la situación.

1.5 Entre los objetivos exigidos y la realidad existe un desfase enorme que debe corregirse si se quiere contrarrestar el peligro inminente de la pérdida de credibilidad.

1.6 El CESE acoge favorablemente la presentación del plan de acción y reconoce que las 160 (!) medidas en él mencionadas

son oportunas. No obstante, la mayoría de ellas no son nuevas en absoluto, sino que forman parte del orden del día desde hace años. Por tanto, el futuro mostrará si con la presentación de este plan de acción ahora la política halla por fin realmente la fuerza para aportar los «*cambios sustanciales*» que se consideran necesarios, o si los temores de muchos ecologistas se muestran fundados: a saber, que, una vez más, la política aborda, ciertamente, un tema social y políticamente explosivo, pero todo se queda en palabras.

1.7 Para el CESE, la principal crítica a la Comunicación de la Comisión reside en que no aborda de modo estratégico la cuestión planteada en su dictamen exploratorio del 18 de mayo de 2006 (!): por qué en el caso de la conservación de la biodiversidad existe una laguna tan evidente entre los objetivos ambiciosos, las declaraciones de principio y la realidad. El CESE lamenta que en la Comunicación y en el plan de acción de la Comisión este problema se haya pasado por alto casi totalmente.

1.8 Por consiguiente, en opinión del CESE, es especialmente necesario que se conceda prioridad política al ámbito de actuación política 4, es decir «La base de conocimientos», a fin de que tanto los ciudadanos como los políticos sean conscientes de las consecuencias reales de su acción.

1.9 Conviene prestar atención a la necesidad de ayudar a los países vecinos de la UE a mejorar su protección de la biodiversidad y también se debería evitar que la UE y sus distintos Estados miembros cofinancien proyectos que podrían conducir a acelerar la pérdida de biodiversidad en los países europeos que no son miembros de la UE.

1.10 El CESE apoya la idea de responsabilidad global de la UE que describe la Comisión. Si, por un lado, la UE y los Estados miembros utilizan menos del 0,004 % de sus recursos económicos en medidas globales adecuadas orientadas a conservar y desarrollar la biodiversidad, por otro la responsabilidad por la destrucción de la biodiversidad mundial (por ejemplo, en los bosques tropicales) sigue aumentando en la actualidad. En el futuro, la evolución del mercado de los biocombustibles puede agravar aún más la situación.

(!) DO C 195 de 18.8.2006, p. 96.

1.11 El CESE lamenta que el plan de acción propiamente dicho solamente existe como «anexo técnico» y que, por ende, solo esté disponible como documento SEC separado, únicamente en lengua inglesa. El CESE pide a la Comisión que lo haga traducir a todas las lenguas oficiales y que vele por una divulgación amplia, tanto en Internet como en papel.

1.12 La realización de los objetivos del plan de acción debe estar sujeta a la supervisión del Grupo de expertos sobre biodiversidad. El CESE considera indispensable que la sociedad civil participe mucho más en este punto.

## 2. Principales aspectos y antecedentes del documento de la Comisión

2.1 Después de que, ya en el año 1998, la UE señalara en su estrategia en materia de biodiversidad las enormes proporciones del problema de la pérdida de biodiversidad, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE se pusieron de acuerdo en el año 2001 sobre el objetivo de poner freno al declive dramático de la diversidad biológica (en la UE) para 2010<sup>(2)</sup>. En esta cumbre también prometieron a la opinión pública que velarían por la restauración de hábitats y ecosistemas.

2.2 En la Comunicación objeto de examen, que presenta un plan de acción en favor de la biodiversidad, la Comisión describe una vez más de manera pormenorizada e impresionante la actual situación en materia de conservación de la biodiversidad o, más exactamente, del declive continuo de biodiversidad. Como se desprende de todos los estudios de la Agencia Europea de Medio Ambiente y la denominada «lista roja», elaborada a nivel nacional, de las especies de animales y plantas amenazadas, este declive sigue siendo extremadamente preocupante. En su Comunicación, la Comisión señala que aún estamos bien lejos del objetivo declarado de frenar la pérdida de biodiversidad para 2010 y que la tendencia negativa constante sólo puede invertirse «con cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas».

2.3 Además, la Comisión indica que «aún son insuficientes el ritmo y el alcance de la aplicación del conjunto de medidas», e invita a «redoblar esfuerzos tanto a escala comunitaria como nacional», ya que, de otro modo, «el riesgo de no alcanzar el objetivo global de 2010 es real».

2.4 En opinión de la Comisión, no lograr ese objetivo sería doblemente problemático, ya que la conservación de la biodiversidad no es sólo un deber ético y moral para con la creación, sino que también resulta necesaria y llena de sentido a partir de parámetros exclusivamente económicos. En la Comunicación se describe con precisión que la diversidad biológica es la condición básica para los ecosistemas, a los que pertenecen, por ejemplo, «la producción de alimentos, combustibles, fibras y medicamentos, la regulación del ciclo del agua, del aire y del clima, el mantenimiento de la fertilidad del suelo y el ciclo de los nutrientes». A escala mundial, «alrededor de dos tercios de los servicios de los ecosistemas mundiales están en declive»; en la Comunicación de la Comisión se

estima que las pérdidas financieras que de ello se derivan — manifiestamente difíciles de valorar — son de «varios cientos de miles de millones de euros».

2.5 Además, en la Comunicación de la Comisión se analiza lo que se ha hecho hasta ahora, y con qué éxito. A este respecto, no solo se toma en consideración la UE, sino que también se describe la situación mundial y se expone la responsabilidad global de la UE.

2.6 El punto central de la Comunicación es la cuestión de qué debe hacerse en el futuro. En este contexto se ha elaborado un **plan de acción de la UE** (por lo demás, solamente en la forma de anexo, como documento SEC), en el que se abordan **cuatro grandes ámbitos de actuación política, se definen diez objetivos prioritarios** y asimismo se mencionan **cuatro «grandes medidas de apoyo»**.

2.6.1 En el ámbito de actuación política 1, dedicado a «**La biodiversidad en la UE**», ya se enumeran cinco de los diez objetivos prioritarios, a saber:

- proteger los hábitats y especies más importantes de la UE;
- preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto de las zonas rurales de la UE;
- preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto del medio marino de la UE;
- reforzar la compatibilidad del desarrollo regional y territorial con la biodiversidad en la UE, y
- reducir de modo sustancial el impacto en la biodiversidad de la UE de las especies exóticas invasivas y de los genotipos exóticos.

2.6.2 El ámbito de actuación política 2 aborda el tema «**La UE y la biodiversidad mundial**», ya que la pérdida de biodiversidad no se restringe al ámbito de la UE. Tanto esta como los Estados miembros han contraído obligaciones de Derecho Internacional para proteger la biodiversidad a escala mundial, y, además, por sus relaciones comerciales también son responsables de la evolución mundial en la materia. En este punto se enumeran otros tres objetivos prioritarios:

- reforzar de modo sustancial la eficacia de la gobernanza internacional en favor de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas;
- reforzar de modo sustancial el apoyo a la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en la ayuda exterior de la UE, y
- reducir de modo sustancial el impacto del comercio internacional en la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas a escala mundial.

2.6.3 En el ámbito de actuación política 3 se trata el tema «**Biodiversidad y cambio climático**» y se formula el objetivo siguiente:

- apoyar la adaptación de la biodiversidad al cambio climático.

<sup>(2)</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001.

2.6.4 En el ámbito de actuación política 4, la Comunicación y el correspondiente plan de acción se ocupan de «**La base de conocimientos**» y, como décimo y último objetivo prioritario, se pide:

— reforzar de modo sustancial la base de conocimientos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en la UE y en el mundo.

2.6.5 En cuanto a las **cuatro grandes medidas de apoyo**, se trata de:

- garantizar una financiación adecuada,
- reforzar el proceso decisorio de la UE,
- crear asociaciones, y
- mejorar la educación, la concienciación y la participación del público.

### 3. Observaciones generales sobre el contenido de la Comunicación de la Comisión

3.1 El CESE acoge positivamente la Comunicación y el plan de acción, presentados el 22 de mayo de 2006, esto es, cuatro días después de la aprobación de un dictamen exploratorio del CESE sobre el tema «**Campaña de la UE para la conservación de la biodiversidad: posición y contribución de la sociedad civil**». El CESE observa que el análisis de la situación actual y de sus causas era prácticamente idéntico en ambos documentos.

3.2 El CESE constata que las distintas causas del declive de las especies y los biotopos, como, por ejemplo, el uso más intensivo de las tierras o el abandono de hábitats utilizados hasta la fecha de manera extensiva, el sellado de suelos o la urbanización irregular, son conocidas desde hace años y se hallan ampliamente documentadas desde un punto de vista científico. Resultan, en cada caso, de las decisiones y medidas adoptadas por los agentes económicos o de las decisiones políticas que tienen lugar en el marco de la legislación vigente; la amenaza a la biodiversidad achacable a medidas ilegales es relativamente reducida. Por consiguiente, son las decisiones adoptadas legalmente y relativas a la política, al contenido y a los valores las que conducen a la pérdida de biodiversidad y a menudo, reciben el apoyo de las decisiones e instrumentos de ayuda de la UE, los Estados miembros y los municipios, o son consecuencia suya.

3.3 El CESE y la Comisión coinciden no sólo en la descripción de la situación y el análisis, sino también en los argumentos que justifican la necesidad de la conservación de la biodiversidad. En su Comunicación, la Comisión alega razones de orden ético-moral y económico, mientras que en su dictamen exploratorio el CESE menciona el «valor sensible» y el «valor útil» de los paisajes y la biodiversidad.

*La biodiversidad, entre los objetivos políticos ambiciosos y la realidad*

3.4 La Comunicación de la Comisión objeto de examen forma parte de una larga lista de documentos políticos en los que se anuncia una contención de la pérdida de biodiversidad. Una y otra vez se realizan promesas políticas en este sentido, la más reciente en la reunión de los ministros de Medio Ambiente

de la UE de diciembre de 2006, en la que se aprobó la Comunicación de la Comisión.

3.5 No obstante, el CESE señala que, desafortunadamente, con demasiada frecuencia existe un desfase considerable entre los objetivos y la realidad, que, como es natural, la opinión pública percibe. A manera de ejemplo: a finales de diciembre de 2006 los ministros de Pesca establecieron cuotas de captura para el bacalao que, en opinión de todos (!) los biólogos marinos, son demasiado elevadas y, con gran probabilidad, llevarán al colapso de las poblaciones. A pesar de ello, se habló de un «buen resultado». Esto indica, o bien la existencia de apreciaciones muy diferentes de la problemática y la relación de causa a efecto, o bien que el tema fue debatido pero que, de manera consciente, se sigue practicando una política que en último término lleva a la pérdida de biodiversidad.

3.6 Mientras tanto, el Comité ya ha indicado este problema en toda una serie de dictámenes sobre este asunto y ha advertido del riesgo de la pérdida de credibilidad política.

3.7 Manifiestamente, entre la Comisión y el Comité existen diferencias a la hora de valorar la cuestión de hasta qué punto la población en general, los responsables políticos y los agentes económicos más importantes ya perciben, evalúan y, sobre todo, abordan políticamente el problema del declive de biodiversidad. El CESE no cuestiona que no se advierte la pérdida de biodiversidad, y no desea acusar a nadie, ciudadano o político, de adoptar intencionadamente decisiones con el fin de debilitar la biodiversidad. Sin embargo, aparentemente existen grandes dificultades para evaluar realmente las repercusiones a largo plazo de las propias decisiones y, llegado el caso, para extraer consecuencias. Otro ejemplo característico de esta situación son las medidas de saneamiento llevadas a cabo entre 2004 y 2006 en algunos de los nuevos Estados miembros, entre ellos Polonia, y las previstas para los años 2007-2013 en los programas de desarrollo de las zonas rurales. La acción de «gestión de los recursos hidráulicos agrícolas», financiada con fondos comunitarios, se resume básicamente en la conversión técnica de los valles fluviales. Esto conlleva muchas repercusiones negativas, siendo la más grave la pérdida de la biodiversidad. Lamentablemente, estas medidas se realizan y su realización está igualmente prevista en potenciales terrenos de Natura 2000.

3.8 La Comisión afirma que las cuestiones relativas a la conservación de la biodiversidad también desempeñan un importante papel en el marco de la Estrategia de Lisboa, y en su dictamen sobre esta Comunicación el Comité de las Regiones también «*acoge favorablemente las conclusiones del Consejo de los días 23 y 24 de marzo de 2006, en las que se invita a integrar los objetivos de 2010 en todas las políticas definidas en el marco de la agenda de Lisboa*». Sin embargo, el CESE alberga no pocas dudas de que esto sea así; antes bien, debe constatar que en la actualidad el papel e importancia de la biodiversidad en el contexto de la «política económica» sólo se considera de manera marginal. Tal y como muestra un estudio, en los documentos relativos a la Estrategia de Lisboa conceptos como «biodiversidad» y «protección de la naturaleza», por ejemplo, sólo se utilizan de manera marginal, y lo mismo ocurre en los programas nacionales de reforma.

3.9 En su Comunicación, la Comisión menciona con toda razón «*las insuficiencias en materia de gobernanza y la incapacidad de las economías convencionales a la hora de reconocer el valor económico del capital natural y de los servicios de los ecosistemas.*» Si se reconociera realmente el valor y, consecuentemente, los «costes externos» se internalizaran, el problema no se plantearía en estos términos.

3.10 En su dictamen exploratorio antes citado, el CESE ya había señalado que los conflictos entre las distintas estrategias orientadas a fomentar el crecimiento económico y la biodiversidad tienden a aumentar en la actualidad. Hoy por hoy, el crecimiento económico se percibe frecuentemente, de manera demasiado indiscriminada, como crecimiento cuantitativo, y la conservación de la biodiversidad puede obstaculizar o dificultar un crecimiento económico de este tipo. De este modo, en la mayoría de los casos en que, por ejemplo, se abordan decisiones de fondo o de planificación, la protección de la naturaleza y la biodiversidad se entienden no como una oportunidad de desarrollo económico, sino, a menudo, como un factor que lo obstaculiza o impide. Sólo de este modo se puede explicar la «presión» que, a veces incluso con mayor intensidad, se sigue ejerciendo contra las Directivas de la UE sobre los hábitats naturales y la fauna y la flora silvestres y sobre las aves silvestres y contra la red Natura 2000 desarrollada a partir de ellas. A pesar de que el Comisario responsable de Medio Ambiente, Sr. Dimas, se declara en la actualidad contrario a modificar las Directivas mencionadas (<sup>3</sup>), es innegable que en la protección de la naturaleza se considera, a menudo, un obstáculo al uso de los suelos y un freno al desarrollo, y sólo muy raramente una base para el progreso económico. Además, los gastos y compromisos financieros que, por ejemplo, se derivan de la aplicación de la red Natura 2000, se consideran una carga antes que una inversión para el futuro, o no están disponibles.

3.11 Además de esta percepción «económica» de la protección de la naturaleza y la biodiversidad, totalmente contraria a los argumentos económicos que la Comisión cita a propósito de la conservación de la biodiversidad, existe un segundo problema, provocado por los propios responsables de la protección de la naturaleza y que ha agravado el conflicto con los propietarios o los usuarios de las tierras. En reiteradas ocasiones, el CESE ha explicado que la forma en que, por ejemplo, se planificó la red Natura 2000 y ahora se aplica, es un ejemplo típico de cómo la protección de la naturaleza no puede funcionar correctamente. En efecto, a veces los ministros critican repentinamente a nivel nacional o regional los fundamentos jurídicos que ellos mismos crearon hace años. Además, no se facilita el dinero destinado a los pagos compensatorios prometidos a nivel político a los agricultores y se toman decisiones sin tener en cuenta a los propietarios o usuarios de tierras afectados, en vez de «implicarlos». Una protección de la naturaleza de este orden no es creíble y crea desconfianza.

3.12 En este sentido, muchos ejemplos muestran que, con una cooperación inteligente, se podrían cosechar éxitos notables, si la política y la administración mantuvieran sus promesas y se crearan verdaderas colaboraciones.

(<sup>3</sup>) El CESE se congratula de ello.

### *Las decisiones en materia financiera de la UE: un ejemplo negativo*

3.13 Con sus recortes del segundo pilar de la PAC, especialmente importante para garantizar la biodiversidad, las decisiones en materia financiera de la cumbre de la UE de diciembre de 2005 sobre las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013 muestran precisamente que, a pesar de todas las declaraciones y objetivos altisonantes, a la hora de sopesar las prioridades políticas, la biodiversidad es sacrificada. Cuando la Comisión, medio año después de que se tomaran dichas medidas financieras de la cumbre de la UE, considera en el plan de acción que «*Garantizar una financiación adecuada*» para Natura 2000 es una de las cuatro grandes medidas de apoyo, expone una ambición justa desde el punto de vista formal y del contenido, pero que, desafortunadamente, no tiene nada que ver con la realidad política, y, antes bien, ilustra la dicotomía existente entre las palabras y los hechos.

3.14 De manera repetida, el CESE ha señalado que la dotación financiera del segundo pilar de la PAC es totalmente insuficiente, después de que se le hayan atribuido tareas complementarias como, por ejemplo, la financiación de la red Natura 2000 y la aplicación de la Directiva marco sobre el agua. ¿Qué ha de pensar el ciudadano de una política que es claramente contradictoria hasta ese punto y provoca conflictos en la práctica?

3.15 Por consiguiente, el CDR tiene plenamente razón al abogar en su dictamen «*por que en 2008, a la hora de revisar las perspectivas financieras 2007-2013, se asigne una parte importante de los recursos a la agricultura sostenible y a la conservación del paisaje.*»

3.16 Algo similar puede decirse de la exigencia, justa en lo esencial, de la Comisión de «*garantizar que los fondos comunitarios de desarrollo regional beneficien a la biodiversidad y no la perjudiquen y crear asociaciones entre los planificadores y los promotores en favor de la biodiversidad.*» El CESE también apoya expresamente este objetivo que, entretanto, se ha formulado en repetidas ocasiones. Pero también aquí el desfase entre lo que se anuncia (justamente) y la práctica política diaria es notorio, ya que, fundamentalmente, nada ha cambiado. Se siguen creando proyectos de infraestructura (cofinanciados parcialmente por la UE) en zonas de gran valor para la protección de la naturaleza y, a pesar de las medidas necesarias compensatorias y reparadoras para preservar la naturaleza, al final (véase la descripción de la situación de la UE) se produce una pérdida de biodiversidad.

3.17 Por lo demás, el CESE estima que la exigencia formulada para los Fondos Estructurales debe valer para todos gastos de la UE si se quiere realizar el objetivo propuesto de llevar a cabo una política coherente.

3.18 En consecuencia, el CESE ve puntos de partida en todos los ámbitos en los que la UE es responsable en razón de sus competencias. La política agrícola podría constituir uno de estos puntos de partida. Sin embargo, como muestra la situación actual, la legislación vigente no es suficiente para preservar la biodiversidad de manera general. Así, se hace obvio que subordinando los pagos agrícolas «sólo» al mantenimiento de la actual legislación no se fomenta la biodiversidad.

3.19 Ahora bien, tal y como están concebidos, los pagos directos a los agricultores, que constituyen la mayor parte del presupuesto agrícola, no se destinan a fomentar la biodiversidad, sino a preparar a los agricultores a los retos de los mercados mundiales. El CESE, no obstante, ha subrayado repetidas veces que el «modelo agrícola europeo», que también abarca, entre otros ámbitos, la preservación de la biodiversidad, no puede lograrse supeditándose a las condiciones del mercado internacional. No es posible hacer a los agricultores competitivos en el mercado mundial y, al mismo tiempo, esperar de ellos que fomenten la biodiversidad.

3.20 Por esta razón, el Comité ya exigió que «mientras las condiciones de los mercados mundiales impidan el desarrollo consensuado de una agricultura que, en general, no perjudique a la naturaleza, desde el ámbito político deben emprenderse esfuerzos especiales», por ejemplo, «deberían aumentarse las ayudas para las medidas agroambientales con el fin de convencer a todos los agricultores de la UE para que utilicen modos de producción respetuosos con el medio ambiente» (\*). En este punto los hechos también se hallan a la luz de las declaraciones.

3.21 Es evidente que la situación política de la protección relativa a la biodiversidad se diferencia de manera fundamental de la de otros ámbitos políticos, como, por ejemplo, la política financiera o de estabilidad. En este sentido, la Comisión intenta imponer — en parte, también a pesar de fortísimas resistencias — una orientación política bien clara, y para ello existen también instrumentos (por ejemplo, los criterios de Maastricht) que obliguen a seguir la dirección que se considera apropiada. Hasta la fecha, la conservación de la biodiversidad no es apenas más que una serie de declaraciones políticas.

3.22 Precisamente por esta razón, uno de los puntos esenciales del dictamen exploratorio del CESE era plantearse qué clase de contexto social había hecho posible una situación en la que todos se pronuncian a favor de la biodiversidad y, a pesar de ello, se produce una pérdida dramática de la misma. El Comité llegó a la conclusión de que la sociedad (y buena parte de la clase política) no es suficientemente consciente del valor y la utilidad de la biodiversidad. Ahora bien, si no se aceptan y comprenden verdaderamente ambas condiciones para la conservación de la biodiversidad, una política en esta materia no puede tener éxito. En consecuencia, el CESE también pidió que se diera importancia, como prioridad política, a transmitir la necesidad de preservar la biodiversidad. En efecto, el plan de acción comunitario de la UE aborda esta problemática en el ámbito de actuación 4 y en las «grandes medidas de apoyo», pero no con el detenimiento que hubiera sido conveniente.

3.23 El CESE desearía evitar repetir las afirmaciones que sobre este punto recogía su dictamen de 18 de mayo de 2006, y se limita a pedir a la Comisión, al Consejo y al Parlamento que vuelvan a tener en cuenta las reflexiones que en él se hacían. Es conocida la situación dramática de la evolución de la biodiversidad, que en gran parte se debe a una actuación desarrollada en marcos legales. La UE ha introducido algunas medidas, pero tampoco son eficaces, entre otras cosas porque, cuando se aplican, ello se hace sin gran entusiasmo. Además, se siguen adoptando muchas decisiones a pesar de ser contraproducentes para la biodiversidad.

(\*) «La situación de la naturaleza y de la protección de la naturaleza en Europa», Dictamen del CESE de 30.5.2001, DO C 221 de 7.8.2001, p. 130-137.

#### 4. Observaciones particulares

4.1 El hecho de que en un plan de acción se formulen más de 160 propuestas diferentes para mejorar la situación muestra primeramente que en numerosos ámbitos políticos y en los más distintos niveles han debido existir fallas hasta la fecha. No obstante, también nos debemos plantear si todas las medidas tienen la misma importancia o si todas deben aplicarse al mismo tiempo. Esto no implica que el CESE considere errónea solamente una de las medidas presentadas, sino que tiene dudas de que se pretenda seriamente llevar a cabo todas de veras.

4.2 Para el CESE, es crucial comenzar inmediatamente y de manera completa el ámbito de actuación política 4: la base de conocimientos sobre la verdadera significación de la biodiversidad y sobre las consecuencias reales a largo plazo que para la biodiversidad tienen las distintas decisiones debe mejorarse urgentemente. En efecto, disponer realmente de los conocimientos adecuados y que la clase política y la sociedad los acepten realmente es un requisito ineludible para desarrollar la concienciación políticamente necesaria para alcanzar los «cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas» que la Comisión considera indispensables. La cuestión de saber si, por el momento, lo que faltan son conocimientos e ideas, o más bien la voluntad y capacidad política de actuación es algo a lo que no es fácil responder.

4.3 La UE tendrá que aceptar de modo inequívoco que se la juzgue en función de la realización de los objetivos anunciados en el plan de acción, entre los que se cuenta una nueva configuración de su política sectorial y de gasto. Las decisiones en materia financiera de diciembre provocan el escepticismo de muchas partes interesadas sobre la seriedad de esta inversión de la tendencia, y el hecho de que en el pasado apenas se fue capaz de lograr éxitos, ni siquiera en los casos en que no existían intereses económicos que se opusieran a una protección más eficaz de la biodiversidad, refuerza dicho escepticismo.

4.4 A modo de ejemplo, cabe señalar una problemática que en todo el documento de la Comisión no se menciona en absoluto, a pesar de su particular importancia para muchas especies amenazadas, a saber, la caza. En los 27 países de la UE, Suiza y Noruega se matan o capturan alrededor de 102 millones de aves anuales, de los que unos 37 millones son aves cantoras. Estas cifras se basan en estadísticas de caza. Lo cierto es que las fuertes pérdidas de las especies de aves migratorias causadas por la caza son un importante factor de mortalidad.

4.5 En consecuencia, podría y debería prohibirse la caza de especies de aves como el avefría, la agachadiza común, la cerceta carretona, la alondra, la codorniz, la tórtola y la agachadiza chica, ya que las poblaciones de todas ellas se hallan en retroceso en toda Europa o partes de Europa. Además, conviene tener en cuenta que en la mayor parte de los países de Europa la caza de especies migratorias sirve de pasatiempo sólo a una escasa minoría de la población. Aquí no entra en juego ninguna motivación económica: la caza se practica por puro placer. Sin embargo (¿o, justamente, por consiguiente?), hasta la fecha no se ha registrado éxito alguno en este tema. Una vez más se manifiesta la dificultad de cambiar incluso costumbres como estas, y la dificultad aún mayor de llevar a cabo los correspondientes «cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas».

4.6 La isla griega de Tilos constituye un ejemplo positivo notable de lo que puede lograr una prohibición de caza. Desde el año 1993 no se caza en esta isla, lo que ha llevado a un fuerte aumento de la diversidad y de las poblaciones de las especies. La UE ha contribuido a esta evolución, entre otras cosas, con un proyecto LIFE.

4.7 Por último, el CESE desearía subrayar una vez más que comparte la idea de **responsabilidad global** a la que hace alusión la Comisión, pero constata que en este punto la UE aún no es digna de alabanza. En su Comunicación la Comisión informa de que «*menos de un 1 % del total de los presupuestos anuales de ayuda al desarrollo de la Unión y de los Estados miembros*», esto es, menos del 0,004 % de todos los gastos, se utilizan en proyectos internacionales destinados a preservar la biodiversidad.

4.8 Por otro lado, también hay que considerar la gran responsabilidad en el declive de la biodiversidad en otras partes del mundo. En la Comunicación se cita el ejemplo de la destrucción de las selvas tropicales. El CESE observa que esta deforestación no sólo es contraproducente desde el punto de vista de la conservación de la biodiversidad, sino también por razones climáticas: el 20 % de las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub> procede de la destrucción de bosques (!).

4.9 El CESE llama la atención sobre el riesgo evidente al que se enfrentan la agricultura y la ganadería ante el rápido proceso de erosión de los recursos genéticos para la producción de alimentos

4.10 El CESE expresa su profunda preocupación por el hecho de que la aplicación de la estrategia comunitaria sobre biocarburantes podría dar lugar a más destrucciones masivas de las selvas tropicales si se utilizan importaciones más baratas en vez de productos locales fabricados de manera respetuosa con la naturaleza y con el medio ambiente. En la actualidad, Malasia produce alrededor de cinco millones de toneladas anuales de aceite de palma; las plantaciones de aceite de palma causaron en

ese país cerca del 90 % de la deforestación de la selva tropical entre 1985 y 2000. Próximamente se tiene previsto talar otros seis millones de hectáreas de selva tropical, y en Indonesia dieciséis millones y medio, para destinarlas a plantaciones de aceite de palma. El aceite de palma es un producto de exportación. Una central térmica del municipio alemán de Schwäbisch-Hall, que a menudo se cita como un ejemplo de política energética, se alimenta en más de un 90 % de aceite de palma (!).

4.11 Además de las diferentes consideraciones precedentes en cuanto al contenido y la estrategia, el CESE desearía formular dos importantes observaciones de orden formal:

4.11.1 Para los medios interesados y afectados constituye una tarea muy fastidiosa tener que buscar distintos documentos comunitarios para hacerse una idea global de un mismo ámbito político. En razón del requisito administrativo-técnico de limitar la longitud de los documentos de la Comisión, el plan de acción propiamente dicho que se anuncia en el índice de la Comunicación de la Comisión como anexo 1 en realidad no se anexa, sino que únicamente está disponible como documento SEC, en cuya portada no aparece la expresión «Plan de acción», y en la que sólo se habla de un «anexo técnico». Además, el plan de acción sólo se puede consultar en lengua inglesa (no en otras lenguas oficiales), y los caracteres son difíciles de leer. Todo esto es enojoso. Por consiguiente, el CESE pide a la Comisión que haga traducir el plan de acción a todas las lenguas oficiales y que vele por una divulgación amplia, tanto en Internet como en papel.

4.11.2 La Comisión propone que la realización de los objetivos del plan de acción debe estar sujeta a la supervisión del Grupo de expertos sobre biodiversidad. En cambio, el CESE propone hacer participar a la sociedad civil de manera mucho más intensa a este respecto, en razón precisamente del problema antes mencionado que se describe con detalle en el dictamen exploratorio, esto es, que la concienciación y el sentido de participación que resulta de esta son demasiado débiles.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación» (Versión codificada)**

COM(2006) 543 final — 2006/0170 (COD)

(2007/C 97/04)

El 11 de octubre de 2006, de conformidad con el artículo 175.1 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2007 (ponente: Sr. OSBORN).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 188 votos a favor, 2 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1 El objeto de la propuesta de la Comisión es proceder a la codificación de la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación y de varias modificaciones posteriores de dicha Directiva.

1.2 El Comité respalda plenamente la codificación regular de la legislación comunitaria en todos los ámbitos. Coincide con la Comisión y con las otras instituciones en que esta codificación contribuye a que la legislación sea más transparente y accesible para quienes la deben aplicar y más comprensible para el público.

## 2. Observaciones generales

2.1 En el presente caso, la codificación reportará una ventaja añadida, ya que reunirá en una Directiva única toda la legislación comunitaria relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación con tiempo suficiente antes de que se presenten nuevas propuestas a raíz de la revisión actual de las normas en este ámbito. Se facilitará así la toma en consideración de las nuevas propuestas presentadas por las instituciones europeas u otras partes interesadas.

2.2 En este contexto, el Comité recuerda su anterior Dictamen sobre los avances en la aplicación de la Directiva relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, que emitió en diciembre de 2003 <sup>(1)</sup>. El Comité había expresado entonces su preocupación por una serie de problemas que ya se habían planteado a la hora de aplicar la Directiva. Se trataba, entre otros muchos problemas, de retrasos y confusión en la transposición, retrasos y falta de transparencia en las condiciones impuestas a las instalaciones objeto de la prevención y el control integrados de la contaminación (IPPC en sus siglas inglesas), dificultades para garantizar unas normas coherentes de

inspección de las instalaciones en funcionamiento y problemas de aplicación de las condiciones de autorización.

2.3 Desde entonces, la Comisión ha elaborado un plan de acción para agilizar los progresos en la Unión y el Comité observa con satisfacción que los estudios realizados actualmente por la Comisión ponen de relieve una ligera aceleración de la aplicación en muchas partes de la Unión.

2.4 Sin embargo, el Comité sigue estando preocupado por varios aspectos de la aplicación. Le preocupan, sobre todo, las dificultades considerables que probablemente tengan varios Estados miembros para conseguir que todas sus instalaciones cumplan el régimen de control IPPC para finales de 2007, como requiere la Directiva. (La mayoría de los países europeos han dispuesto de un plazo de diez años para llevar a cabo la plena aplicación de la Directiva y hasta los nuevos Estados miembros han tenido unos tres años para elaborar, como mínimo, un marco básico de control de las instalaciones). El Comité también está preocupado por la falta de transparencia respecto de las razones que han conducido a algunas autoridades competentes a conceder autorizaciones a determinadas operaciones que distan mucho de cumplir los valores límite de emisión establecidos en los documentos BREF. No siempre se aplica eficazmente el principio básico de la evaluación integrada que permitiría realizar compensaciones significativas entre las emisiones a los diferentes elementos. También son preocupantes las diferencias en cuanto a la frecuencia y el tenor de los procedimientos de inspección.

2.5 El CESE espera con interés su participación, cuando se pronuncie sobre fases ulteriores del proceso de revisión de la legislación IPPC. Entretanto, y habida cuenta del desigual estado de aplicación que han puesto de manifiesto varios estudios de la Comisión, desea alentar a esta institución, así como a todas las demás, a que adopten nuevas medidas de peso destinadas a garantizar una aplicación más eficaz de la legislación.

<sup>(1)</sup> DO C 80 de 30.3.2004, pp. 29-34.

2.6 La legislación IPPC puede contribuir a mejorar de manera sostenible e inteligente las normas de funcionamiento de las empresas en Europa, teniendo en cuenta las particularidades y circunstancias locales. Sin embargo, está tardando en afirmarse como una fuerza importante que permita cambiar y mejorar las repercusiones medioambientales de la actividad productiva. Para conservar la confianza de las empresas y del resto de la sociedad civil, es esencial que esta legislación se aplique de manera transparente y coherente en toda Europa. En caso contrario, no conseguirá crear un marco dinámico para la mejora constante de los resultados, tal como lo permite el ciclo de inversión, sino

que irá en detrimento de una competencia leal y conducirá a una creciente desconfianza en el conjunto del sistema, que dejará de considerarse como un instrumento de mejora de los resultados y la calidad medioambiental en toda Europa.

2.7 La codificación de la legislación vigente mediante la Directiva objeto de examen constituye, en sí misma, un paso útil. Sin embargo, debe considerarse como una etapa preliminar hacia la elaboración de medidas ulteriores que posiblemente se necesiten para mejorar su aplicación a raíz de la actual revisión.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción» (versión codificada)**

COM(2006) 749 final — 2006/0250 (CNS)

(2007/C 97/05)

El 22 de diciembre de 2006, de conformidad con los artículos 37 y 94 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2007 (ponente: Sr. BROS).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 184 votos a favor, 1 en contra y 16 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1 El objeto de la presente propuesta es proceder a la codificación de la Directiva 77/504/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1977, referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción. La nueva directiva sustituirá a todos los actos mediante los que se modificó la Directiva objeto de codificación, respeta en su totalidad el contenido de los textos codificados y se limita, por tanto, a reagruparlos aportando únicamente las modificaciones formales que la propia operación de codificación requiere.

## 2. Observaciones generales

2.1 El Comité considera muy útil que todos los textos estén integrados en una única Directiva. En el contexto de «La Europa

de los ciudadanos», el Comité, al igual que la Comisión, concede gran importancia a la simplificación y claridad del Derecho comunitario, que de esta forma resulta más comprensible y accesible para el ciudadano, brindándole nuevas oportunidades y la oportunidad de invocar los derechos específicos que se le reconocen.

2.2 Se ha procurado que esta compilación de disposiciones, cuyo único objetivo consiste en presentar el Derecho comunitario de forma clara y transparente, no introduzca ninguna modificación sustantiva. El Comité se muestra plenamente de acuerdo con este objetivo y, a la luz de estas garantías, acoge favorablemente la propuesta.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (Segunda Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE)» (Versión codificada)**

COM(2006) 652 final — 2006/0214 (COD)

(2007/C 97/06)

El 22 de noviembre de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de enero de 2007 (ponente: Sr. VERBOVEN).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 181 votos a favor, 2 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité aprueba, en general, la propuesta sometida a examen, pero pide a la Comisión que tenga en cuenta las dos reservas emitidas y que modifique consecuentemente el texto de los «considerandos». Además, confía en que el Parlamento Europeo y el Consejo aprueben rápidamente la propuesta.

## 2. Exposición de motivos

### 2.1 Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1.1 El objeto de la propuesta sometida a examen es proceder a la codificación de la Directiva 89/655/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo. La nueva Directiva sustituirá a las que son objeto de la operación de codificación <sup>(1)</sup>; según la Comisión, la propuesta respeta en su totalidad el contenido de los textos codificados y se limita, por tanto, a reagruparlos realizando en ellos *únicamente las modificaciones formales* que la propia operación de codificación requiere.

### 2.2 Observaciones

2.2.1 El respeto de las normas de salud y de seguridad en la utilización de los equipos de trabajo constituye un importante aspecto de las medidas de prevención. Desde 1989, estas normas son objeto de una armonización mínima. La directiva de 30 de noviembre de 1989 fue modificada en varias ocasiones para cubrir un mayor número de situaciones de trabajo (principalmente el trabajo en altura) y para integrar un enfoque ampliado de la salud en el trabajo haciendo referencia a los principios ergonómicos. Estas distintas revisiones pueden entrañar

dificultades para los destinatarios de esta legislación aunque la Comisión haya procedido a coordinar oficiosamente las normas aplicables.

2.2.2 Una codificación no puede implicar modificación alguna de carácter sustancial. El Comité, después de haber examinado la propuesta, estima que el texto respeta ese principio fundamental, salvedad hecha de las siguientes observaciones:

- Los considerandos (10) y (11) de la Directiva 2001/45/CEE llaman la atención sobre la formación específica necesaria que deben tener los trabajadores que tengan que utilizar equipos para trabajos en altura. El Comité pide que la propuesta de codificación no omita esa recomendación en sus «considerandos».
- El Comité considera que la propuesta sometida a examen debería ser objeto de consulta al Comité consultivo para la seguridad y la salud en el trabajo, de conformidad con la Decisión 2003/C 218/01 del Consejo de 22 de julio de 2003. Esta consulta debería ser mencionada en los «considerandos» de la directiva según la práctica seguida hasta el momento.

2.2.3 Sin perjuicio de las observaciones formuladas anteriormente, el Comité estima que la propuesta de la Comisión consiste en una compilación racional de las disposiciones en vigor, les imprime claridad y no plantea problemas de fondo.

2.2.4 El Comité aprueba, en general, la propuesta sometida a examen, pero pide a la Comisión que tenga en cuenta las dos reservas emitidas y que modifique consecuentemente el texto de los «considerandos». Además, confía en que el Parlamento Europeo y el Consejo aprueben rápidamente la propuesta.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Directiva 89/655/CEE del Consejo, Directiva 95/63/CE del Consejo y Directiva 2001/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (versión codificada)»**

COM(2006) 664 final — 2006/0222 (COD)

(2007/C 97/07)

El 12 de diciembre de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 22 de enero de 2007 (ponente: Sr. VERBOVEN).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 192 votos a favor, 3 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité aprueba la propuesta objeto de examen y espera que sea rápidamente aprobada por el Parlamento y el Consejo.

1.2 Por otra parte, el Comité reitera su deseo de que los Estados miembros ratifiquen el Convenio nº 162 de la OIT sobre seguridad en la utilización del amianto.

## 2. Exposición de motivos

### 2.1 Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1.1 El objeto de la propuesta que se examina es proceder a la codificación de la Directiva 83/477/CEE del Consejo, de 19 de septiembre de 1983, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (segunda Directiva particular con arreglo al artículo 8 de la Directiva 80/1107/CEE). La nueva Directiva sustituirá a las diferentes directivas que son objeto de la operación de codificación<sup>(1)</sup>. A juicio de la Comisión, la propuesta respeta en su totalidad el contenido de los textos codificados y se limita, por tanto, a reagruparlos realizando en ellos *únicamente las modificaciones formales* que la propia operación de codificación requiere.

### 2.2 Observaciones generales

2.2.1 La exposición al amianto sigue constituyendo un importante factor de riesgo para diferentes categorías de trabajadores, en particular en el sector de la construcción. Se calcula que, en términos generales, Europa ha utilizado varias decenas de millones de toneladas de amianto a lo largo del siglo XX. A pesar de la prohibición del amianto decidida por la Unión Europea en 1999, la exposición al amianto seguirá produciéndose durante décadas principalmente debido al número de edificios que contienen amianto. Por otra parte, la conversión en residuos de equipamientos de muy diferente tipo que contienen amianto y la gestión de los residuos también pueden presentar riesgos de exposición al amianto.

2.2.2 El Comité ya ha tratado en reiteradas ocasiones las cuestiones planteadas por la protección de los trabajadores expuestos al amianto. Cabe recordar, en particular, el dictamen de iniciativa aprobado el 4 de marzo de 1999<sup>(2)</sup>.

2.2.3 La primera directiva destinada a proteger a los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto data de 1983. Ha sido modificada en numerosas ocasiones con el fin de ampliar el ámbito de aplicación, reforzar las medidas de prevención y disminuir los valores límite de exposición. Estas diferentes revisiones pueden acarrear dificultades para los destinatarios de esta legislación.

2.2.4 Una codificación no puede introducir ninguna modificación de carácter sustancial. Una vez examinada la propuesta, el Comité considera que el texto objeto de examen respeta plenamente este principio fundamental, al combinar de manera racional los textos de las diferentes disposiciones vigentes y hacerlas más claras, lo cual no plantea ningún problema de fondo.

2.2.5 El Comité insta a la Comisión a que consulte lo antes posible a los interlocutores sociales y al Comité consultivo para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el trabajo.

2.2.6 En consecuencia, el Comité aprueba la propuesta objeto de examen y espera que sea rápidamente aprobada por el Parlamento y el Consejo.

### 2.3 Observaciones específicas

2.3.1 El Comité recuerda su dictamen aprobado el 4 de marzo de 1999 y, en particular, reitera su deseo de que los Estados miembros ratifiquen el Convenio nº 162 de la OIT sobre la seguridad en la utilización del amianto. A día de hoy sólo han ratificado este Convenio diez de los 27 Estados miembros. La ratificación por parte de todos los Estados miembros de la UE contribuiría a aumentar la credibilidad del Convenio de la OIT como principal instrumento internacional para la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores.

Bruselas 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Directiva 83/477/CEE del Consejo, Directiva 91/382/CEE del Consejo, Directiva 98/24/CE del Consejo (únicamente su artículo 13) y Directiva 2003/18/CE del Parlamento Europeo y el Consejo.

<sup>(2)</sup> DO C 138 de 18 de mayo de 1999, p. 24.

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Política europea en materia de logística»

(2007/C 97/08)

En el marco de la Presidencia finlandesa de la UE y mediante carta fechada el 17 de noviembre de 2005, la Ministra de Comercio Exterior y Desarrollo de Finlandia, Sra. Kiviniemi, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que, en virtud del artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, elaborara un dictamen sobre la «Política europea en materia de logística».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de enero de 2007. Ponente: Sr. RANOCCHIARI

En su 433º Pleno de 15 de febrero de 2007, el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 82 votos a favor, 5 votos en contra y 10 abstenciones el presente Dictamen.

### 1. Recomendaciones y conclusiones

1.1 Un sector de transportes eficiente es un requisito indispensable para que Europa pueda mantener y reforzar su competitividad. En la gestión del complejo flujo de transportes de una sociedad moderna son necesarias una gran eficacia y una cooperación fluida entre los distintos modos de transporte. Así pues, las soluciones avanzadas e integradas en el ámbito logístico pueden contribuir a optimizar el transporte de mercancías y, de este modo, promover el crecimiento y reforzar la competitividad global de Europa.

1.2 La iniciativa de la Presidencia finlandesa y la Comunicación de la Comisión publicada en junio del pasado año <sup>(1)</sup> ayudan a comprender cómo una logística eficaz puede convertirse en un instrumento para reforzar y explotar las positivas sinergias entre la protección del medio ambiente y la competitividad. La manera de alcanzar este objetivo pasa por optimizar el uso racional de los vehículos y las infraestructuras a fin de reducir el transporte innecesario. En opinión del CESE, es importante por lo tanto llevar a cabo una labor de desarrollo que tenga en cuenta los conocimientos de todos los agentes: las empresas de logística y sus clientes — con sus respectivos empleados —, así como las autoridades públicas y las diversas organizaciones.

1.3 Esta labor ha de tener como punto de partida un plan estratégico elaborado por la Comisión para el crecimiento y la competitividad a través de la logística. En dicho plan deberán definirse claramente los cometidos de las autoridades y las empresas. El plan deberá abarcar todo el ámbito del transporte y tomar como punto de partida los intereses en materia económica, social, medioambiental y de política de transportes, así como los factores regionales.

1.4 La logística de transporte es una actividad con predominio de mano de obra que requiere trabajadores y gestores competentes y bien preparados. Por consiguiente, el plan deberá explicar con detenimiento las condiciones de la formación básica y la educación superior en materia de logística. Asimismo, se analizarán las condiciones para las ayudas a la investigación y el desarrollo de las infraestructuras.

1.5 En este contexto, el mercado laboral podría desempeñar un importante papel a la hora de mantener y desarrollar unos servicios de logística competitivos y capaces de responder a las

necesidades de la vida económica. Gracias al diálogo continuo, los interlocutores sociales pueden mejorar las reglas del juego y fomentar la operatividad del mercado de trabajo en el sector logístico. Entre los objetivos comunes que se pueden establecer, figura la garantía de un empleo estable y un bienestar laboral, así como la mejora de la productividad en el trabajo.

1.6 El anterior enfoque de la Comisión para resolver los problemas de congestión en determinadas carreteras de la UE mediante la regulación en cuotas de los diversos modos de transporte en 1998 parece no ajustarse ya a la evolución actual del mercado del transporte.

1.7 La principal tarea ahora consiste en entablar una cooperación entre los distintos modos de transporte allí donde sea posible y se pueda aprovechar plenamente la eficiencia y la adaptabilidad de cada uno de los distintos modos. Esto será posible siempre y cuando se den las condiciones técnicas, prácticas y económicas para ello. Para la Unión Europea, el desafío estriba en establecer una política común que cree o desarrolle estas condiciones. En este sentido, también será imprescindible orientar la futura política para que garantice un sistema de transportes seguro, limpio y eficiente desde el punto de vista medioambiental.

### 2. Antecedentes

2.1 En su solicitud al CESE para la elaboración de un dictamen exploratorio sobre la **política europea en materia de logística**, Finlandia resalta diversos factores por los que el desarrollo de este sector reviste tanta importancia para la competitividad europea y destaca, entre otros, los siguientes:

2.2 La economía mundial está inmersa en un período de transición. La última fase de la globalización comenzó en la década de los noventa, cuando se produjo una apertura de la economía internacional de mercado como consecuencia del crecimiento de las economías asiáticas. Esto dio lugar a una deslocalización de la producción industrial y de los servicios. En Europa, la ampliación de la UE, el crecimiento económico de sus países vecinos y la recuperación económica de Rusia han propiciado un cambio en las estructuras de la producción industrial y el mercado de servicios europeos. Tal como se estableció en la Estrategia de Lisboa, la UE ha de poder reaccionar de manera rápida y decidida ante estos desafíos.

<sup>(1)</sup> La logística del transporte de mercancías en Europa — la clave para la movilidad sostenible, COM(2006) 336 final de 28.6.2006.

2.3 Esta evolución también se refleja en el sector europeo del transporte. En primer lugar, se deben integrar con éxito los mercados de transporte de todos los Estados miembros en el mercado de transporte comunitario. Con esta finalidad, el CESE recomienda que se preste una atención especial a aquellos países que, desde el punto de vista técnico, aún están integrados en el sistema de transporte de la antigua URSS. En segundo lugar, es necesario eliminar los elementos que siguen obstaculizando la movilidad dentro de la UE y organizar eficazmente los esfuerzos en el sector del transporte. En tercer lugar, hay que desarrollar las conexiones de transporte hacia los países vecinos de la UE para poder aprovechar al máximo las oportunidades económicas que brindan estos países. Los actuales cuellos de botella en las fronteras con países no pertenecientes a la UE demuestran la trascendencia del trabajo que debería llevarse a cabo para resolver estos problemas. El transporte de mercancías cruza las fronteras de la UE en muchos casos, lo cual señala la extrema importancia de estar atentos a la evolución de las infraestructuras y tecnologías correspondientes, tanto en la UE como en los países no comunitarios.

2.4 La Estrategia de Lisboa tiene como uno de sus objetivos hacer de Europa la economía más competitiva del mundo. El buen funcionamiento y la eficacia de un sistema moderno de transporte son fundamentales para un desarrollo económico sostenible. Sin embargo, la mejora de la competitividad empresarial en la UE requiere una calidad, puntualidad y eficiencia cada vez mayores en el sector del transporte. Al mismo tiempo, el rápido incremento en el volumen del transporte de mercancías — especialmente por carretera — está saturando el tráfico en muchas partes de Europa, lo cual entraña un coste adicional para la industria europea. Además, una evolución, no deseada, en este sentido podría acarrear también consecuencias negativas para el medio ambiente.

2.5 En la UE se han llevado a cabo grandes esfuerzos para abrir los mercados de servicios logísticos e integrar las redes de transporte en Europa. No obstante, los resultados no son aún satisfactorios y todavía quedan muchos obstáculos para lograr los objetivos. La política de transporte de la UE no ha dado a la logística la atención que merece, a pesar de los grandes costes que la logística entraña para la industria y el comercio. De hecho, estos costes representan una parte considerable del volumen total de negocio de las empresas. Asimismo, el sector europeo de la logística es una importante fuente de empleo.

2.6 Una logística eficaz es un instrumento para reforzar y explotar las positivas sinergias entre la protección del medio ambiente y la competitividad. La manera de alcanzar este objetivo pasa por optimizar el uso racional de los vehículos y las infraestructuras a fin de reducir una gran parte del transporte innecesario.

2.7 Una mejor logística también puede repercutir positivamente en el desarrollo regional de la UE ya que resta importancia a la situación geográfica y, de este modo, promueve el desarrollo económico y la competitividad de las regiones; la logística de transporte puede desempeñar un papel importante de cara a la movilidad sostenible.

### 3. Introducción

3.1 Como consecuencia de los contactos entablados entre Finlandia y la Comisión, ésta publicó en junio de 2006 una

Comunicación sobre «La logística del transporte de mercancías en Europa — la clave para la movilidad sostenible» <sup>(2)</sup>. Este documento aborda las condiciones necesarias para vincular más estrechamente la logística a la política del transporte.

3.2 En el documento de consulta <sup>(3)</sup> publicado en marzo de 2006 sobre dicha Comunicación la Comisión aborda una serie de cuestiones relacionadas con el futuro desarrollo de la logística y la importancia que ésta reviste para el buen funcionamiento del sector comunitario del transporte, adoptando una clara posición en favor de la intermodalidad y la cooperación entre los diversos modos de transporte.

3.3 En este documento se señala que una comparación de los PIB y los gastos en concepto de logística, incluido el transporte entre Europa (UE-15) y América del Norte, evidencia que la cuota que representa el sector logístico en el PIB europeo ha pasado del 12,2 % en 1998 al 13,3 % en 2002. En América del Norte, el gasto en logística cayó del 11 % al 9,9 % durante ese mismo período.

3.4 En su documento de consulta, la Comisión hace referencia a acciones emprendidas por su parte anteriormente. Varios proyectos de I+DT han abordado la intermodalidad y la logística en los últimos años. Lo que se persigue con estos proyectos es conocer mejor la relación entre las decisiones logísticas y los servicios de transporte <sup>(4)</sup>.

3.5 El Libro Blanco de la Comisión de 2001 <sup>(5)</sup> incluye datos fundamentales sobre el sistema de transportes en la UE y formula una serie de ideas, planteamientos y propuestas para mejorar la situación del sector del transporte de aquí al año 2010. Además, establece unos objetivos cuantitativos para los distintos modos de transporte. De aquí al año 2010 se deberá restablecer el equilibrio entre las cuotas de mercado que asumían los distintos modos de transporte en 1998. Se hace un gran hincapié en la importancia de la intermodalidad; es decir, cómo pueden cooperar los distintos modos de transporte, ante todo en lo relativo al transporte de mercancías de mayor distancia en Europa. Lo que se pretende es desplazar un mayor volumen de mercancías hacia el transporte ferroviario y marítimo. El programa Marco Polo es un elemento más de este esfuerzo. Sin embargo, es imprescindible encontrar antes las soluciones técnicas y logísticas que hagan posible la continuidad del concepto «de puerta a puerta». En el Libro Blanco se afirma que las pérdidas de tiempo y los costes adicionales relacionados con los transbordos menoscaban la competitividad en beneficio del transporte por carretera, al que su extensa red le permite transportar, en principio, las mercancías a cualquier destino. Las anteriores observaciones sobre infraestructuras de carreteras desarrolladas se refieren básicamente a la UE-15. En los nuevos Estados miembros la red de carreteras está menos desarrollada y es, frecuentemente, de mala calidad. En esos países existe un enorme potencial de desarrollo de los sistemas de transporte que convendría aprovechar respaldando las inversiones en infraestructuras.

<sup>(2)</sup> La logística del transporte de mercancías en Europa — la clave para la movilidad sostenible, COM(2006) 336 final de 28.6.2006.

<sup>(3)</sup> Documento de comunicación sobre la logística para la promoción de la intermovilidad del transporte de mercancías.

<sup>(4)</sup> Proyectos como Sulogta, Protrans, Eutralog, Freightwise, Polloco, etc.

<sup>(5)</sup> Libro Blanco «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad», COM(2001) 370 de 12.9.2001.

3.6 La Comunicación de la Comisión <sup>(6)</sup> sobre la evaluación intermedia del Libro Blanco, donde se confirma la importancia de la comodidad, parece ser más pragmática cuando se refiere al equilibrio entre los distintos modos de transporte.

#### **4. La Presidencia finlandesa centra su atención en una futura política europea y en las tendencias en el ámbito de la logística**

4.1 Entre los trabajos preliminares que Finlandia ha presentado a la Comisión figura un estudio sobre las nuevas tendencias en el ámbito de la logística y un informe sobre el denominado proyecto EULOG. Este proyecto tiene como objetivo primordial establecer una base de debate que permita exponer de manera exhaustiva los principales conocimientos de que se dispone en el plano internacional por lo que respecta al futuro de la logística europea y la logística en el ámbito del transporte, así como las medidas necesarias para que esto se haga realidad.

4.2 La producción crecerá especialmente en las economías en desarrollo, como es el caso de China, Brasil y Rusia. También aumentarán el volumen y las distancias del transporte de mercancías. El control de las cadenas globales de suministro es una tarea exigente y cabe la posibilidad de que la toma de decisiones se traslade a Asia. Asimismo, se intensificará la competencia entre los distintos ámbitos económicos, con lo que la capacidad de las infraestructuras pasará a ser un factor competitivo cada vez más importante. El crecimiento de la producción y el consumo en el este de Europa obligará a sacar de las carreteras una parte del transporte de mercancías. El desarrollo de centros intermodales para la distribución de mercancías en los países fronterizos de la UE en esta región está adquiriendo la máxima importancia. Esta situación está asociada a la optimización de los costes de funcionamiento del sistema comunitario de transportes. Las instituciones europeas deberían respaldar esta tendencia favorable y fomentar las modalidades de transporte ecológico en el ámbito del desarrollo sostenible.

4.3 En los sectores productivos y de servicios es la orientación hacia el cliente la que define la estructura de las cadenas de abastecimiento. Estas cadenas no se distinguen únicamente por las características del producto, sino también por las necesidades y expectativas de los clientes. La integración del sistema debe basarse en los conocimientos, tanto desde el punto de vista tecnológico como de organización. La configuración de las redes de abastecimiento exige unos productos y procesos innovadores. Los servicios aumentarán en los países occidentales coincidiendo con el traslado de la producción hacia otras partes de la red. Existe una demanda de información detallada sobre las repercusiones medioambientales de los productos y los servicios. Esta información resaltarán la importancia del seguimiento y la supervisión a la hora de promover la eficiencia y evitar derroches. La logística inversa crecerá en importancia cuando los productos deban ser utilizados o suprimidos de manera controlada.

4.4 Los sistemas de información y comunicación permiten controlar los flujos de información vital para las fases de planificación, gestión y ejecución de las cadenas de abastecimiento. Las TIC permiten mejorar los niveles de seguridad y de servicios logísticos a la vez que reducen los costes. Se necesitan nuevas tecnologías inteligentes y una normalización de las interfaces. La identificación cada vez más habitual por radiofrecuencia brindará grandes posibilidades para mejorar el seguimiento, la supervisión y la seguridad de los envíos.

4.5 La eficiencia de costes siempre es importante. El coste del transporte aumentará como consecuencia del incremento de los costes laborales y del precio del petróleo, los atascos, los gravámenes por el uso de las infraestructuras y los requisitos cada vez más estrictos en materia de seguridad. Además, la logística inversa influirá en la eficiencia de los costes. El coste de la logística no se conoce en grado suficiente y, por lo tanto, las decisiones se basan en información parcial. Hay que elaborar modelos para calcular los costes reales. Los costes de logística deberán incluirse en los principales indicadores de rendimiento de las empresas. En este contexto, el modelo de cálculo de los costes, preparado por la Comisión Europea en el contexto de la aplicación de la llamada Directiva sobre la «euroviñeta» y que tiene en cuenta, entre otras cosas, los costes externos y los gastos de utilización de las infraestructuras, tendrá una importancia fundamental para el cálculo de los costes reales de las operaciones logísticas.

4.6 Las políticas públicas tienen por objeto crear un entorno operativo que fomente la competitividad comercial e industrial. Aun cuando se trata de un componente necesario para las economías mixtas europeas, la regulación deberá ser inteligente y encaminarse hacia un mayor desarrollo y competitividad. La armonización de las políticas y reglamentos, así como la inversión en infraestructuras, son requisitos previos para la supresión de las barreras al mercado común. Aunque los entes regionales cobrarán una mayor importancia en la regulación y las inversiones relacionadas con el transporte, también deberán planearse el desarrollo de un entorno operativo global.

4.7 Las autoridades fomentarán la innovación y su aprovechamiento. Desde el punto de vista de la logística, las principales áreas de desarrollo son la gestión de la cadena de abastecimiento y los nuevos modelos empresariales. Hay que desarrollar aún más la cadena de abastecimiento en todo lo relacionado con, entre otros aspectos, la seguridad, el seguimiento y la supervisión, y las operaciones intermodales. Las empresas logísticas necesitan nuevas capacitaciones en ámbitos como la cooperación y la distribución de riesgos.

#### **5. Observaciones generales**

5.1 Cuando se utiliza el término «logística», pocas veces se detalla su contenido o su significado. No existe una definición uniforme de este concepto. Como tal, «logística» es un término de origen militar. La logística de mercancías (o logística de transportes) puede definirse como un proceso que abarca la planificación, la ejecución, el control y la coordinación de soluciones flexibles y efectivas para el flujo en ambos sentidos y el almacenamiento de materias primas, componentes de la cadena de producción, productos acabados e información afín desde el punto de partida hasta el de consumo, y todo ello al objeto de satisfacer las necesidades del consumidor. Esta definición comprende aquella que utiliza la propia Comisión en su documento consultivo.

5.2 En primer lugar, el CESE toma nota de la extensa lista de argumentos que presenta la Presidencia finlandesa para explicar la importancia del buen funcionamiento del mercado logístico en Europa, y en la que se incluye de manera convincente la necesidad de otorgar a la logística un mayor protagonismo en la política europea de transportes. El Comité es consciente de esta importancia y, por lo tanto, se propone ofrecer su pleno apoyo a esta iniciativa.

<sup>(6)</sup> Véase nota a pie de página nº 2.

5.3 La renovada Estrategia de Lisboa representa un gran desafío ya que su puesta en práctica presupone un crecimiento económico en Europa. Este crecimiento económico, que requiere un incremento del comercio y un continuo proceso de racionalización e innovación de la vida económica, se ve sometido cada vez más a influencias y factores competitivos de carácter internacional.

5.4 Los desplazamientos de las personas y el transporte de mercancías constituyen en casi todos los ámbitos de la sociedad un elemento fundamental para el desarrollo de la actividad, la producción y el comercio. Si el «factor tiempo» y los costes influyen poderosamente en las decisiones de deslocalización estratégica de la actividad económica, también lo hacen en las decisiones de las personas. Al igual que los cambios estructurales influyen en las necesidades de transporte en la sociedad, también se producen cambios por la aparición de nuevas posibilidades de transporte, o por su ausencia.

5.5 En una economía cada vez más internacionalizada, el CESE sostiene que la logística y los costes logísticos serán no sólo un medio competitivo y racionalizador de la máxima importancia, sino también un instrumento de gran significación para la protección del medio ambiente. El acceso a los mercados, el empleo, la educación o los servicios con un incremento de la movilidad pasa ineludiblemente por el buen funcionamiento de los sistemas de transportes.

5.6 El CESE coincide con la Comisión en que los transportes constituyen un importante factor para que Europa pueda mantener y reforzar su competitividad. En la gestión del complejo flujo de transportes de una sociedad moderna son necesarias una gran efectividad y una cooperación fluida entre los distintos modos de transporte. Las soluciones avanzadas e integradas en el ámbito logístico pueden contribuir a optimizar el transporte de mercancías y, de este modo, promover el crecimiento y reforzar la competitividad global de Europa.

5.7 En este orden de cosas, es importante recordar que la logística es una actividad de carácter empresarial, sometida a la demanda de su clientela y cuyo desempeño corresponde al mercado. Todo ello implica que las necesidades de transporte que presentan los clientes, y su cumplimiento, son el factor por el que se rige cada vez más la evolución en este ámbito. Un ejemplo de todo ello es el sector industrial, que registra una demanda cada vez mayor de transporte para reducir el almacenamiento tanto de componentes de fabricación como de productos acabados. El crecimiento del comercio por Internet y la liberalización del mercado postal en Europa son otras dos circunstancias que destacarán la necesidad de un transporte rápido y puntual y, por consiguiente, de una mayor logística. También es importante destacar que cualquier evolución en este sentido debe tener un carácter sostenible y dar lugar a normas específicas que garanticen unos requisitos sociales y medioambientales.

5.8 En la elección del transporte por parte del cliente influye un gran número de factores, aunque también depende, naturalmente, del tipo de mercancía que se transporte. Las mercancías valiosas, perecederas o frágiles se transportan, por lo general, por carretera o por vía aérea. Por el contrario, el transporte de

mercancías de poco valor, pesadas o voluminosas se realiza en barco o en tren. Otros factores que también pesan a la hora de optar por un modo de transporte u otro son el tiempo (just in time) y el número de transbordos.

5.9 Este punto de vista prevalece también en la Comunicación sobre la evaluación intermedia del Libro Blanco, que ha recibido una buena acogida por parte del CESE. Está previsto que el CESE aborde dicha Comunicación en un dictamen específico, lo cual no es óbice para que formule ya algunas observaciones. El documento consultivo que precedió a la Comunicación se centraba exclusivamente en la intermodalidad, conforme a lo estipulado en el Libro Blanco de 2001, e implicaba trasladar cierto volumen del transporte por carretera a los sectores de transporte marítimo y ferroviario.

5.10 El CESE valora satisfactoriamente que la Comisión haya dejado de percibir la intermodalidad como un fin en sí misma y que ahora la considere un medio para coordinar los diversos modos de transporte.

5.11 En su documento de consulta para la evaluación intermedia del Libro Blanco de 2001, la Comisión insistía en la necesidad de restablecer el equilibrio entre los modos de transporte a los niveles de 1998. El Libro Blanco de 2001 hace hincapié en que la Unión Europea debe intervenir ante el desequilibrio cada vez mayor entre las distintas modalidades de transporte. La creciente popularidad del automóvil y el avión conlleva una mayor congestión de la red. Al mismo tiempo, la aparición de alternativas al transporte en camiones de mercancías se ve obstaculizada porque no se toma suficientemente en consideración el potencial del transporte ferroviario y marítimo de cercanías. Sin embargo, la congestión del tráfico en algunos puntos de la Unión no puede ocultar el hecho de que el acceso desde las regiones periféricas hasta los mercados centrales es inadecuado.

5.12 Según la Comisión, esta circunstancia ha desequilibrado con el paso del tiempo la distribución del transporte con un consiguiente aumento de la congestión, especialmente en las rutas transeuropeas y en las ciudades. La Comisión considera que, para resolver este problema, es necesario cumplir dos objetivos globales, a más tardar en 2010:

- la regulación de la competencia entre las diversas modalidades de transporte, y
- el desarrollo coordinado de las diferentes modalidades de transporte para garantizar el éxito de la intermodalidad.

5.13 El CESE ya criticó este punto de vista en su Dictamen <sup>(7)</sup> de 2002 sobre el Libro Blanco. Por lo que respecta al primer punto, el Comité hizo hincapié en que «el problema de la congestión, que constituye uno de los puntos centrales del documento, ignora que este problema es una verdad que sólo afecta a una parte mínima del territorio comunitario, aunque bien es cierto que con una altísima densidad de población (lo que es una de las causas del problema) (...) Por tanto parece inadecuado (...) establecer una política general y uniforme de transportes para el conjunto del territorio, cuando habría que diseñar una política específica para cada una de estas áreas». El CESE sigue manteniendo este punto de vista.

<sup>(7)</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Blanco «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad» COM(2001) 370 final — DO C 241 de 7.10.2002.

5.14 La distribución de las cuotas de mercado como un objetivo cuantitativo para los distintos modos de transporte es un planteamiento falaz. El volumen total de mercancías transportadas en la UE mediante los diversos modos no constituye un mercado significativo por el que compitan entre sí el transporte por carretera, el ferroviario, los transportes marítimo de corta distancia y fluvial o los gasoductos. Las estadísticas recientemente elaboradas, en las que las cuotas de mercado de las diferentes modalidades generales de transporte se comparan sobre la base del volumen de transporte, no reflejan fielmente la situación real del mercado de transporte. Es preciso apoyar el desarrollo de métodos estadísticos más sofisticados que diferencien los transportes de larga distancia de los de corta distancia.

5.15 El gran desafío consiste en establecer una cooperación entre los distintos modos de transporte allí donde sea posible y se pueda aprovechar plenamente la eficiencia y la adaptabilidad de cada uno de los distintos modos. En suma, se necesitan soluciones logísticas avanzadas. A largo plazo, estos esfuerzos pueden conllevar un aprovechamiento bastante más racional y respetuoso con el medio ambiente de la capacidad total de transporte, lo cual podría aliviar en cierta medida la congestión en algunas carreteras. En opinión del Comité, ello no resta importancia al hecho de que es imprescindible el buen funcionamiento de una infraestructura moderna para alcanzar los objetivos.

5.16 El CESE señala que, en la Comunicación de la Comisión sobre la evaluación intermedia del Libro Blanco de 2001 — publicada durante la fase de elaboración del presente dictamen. El planteamiento se orienta ahora hacia un enfoque holístico según el cual cada modo de transporte ocupa un lugar propio, con vistas a la creación de una política de transportes encaminada a reforzar la competitividad internacional del transporte combinado y a ofrecer soluciones integradoras de varios modos, con el objetivo primordial de eliminar los cuellos de botella y los eslabones débiles de la cadena de logística.

## 6. La importancia de un mercado logístico eficiente

6.1 Independientemente del modo de que se trate, el transporte es, físicamente, el elemento más visible de la cadena logística. Así pues, el transporte será inevitablemente uno de los componentes centrales cuando se aborde la cuestión logística.

6.2 La logística domina la cadena de abastecimiento de la producción e información industriales, al igual que la distribución de los productos acabados. Esta cadena de actividad ha de satisfacer la demanda y las expectativas del cliente sin dejar de ser sostenible desde el punto de vista medioambiental y social.

6.3 La coordinación y la integración son dos conceptos clave para el sector del transporte. La coordinación física conlleva una carga y descarga que encarecen el transporte y plantean un riesgo para la mercancía. Para que funcione esta coordinación es necesario facilitar la recarga en el medio de transporte. No se trata sólo de una cuestión técnica, sino también de organización.

6.4 Para lograr esta coordinación es preciso avanzar en diversos ámbitos. Se necesita una coordinación organizativa entre los distintos modos de transporte, como un planteamiento holístico para el desarrollo de nudos, medios de transporte intermodal y sistemas multimodales. Además, hay que desarrollar este planteamiento para dotarse de unos sistemas logísticos eficaces y competitivos y alcanzar un transporte sostenible.

6.5 Así pues, la logística es un componente de la actividad industrial y comercial. Las entregas tienden a desplazarse desde unos sistemas basados en la capacidad hacia otros basados en los pedidos. El producto se adapta al cliente: se exige cumplir en plazos cortos y con reducida planificación, y lo mismo ocurre con la precisión y la flexibilidad. El comercio está globalizándose. Numerosos subcontratistas se ven implicados en la cadena de abastecimiento. El valor de la mercancía aumenta a medida que las empresas limitan sus existencias para reducir el capital inmovilizado.

6.6 Todo ello exige entregas rápidas y puntuales, tanto durante el proceso de producción como en la distribución a los consumidores finales, así como en el rendimiento de los flujos. Cada vez es mayor la demanda de una logística eficaz. La capacidad de explotar y ensamblar las cadenas de transporte es una cuestión fundamental a la hora de controlar y gestionar los flujos de materiales y productos.

6.7 Todos los modos de transporte son necesarios, por lo que se debe fomentar su interacción. Este transporte intermodal hace necesarios planteamientos nuevos que permitan vincular los distintos modos de transporte.

6.8 La creación de terminales y redes, la gestión de la información electrónica y la confianza mutua brindan nuevas oportunidades para la cooperación entre los operadores del mercado de transporte.

6.9 Si bien cada modo de transporte presenta unos antecedentes propios, la transformación en un sentido liberalizador ha sido impulsada por condiciones externas de carácter técnico, económico y comercial. La UE ha desempeñado, y sigue desempeñando, un papel primordial en esta transformación actualmente en marcha.

6.10 Todas las empresas son conscientes de la gran importancia que reviste el buen funcionamiento de la logística para los procesos de fabricación y transporte. Numerosos sectores están llevando a cabo una labor de desarrollo intensivo en este ámbito, que deberá alentarse y apoyarse, y que servirá también para imprimir un impulso en un contexto más amplio de movilidad sostenible.

6.11 Así las cosas, el Comité Económico y Social Europeo ofrece plenamente su apoyo a esta iniciativa emprendida por la Presidencia finlandesa para incluir el tema de la logística en su agenda.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una estrategia para una sociedad de la información segura — Diálogo, asociación y potenciación»**

COM(2006) 251 final

(2007/C 97/09)

El 31 de mayo de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transporte, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de enero de 2007 (ponente: **Sr. PEZZINI**).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 16 de febrero de 2007) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 132 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité está convencido de que el problema de la seguridad informática representa una preocupación creciente para las empresas, las administraciones, los organismos públicos y privados, y los propios ciudadanos.

1.2 El Comité comparte, en líneas generales, el análisis y los argumentos que llevan a adoptar una nueva estrategia para aumentar la seguridad de las redes y de la información frente a los ataques e intrusiones que no conocen límites geográficos.

1.3 El Comité considera que la Comisión debería realizar esfuerzos adicionales en aras de una estrategia innovadora y articulada, dada la dimensión del fenómeno y sus consecuencias en la economía y la vida privada.

1.3.1 El CESE subraya, además, que la Comisión ha publicado recientemente una nueva comunicación sobre la seguridad de la información y que en breve debería publicar un nuevo documento sobre el tema. El Comité se reserva el derecho a emitir en el futuro un dictamen más articulado que tenga en cuenta el conjunto de las comunicaciones.

1.4 El Comité subraya que el aspecto de la seguridad de la información no puede, de ningún modo, dissociarse del refuerzo de la protección de los datos personales y de la salvaguardia de la libertad, derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

1.5 El CESE se pregunta cuál es, en el momento actual, el valor añadido de la propuesta sobre el enfoque integrado adoptado en 2001, cuyo objetivo coincidía con el indicado en la Comunicación sometida a examen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Véase el Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Seguridad de las redes y de la información: Propuesta para un enfoque político europeo», DO C 48 de 21.2.2002, p. 33.

1.5.1 El documento de evaluación de impacto <sup>(2)</sup>, adjunto a la propuesta, contiene algunos cambios interesantes respecto de la posición de 2001, pero sólo se ha publicado en una lengua, por lo que resulta inaccesible para muchos ciudadanos europeos, que emitirían su juicio sobre el documento oficial escrito en las lenguas comunitarias.

1.6 El Comité recuerda las conclusiones extraídas en la Cumbre Mundial de Túnez de 2005 sobre la sociedad de la información, suscritas por la Asamblea de las Naciones Unidas el 27 de marzo de 2006:

- acceso no discriminatorio;
- promoción de las TIC como instrumento de paz;
- definición de instrumentos para reforzar la democracia, la cohesión y la buena *gobernanza*;
- prevención de abusos en el respeto de los derechos humanos <sup>(3)</sup>.

1.7 El Comité subraya que una estrategia comunitaria dinámica e integrada debería poder abordar, aparte del diálogo, de la asociación y de la potenciación, los siguientes temas:

- acciones de prevención;
- el paso de la seguridad al aseguramiento de la información <sup>(4)</sup>;
- la predisposición de un marco comunitario jurídico y de sanciones verdadero y reconocido;
- el refuerzo de la normalización técnica;

<sup>(2)</sup> Un documento de impacto no posee el mismo valor que un documento de estrategia.

<sup>(3)</sup> Naciones Unidas 27.3.2006, Recomendaciones nº 57 y 58. Documento final de Túnez nº 15.

<sup>(4)</sup> Véase: *Emerging technologies in the context of security (tecnologías emergentes en el contexto de la seguridad)* CCI, Instituto para la Protección y la Seguridad de los Ciudadanos, cuaderno de investigación estratégica, septiembre de 2005, Comisión Europea <http://serac.jrc.it>.

- la identificación digital de los usuarios;
- la realización de ejercicios europeos de análisis y prospectiva (*Foresight*) sobre la seguridad de la información, en condiciones de convergencia tecnológica multimodal;
- el refuerzo de los mecanismos europeos y nacionales de evaluación de riesgos;
- acciones dirigidas a evitar la emergencia de «monocultivos» informáticos;
- el refuerzo de la coordinación comunitaria a nivel europeo e internacional;
- la creación de un *Security Focal Point* de las TIC entre las direcciones generales;
- el establecimiento de una *European Network and Information Security Network (Red Europea y Red de Seguridad de la Información)*;
- la optimización del papel de la investigación europea en la seguridad de la información;
- la celebración de un «Día europeo del ordenador seguro»;
- la organización de acciones piloto comunitarias en centros de enseñanza de diferentes tipos y niveles, sobre temas relativos a la seguridad de la información.

1.8 El CESE considera, por último, que para asegurar una estrategia comunitaria dinámica e integrada hay que prever recursos presupuestarios adecuados con iniciativas y acciones de coordinación reforzadas a nivel comunitario que puedan presentar unánimemente a Europa en el contexto internacional.

## 2. Exposición de motivos

2.1 Los retos que representa la seguridad de la sociedad de la información desempeñan un papel fundamental a la hora de asegurar la confianza y la fiabilidad de las redes y servicios de comunicación, que constituyen factores fundamentales para el desarrollo de la economía y de la sociedad.

2.2 Las redes y los sistemas de información requieren una protección permanente para mantener su capacidad competitiva y comercial, a fin de asegurar la integridad y continuidad de las comunicaciones electrónicas, prevenir los fraudes y garantizar la protección jurídica de la vida privada.

2.3 Las comunicaciones electrónicas y los servicios relacionados representan el segmento más amplio de todo el sector de las telecomunicaciones: en 2004 alrededor de un 90 % de las empresas europeas utilizó Internet de forma activa y un 65 % de éstas creó su propio sitio Web; mientras que se calcula que aproximadamente el 50 % de la población europea utiliza regularmente Internet y que el 25 % de las familias dispone de forma continua de servicios de banda ancha para el acceso a Internet <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> i2010 *Una estrategia para una sociedad de la información segura*, DG Sociedad de la información y medios de comunicación «Factsheet 8» (junio de 2006) [http://ec.europa.eu/information\\_society/doc/factsheets/001-dg-glance-it.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/doc/factsheets/001-dg-glance-it.pdf).

2.4 En comparación con el desarrollo acelerado de las inversiones, el volumen de los gastos en seguridad representa sólo entre el 5 y el 13 % del total de las inversiones en tecnologías de la información. Ahora bien, este porcentaje es, sin duda, demasiado limitado. Según estudios recientes, de una media de 30 protocolos que comparten las estructuras clave, 23 son vulnerables a los ataques multiprotocolo <sup>(6)</sup>. Además, se calcula que diariamente se envía una media de 25 millones de mensajes electrónicos *spam* <sup>(7)</sup>, por lo que el Comité celebra la propuesta al respecto recientemente presentada por la Comisión.

2.5 En el ámbito de los virus informáticos <sup>(8)</sup>, se ha constatado la rápida evolución a gran escala de los gusanos informáticos <sup>(9)</sup> y los programas espía <sup>(10)</sup> paralelamente al creciente desarrollo de los sistemas de redes de comunicación electrónica. Éstos se han vuelto cada vez más complejos y vulnerables, también en función de la convergencia de los entornos multimedia y la telefonía móvil, así como de los sistemas *GRIS infoware* <sup>(11)</sup>: los casos de extorsión, el Ddos (*Distributed denials of service*) o ataque de denegación de servicio distribuido, el robo de identidad en línea, el *phishing* <sup>(12)</sup>, la piratería informática <sup>(13)</sup>, etc. representan otros tantos retos para la seguridad de la sociedad de la información. La Unión Europea ya había abordado el problema en una Comunicación en 2001 <sup>(14)</sup>, sobre la que el Comité pudo pronunciarse <sup>(15)</sup>, y ahora propone una estrategia que gira en torno a tres líneas de intervención:

- medidas específicas de seguridad;

<sup>(6)</sup> *Proceedings of the First International Conference on Availability, Reliability and Security (Acta de la I Conferencia Internacional sobre disponibilidad, fiabilidad y seguridad) (ARES'06)* — volumen 00 ARES 2006; Editorial: IEEE Computer Society.

<sup>(7)</sup> Spam = mensajes de correo electrónico indeseados de carácter comercial. El significado original de *spam* es «*spiced pork and ham*», un tipo de carne de conserva en gelatina muy popular durante la Segunda Guerra Mundial (cuando se convierte en uno de los alimentos básicos) para las tropas estadounidenses y la población inglesa. Tras años con una dieta semejante, el término fue adquiriendo un significado peyorativo.

<sup>(8)</sup> *Virus informático*: programa especial perteneciente a la categoría de programas maliciosos que puede, una vez ejecutado, infectar archivos para reproducirse haciendo copias de sí mismo, generalmente sin que el usuario lo note. Los virus pueden resultar más o menos dañinos para el sistema operativo que lo alberga, pero, incluso en el mejor de los casos, comportan una cierta pérdida de recursos en términos de RAM, UCP y espacio del disco duro ([www.wikipedia.org/wiki/Virus\\_informatico](http://www.wikipedia.org/wiki/Virus_informatico)).

<sup>(9)</sup> «Worm» o *gusano informático*: programa dañino capaz de replicarse: un «*e-mail worm*» o gusano de correo electrónico constituye un ataque devastador contra una red, que consiste en la recopilación de todas las direcciones de correo electrónico contenidas en un programa local (por ejemplo, MS Outlook) para después enviarles centenares de mensajes electrónicos con el mismo gusano como adjunto invisible.

<sup>(10)</sup> «Spyware» o *programas espía* = programas informáticos que conservan el rastro de la navegación en Internet efectuada por el usuario y que se autoinstalan sin notificárselo y sin que éste se de cuenta o lo haya autorizado y fuera de su control.

<sup>(11)</sup> *GRIS infoware* = permite compartir, seleccionar y añadir una amplia gama de recursos electrónicos distribuidos geográficamente (por ejemplo, superordenador, torres de ordenadores, sistemas de memoria de datos, fuentes de datos, instrumentos y personas) presentándolos como recurso único independiente para resolver cálculos de extrema complejidad y tratamientos de datos de carácter especialmente intensivo.

<sup>(12)</sup> *Phishing* = en el ámbito informático, es una técnica de *cracking* utilizada para obtener el acceso a información personal y reservada con la finalidad de robar la identidad mediante mensajes de correo electrónico falsos, creados para que parezcan auténticos.

<sup>(13)</sup> Piratería informática = es un término empleado por los «piratas» de la informática para referirse a un programa al que se le ha quitado la protección anticopia y así se pueda bajar gratuitamente de la red.

<sup>(14)</sup> COM(2001) 298 final.

<sup>(15)</sup> Véase la nota 1.

- un marco jurídico, que incluye la protección de datos y de la vida privada;
- la lucha contra la ciberdelincuencia.

2.6 La detección de ataques informáticos, así como su identificación y prevención, en el contexto de un sistema de red, representan un reto para la búsqueda de soluciones adecuadas, dados los continuos cambios en la configuración, la variedad de los protocolos de red y de los servicios disponibles y desarrollados, además de la extrema complejidad de los procedimientos asíncronos de ataque <sup>(16)</sup>.

2.7 Lamentablemente, la escasa visibilidad de la rentabilidad de las inversiones en seguridad y la insuficiente responsabilización por parte de los usuarios han conducido a una infravaloración de los riesgos y a una reducción de la atención prestada al desarrollo de una cultura de la seguridad.

### 3. La propuesta de la Comisión

3.1 Con la Comunicación sobre una estrategia para una sociedad de la información segura <sup>(17)</sup>, la Comisión aspira a mejorar la seguridad de la información desarrollando una estrategia dinámica e integrada, basada en:

- a) una mejora del diálogo entre las autoridades públicas y la Comisión, con una evaluación comparativa de las políticas nacionales y la determinación de las mejores prácticas de comunicación electrónica en sistemas seguros;
- b) una mayor sensibilización de los ciudadanos y de las PYME sobre los sistemas eficaces de seguridad con un activo papel incentivador de la Comisión y una mayor intervención de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA);
- c) un diálogo sobre instrumentos y normas a fin de hallar un equilibrio entre seguridad y derechos fundamentales, incluida la protección de la vida privada.

3.2 Por otro lado, la Comunicación ha previsto, con vistas al desarrollo de un marco adecuado de recopilación de datos sobre las violaciones de la seguridad, los niveles de confianza de los usuarios y la evolución de la industria de la seguridad, una asociación de confianza de la ENISA con:

- a) los Estados miembros;
- b) los consumidores y los usuarios;

<sup>(16)</sup> Multivariate Statistical Analysis for Network Attacks Detection. Guangzhi Qu, Salim Hariri\* — 2005 Estados Unidos, Arizona Internet Technology Laboratory, ECE Department (Universidad de Arizona), <http://www.ece.arizona.edu/~hpdc>  
Mazin Yousif, Intel Corporation, Estados Unidos — Trabajo realizado en colaboración con Intel Corporation IT R&D Council.

<sup>(17)</sup> COM(2006) 251 final de 31.5.2006.

- c) la industria de la seguridad de la información;
- d) el sector privado,

mediante la creación de un portal comunitario multilingüe de información y prevención de riesgos en aras de una asociación estratégica entre el sector privado, los Estados miembros y los investigadores.

3.2.1 Por otro lado, la Comunicación prevé una mayor responsabilización de las partes interesadas respecto a las necesidades y riesgos en materia de seguridad.

3.2.2 Por lo que se refiere a la cooperación internacional y con terceros países, «la dimensión mundial de la seguridad de las redes y de la información reta a la Comisión, tanto a nivel internacional como en coordinación con los Estados miembros, a redoblar sus esfuerzos de promoción de la cooperación mundial en materia de SRI» <sup>(18)</sup>, pero tal indicación no se incluye entre las acciones de diálogo, asociación y potenciación.

### 4. Observaciones

4.1 El Comité coincide con el análisis y los argumentos que justifican una estrategia europea integrada y dinámica de la seguridad de las redes y de la información, ya que considera esencial la cuestión de la seguridad a fin de promover una actitud más favorable a la aplicación de las TI y aumentar la confianza en estas últimas. La posición del CESE al respecto ya se ha plasmado en numerosos dictámenes <sup>(19)</sup>.

4.1.1 El Comité reitera que <sup>(20)</sup>: «Internet y las nuevas tecnologías de comunicación en línea (por ejemplo, los teléfonos móviles o las agendas de bolsillo conectables a funciones multimedia, en plena expansión), constituyen, en opinión del Comité, instrumentos fundamentales para el desarrollo de la economía del conocimiento y la economía y administración con soporte informático».

<sup>(18)</sup> COM(2006) 251 final, penúltimo párrafo, apartado 3.

<sup>(19)</sup> Véanse los siguientes documentos:

- Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la conservación de datos tratados en relación con la prestación de servicios públicos de comunicación electrónica y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE» — DO C 69 de 21.3.2006, p. 16;
- Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — i2010 — Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo» — DO C 110 de 9.5.2006, p. 83;
- Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea un programa comunitario plurianual para el fomento de un uso más seguro de Internet y las nuevas tecnologías en línea» — DO C 157 de 28.6.2005, p. 136;
- Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — Seguridad de las redes y de la información: Propuesta para un enfoque político europeo» — DO C 48 de 21.2.2002, p. 33.

<sup>(20)</sup> Véase el tercer guión de la nota 19.

#### 4.2 En pro del refuerzo de las propuestas de la Comisión

4.2.1 No obstante, el Comité considera que el enfoque propuesto por la Comisión — que consiste en basar dicha estrategia integrada y dinámica en un diálogo abierto e inclusivo, junto con una asociación y una potenciación reforzadas con todas las partes interesadas y, en particular, con los usuarios — podrá ampliarse.

4.2.2 Dicha postura ya se destacó en anteriores dictámenes: «para que esta lucha sea eficaz, debe incumbir directamente a todos los usuarios de Internet, que deben formarse e informarse de las precauciones que se han de tomar y de los medios que deben utilizarse para asegurarse contra la recepción de tales contenidos peligrosos o no deseables al objeto de no ser utilizados como enlaces de los mismos. La parte de información y formación del plan de acción debe, según el Comité, dar una alta prioridad a la movilización de los usuarios» <sup>(21)</sup>.

4.2.3 A juicio del Comité, es indispensable que los usuarios y los ciudadanos, en general, se movilicen, de modo que se concilie la necesaria protección de la información y de las redes con las libertades civiles y el derecho de los usuarios a beneficiarse de accesos seguros y de bajo coste.

4.2.4 Cabe considerar que la búsqueda de la seguridad de la información representa también un coste para el consumidor en términos de tiempo perdido para eliminar o soslayar los obstáculos. El Comité opina que sería necesario imponer una obligación de instalación automática de sistemas de protección antivirus en cada ordenador, que el usuario pueda activar o no, pero que esté presente por defecto en el producto.

#### 4.3 En pro de una estrategia comunitaria más dinámica e innovadora

4.3.1 Además, el Comité estima que la Unión debería fijarse objetivos más ambiciosos y adoptar una estrategia innovadora, integrada y dinámica, con el lanzamiento de nuevas iniciativas, como, por ejemplo:

- mecanismos que permitan la identificación digital de los usuarios, a quienes se les pide con demasiada frecuencia que faciliten sus datos personales;
- acciones a través de la ETSI <sup>(22)</sup> que sirvan de requisito para un uso seguro de las TIC y que puedan ofrecer soluciones específicas y rápidas, definidas con un umbral común de seguridad en toda la Unión;
- acciones de prevención mediante la inclusión de las exigencias mínimas de seguridad en los sistemas informáticos y de

<sup>(21)</sup> Véase el tercer guión de la nota 19.

<sup>(22)</sup> ETSI, *European Telecommunications Standards Institute* (Instituto de Estándares de Telecomunicaciones Europeo); véase en particular el seminario de los días 16 y 17 de enero de 2006. El ETSI ha abordado, entre otros, los temas de las interceptaciones ilegales (TS 102 232; 102 233; 102 234), el acceso a Internet Lan Wireless (TR 102 519) y las firmas electrónicas, y ha desarrollado algoritmos de seguridad para GSM, GPRS y UMTS.

redes y el lanzamiento de acciones piloto con cursos de seguridad organizados en centros de enseñanza de cualquier tipo y nivel;

- creación de un marco jurídico verdadero y reconocido a nivel europeo. Dicho marco, aplicado a la informática y a las redes, consistiría en pasar de la seguridad al aseguramiento de la información;
- refuerzo de los mecanismos europeos y nacionales de evaluación de riesgos y mejora de la capacidad de aplicación de las disposiciones legislativas y reglamentos para combatir los delitos informáticos contra la privacidad y los archivos de datos;
- acciones dirigidas a evitar la aparición de «monocultivos informáticos» con productos y soluciones más eficaces. Apoyo a las innovaciones multiculturales diversificadas con vistas a la creación de un espacio único europeo de la información (SEIS — *Single European Information Space*).

4.3.2 A juicio del CESE, sería conveniente crear un *ICT-Security Focal Point*, *inter DG* <sup>(23)</sup>. El *Focal Point* consistiría en actuar:

- a nivel de los servicios de la Comisión;
- a nivel de los Estados miembros, mediante soluciones horizontales para aspectos de interoperabilidad, gestión de la identidad, protección de la vida privada, libertad de acceso a la información y a los servicios, y requisitos mínimos de seguridad;
- a nivel internacional a fin de poder asegurar que la UE habla con una sola voz en los diversos contextos internacionales, como las Naciones Unidas, el G8, la OCDE y la ISO.

#### 4.4 En pro de acciones comunitarias de coordinación responsable reforzadas

4.4.1 El CESE también atribuye mucha importancia a la creación de una *European Network and Information Security Network* (Red Europea y Red de Seguridad de la Información), mediante la que se puedan promover encuestas, estudios y talleres sobre los mecanismos de seguridad y su interoperabilidad, sobre criptografía avanzada y sobre la protección de la vida privada.

4.4.2 El CESE considera que para este sector tan delicado sería conveniente optimizar el papel de la investigación europea mediante una síntesis adecuada del contenido de:

- el programa europeo de investigación sobre seguridad (ESRP) <sup>(24)</sup>, recogido en el Séptimo Programa Marco de IDT;

<sup>(23)</sup> El *Focal Point inter DG* podría financiarse en el marco de la prioridad IST del Programa Específico de Cooperación del PQ7-RST o del programa europeo de investigación sobre seguridad (ESRP).

<sup>(24)</sup> Véase el Séptimo Programa Marco de la CE de IDT+D, programa «cooperación»: Prioridad temática investigación sobre seguridad con un presupuesto de 1 350 millones de euros en el periodo 2007-2013.

- el Programa *Safer Internet Plus*;
- el programa europeo para la protección de infraestructuras críticas (EPCIP) <sup>(25)</sup>.

4.4.3 A estas sugerencias se podría añadir el lanzamiento de un «Día europeo del ordenador seguro», apoyado con campañas nacionales de educación (en los centros de enseñanza) y de información a los consumidores acerca de los procedimientos de protección de la información a través del ordenador, aparte, evidentemente, de la información sobre los avances tecnológicos registrados en el vasto y cambiante ámbito de los ordenadores.

4.4.4 El Comité ha subrayado en diversas ocasiones que «la percepción de seguridad y confianza en las transacciones digitales determinan con toda probabilidad la velocidad con la que las empresas adoptan las TIC en sus actividades. En la disposición de los consumidores a proporcionar los datos de sus tarjetas de crédito en una página Web influye en gran medida la percepción de seguridad de este acto» <sup>(26)</sup>.

4.4.5 El Comité está convencido de que, dado el enorme potencial de crecimiento del sector, por un lado, es necesario aplicar políticas específicas y, por otro, adecuar las políticas actuales a los nuevos avances. Es preciso vincular las iniciativas europeas en materia de seguridad de la información a una estrategia integrada, eliminando los límites sectoriales y garantizando una difusión homogénea y segura de las TIC en la sociedad.

4.4.6 A juicio del Comité, algunas estrategias importantes, como la que nos ocupa, funcionan con excesiva lentitud a causa de los obstáculos burocráticos y culturales que interponen los Estados miembros a las decisiones indispensables que han de adoptarse a nivel comunitario.

4.4.7 El Comité estima, asimismo, que los recursos comunitarios son insuficientes para realizar los numerosos proyectos urgentes que pueden aportar respuestas concretas a los nuevos problemas de la globalización, pero únicamente si se realizan a nivel comunitario

#### 4.5 *En pro de una mayor seguridad comunitaria de protección del consumidor*

4.5.1 El Comité es consciente de que los Estados miembros han adoptado medidas tecnológicas de seguridad y procedimientos de gestión de la seguridad con arreglo a exigencias propias y con una tendencia a centrarse en diferentes aspectos. Por este motivo, también resulta difícil aportar una respuesta unánime y eficaz a los problemas de seguridad. Exceptuando

algunas redes administrativas, no existe una cooperación transfronteriza sistemática entre los Estados miembros. No obstante, cabe señalar que los países no pueden afrontar las cuestiones de seguridad de forma aislada.

4.5.2 Por otra parte, el Comité subraya que, con su Decisión marco 2005/222/JAI, el Consejo ha adoptado un sistema de cooperación entre las autoridades judiciales y las otras autoridades competentes de los Estados miembros al objeto de garantizar un enfoque coherente por parte de estos últimos, mediante la aproximación de sus legislaciones penales en el sector de los ataques contra los sistemas de información en materia de:

- acceso ilícito a los sistemas de información;
- interferencia ilícita en lo que respecta a los sistemas, mediante acto intencionado dirigido a obstaculizar gravemente o a interrumpir el funcionamiento de un sistema de información;
- interferencia ilícita en lo que respecta a los datos, mediante acto intencionado de cancelar, dañar, deteriorar, alterar, suprimir o hacer inaccesibles los datos informáticos en un sistema de información;
- instigación, encubrimiento y complicidad en los delitos mencionados supra.

4.5.3 Además, la Decisión indica los criterios para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas y las posibles sanciones que pueden aplicárseles si se confirma tal responsabilidad.

4.5.4 En el ámbito del diálogo con las autoridades públicas de los Estados miembros, el Comité respalda la propuesta de la Comisión para que dichas autoridades emprendan un ejercicio de evaluación comparativa de las propias políticas nacionales en materia de seguridad de las redes y de los sistemas de información, incluidas las específicas del sector público. Dicha propuesta se recogía, asimismo, en un dictamen del CESE de 2001 <sup>(27)</sup>.

#### 4.6 *En pro de una cultura de la seguridad más generalizada*

4.6.1 Por lo que se refiere a la intervención de la industria de la seguridad de la información, a fin de proteger el derecho de los propios clientes a la vida privada y de asegurar la confidencialidad de los datos personales, dicha industria debe garantizar realmente el uso de los sistemas de vigilancia material de sus instalaciones y de la codificación de las comunicaciones, en función de la evolución de las técnicas <sup>(28)</sup>.

<sup>(27)</sup> Véase el cuarto guión de la nota 19.

<sup>(28)</sup> Véase la Directiva 97/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones (DO L 24 de 30.1.1998).

<sup>(25)</sup> COM(2005) 576 de 17.11.2005.

<sup>(26)</sup> Véase el segundo guión de la nota 19.

4.6.2 En cuanto a la acción de sensibilización, el Comité considera fundamental que se cree una verdadera «cultura de la seguridad», concebida de modo que sea totalmente compatible con la libertad de información, de comunicación y de expresión. Por otro lado, recuerda que mientras numerosos usuarios no son conscientes de todos los riesgos que comporta la piratería informática, muchos operadores, vendedores o prestadores de servicios no se hacen una idea de la existencia y dimensión de los aspectos vulnerables.

4.6.3 Dado que la protección de la vida privada y de los datos personales constituye un objetivo prioritario, los consumidores también tienen el derecho a protegerse de forma verdaderamente eficaz contra el perfilado nominativo abusivo mediante programas espía (*spyware* y *web bugs* o escuchas web) o mediante otros métodos. También debería frenarse la práctica del *spamming* <sup>(29)</sup> (envíos masivos de mensajes no deseados) que a menudo se deriva de estos abusos. Estas intrusiones perjudican a las víctimas <sup>(30)</sup>.

#### 4.7 *En pro de una agencia comunitaria más fuerte y activa*

4.7.1 El Comité aboga por un papel más intenso y reforzado de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información en lo que se refiere a la sensibilización y, sobre todo, en

acciones de información y formación de operarios y usuarios, como ya lo expresó en un Dictamen <sup>(31)</sup> reciente sobre la prestación de servicios públicos de comunicación electrónica.

4.7.2 Por último, con respecto a las acciones propuestas sobre la potenciación de cualquier grupo de interesados, éstas parecen ceñirse severamente al principio de subsidiariedad. Efectivamente, dichas acciones recaen en los Estados miembros y en el sector privado, según las responsabilidades específicas.

4.7.3 La Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información debería poder beneficiarse de la contribución de la Red Europea y Red de Seguridad de la Información (*European Network and Information Security Network*) para la organización de actividades conjuntas, así como del portal comunitario web multilingüe de prevención de seguridad informática para obtener información personalizada e interactiva con lenguajes facilitados, sobre todo, para los usuarios de diversas edades y para las PYME.

Bruselas, 16 de febrero de 2007.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(29)</sup> «Pollu-postage», en francés.

<sup>(30)</sup> Véanse los Dictámenes del CESE sobre: la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión» (DO C 123 de 25.4.2001, p. 50); la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el mercado interior (DO C 169 de 16.6.1999, p. 36); y sobre el tema «Incidencia del comercio electrónico en el mercado interior (OMU)» (DO C 123 de 25.4.2001, p. 1).

---

<sup>(31)</sup> Véase el primer guión de la nota 19.

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión del marco regulador de la UE de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»**

(2007/C 97/10)

El 29 de junio de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de enero de 2007 (ponente: **Sr. McDonogh**).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 16 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 139 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

## 1 Antecedentes

### 1.1 Resumen

La Comunicación constituye un informe sobre el funcionamiento de las Directivas del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas<sup>(1)</sup>. En ella se explica cómo el marco ha cumplido sus objetivos y se determinan ámbitos en los que sería preciso introducir algún cambio. En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Comunicación se presentan los cambios propuestos<sup>(2)</sup>. En su evaluación de impacto<sup>(3)</sup> se recoge la amplia serie de opciones que se han tenido en cuenta antes de extraer las conclusiones que se exponen en la Comunicación.

### 1.2 Estructura del marco regulador

La creación de un espacio único europeo de la información, con un mercado interior abierto y competitivo, es uno de los principales retos para Europa<sup>(4)</sup>, dentro de la estrategia más general en favor del crecimiento y del empleo. Las comunicaciones electrónicas, pilar básico del conjunto de la economía, se basan a nivel comunitario en un marco regulador que entró en vigor en 2003.

El marco regulador proporciona un conjunto único y común de normas para todas las comunicaciones que se transmiten de forma electrónica, ya sean inalámbricas o fijas, de datos o voz, basadas en Internet o conmutación de circuitos, para difusión o personales<sup>(5)</sup>. Sus objetivos son fomentar la competencia en los mercados de las comunicaciones electrónicas, mejorar el

funcionamiento del mercado interior y proteger los intereses de los ciudadanos europeos<sup>(6)</sup>.

Los **principales componentes de los instrumentos legislativos del marco** pueden resumirse del siguiente modo:

- **Directiva marco** que establece los principios, objetivos y procedimientos principales para una política reguladora de la UE relativa a la prestación de servicios y redes de comunicaciones electrónicas.
- **Directiva de acceso e interconexión** que establece procedimientos y principios para imponer obligaciones procompetitivas respecto del acceso y la interconexión de las redes a operadores con peso significativo en el mercado.
- **Directiva sobre autorización** que establece un sistema de autorización general, en vez de licencias individuales o por tipos, para facilitar el acceso al mercado y reducir las cargas administrativas de los operadores.
- **Directiva sobre servicio universal** que fija un nivel mínimo de disponibilidad y asequibilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas básicas y que garantiza un conjunto de derechos fundamentales para los usuarios y consumidores de servicios de comunicaciones electrónicas.
- **Directiva sobre la intimidad de las comunicaciones electrónicas** que establece normas para la protección de la intimidad y el tratamiento de datos personales respecto de las comunicaciones en las redes de comunicaciones públicas.

<sup>(1)</sup> Directivas 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE (DO L 108 de 24.4.2002, p. 7) y 2002/58/CE (DO L 201 de 31.7.2002, p. 37).

<sup>(2)</sup> SEC(2006) 816.

<sup>(3)</sup> SEC(2006) 817.

<sup>(4)</sup> COM(2005) 24 de 2.2.2005.

<sup>(5)</sup> La regulación de servicios con contenido comercial — como los servicios de sociedad de la información y la radiodifusión — que pueden ofrecerse a través de infraestructuras de transmisión está cubierta por otros instrumentos comunitarios (por ejemplo, la Directiva 2000/31/CE sobre comercio electrónico y la Directiva 89/552/CEE sobre televisión sin fronteras). En la Directiva 2003/31/CE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas se definen los servicios de la sociedad de la información como «todo servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios» (artículo 1).

<sup>(6)</sup> COM(2003) 784 final.

- **Directiva de competencia** de la Comisión que consolida las medidas jurídicas basadas en el artículo 86 del Tratado CE que han liberalizado el sector de las telecomunicaciones poco a poco. (No está cubierta por esta revisión).
- La **Recomendación de la Comisión relativa a los mercados pertinentes** que establece una lista de dieciocho submercados que deben ser examinados por las autoridades nacionales de reglamentación.

Además, la Comisión ha adoptado la **Decisión sobre el espectro radioeléctrico** (622/2002/CE) destinada a garantizar la disponibilidad y el uso eficaz del espectro en el mercado interior.

### 1.3 Evaluación del marco — Consecución de los objetivos

#### Evolución del mercado

Desde la liberalización de los mercados en 1998, los usuarios y los consumidores disfrutaron de mayores posibilidades de elección, de precios más reducidos y de productos y servicios innovadores. En 2005 el sector de las TIC se valoró en 614 000 millones de euros (7). Las TIC también contribuyen, en términos macroeconómicos, al crecimiento de la productividad y de la competitividad del conjunto de la economía europea e influyen, por lo tanto, en el crecimiento y la creación de empleo.

#### Consultas con las partes interesadas

Las respuestas a la invitación de la Comisión (8) a contribuir al debate fueron en general positivas respecto del impacto del marco regulador. Los representantes de los consumidores y del sector manifestaron su apoyo al enfoque del marco, pese a formular algunas críticas sobre su puesta en práctica. Muchos solicitaron una simplificación de los procedimientos de revisión de los mercados y se declararon, en general, satisfechos con los nuevos mecanismos institucionales de armonización del espectro (9).

#### Innovación, inversión y competencia

La inversión europea en este sector durante los últimos años ha sido más alta que en otras regiones del mundo (45 000 millones de euros en 2005) (10). La competencia sigue siendo el

motor principal. Los países que han aplicado el marco regulador comunitario de manera eficaz y procompetitiva han captado la mayoría de las inversiones (11). En los países donde la competencia entre los operadores tradicionales y los operadores de cable es más fuerte suele registrarse la máxima penetración de la banda ancha (12).

#### Resumen

La Comisión considera que una gestión más eficaz del espectro liberaría todo su potencial para poder ofrecer a los ciudadanos europeos servicios innovadores, variados y asequibles, y para reforzar la competitividad de la industria europea de las TIC. Por lo demás, en opinión de la Comisión, si se aplican de forma eficaz y completa, los principios e instrumentos flexibles del marco regulador ofrecen el medio más idóneo de alentar la inversión, la innovación y el desarrollo del mercado.

### 1.4 Modificaciones generales propuestas

El marco regulador vigente ha aportado ventajas considerables, pero hay que volver a considerar algunos de sus ámbitos para no perder eficacia en el próximo decenio. Los dos ámbitos principales susceptibles de modificación son los siguientes:

- aplicación a las comunicaciones electrónicas del enfoque político de la Comisión en materia de gestión del espectro radioeléctrico, expuesto en su Comunicación de septiembre de 2005 (13);
- simplificación del procedimiento de revisión de los mercados que pueden ser objeto de regulación ex ante.

Además de éstos dos, la Comunicación prevé otros cambios destinados a:

- consolidar el mercado único,
- reforzar los intereses de usuarios y consumidores,
- mejorar la seguridad y
- eliminar las disposiciones obsoletas.

La Comunicación y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto (14) recogen el análisis de la Comisión y las propuestas de cambio.

(7) COM(2006) 68 de 20.2.2006.

(8) Las respuestas están disponibles en: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/info\\_centre/documentation/public\\_consult/review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm).

(9) La Decisión 676/2002/CE sobre el espectro radioeléctrico prevé la armonización técnica de las condiciones de uso del espectro (a través del Comité del espectro radioeléctrico); y asesoramiento estratégico sobre la política del espectro radioeléctrico a través del Grupo de política del espectro radioeléctrico.

(10) Véase la nota nº 6.

(11) London Economics en colaboración con PricewaterhouseCoopers, estudio para la DG Sociedad de la Información y Medios de Comunicación de la Comisión Europea sobre «An assessment of the Regulatory Framework for Electronic Communications — Growth and Investment in the EU e-communications sector» (aún sin publicar).

(12) Véase la sección 2 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión asociado a la Comunicación.

(13) COM(2005) 411 de 6.9.2005.

(14) SEC(2006) 816.

## 2 Introducción

2.1 El Comité apoya de manera general las propuestas de la Comisión sobre la revisión del marco regulador de la UE de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. El Comité también reconoce el exhaustivo trabajo que ha realizado la Comisión durante el proceso de revisión, que ha permitido sintetizar los estudios de expertos y las aportaciones de las consultas con todas las partes afectadas para llegar a las recomendaciones de la Comunicación COM(2006) 334 «Revisión del marco regulador de la UE de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas» y del documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2006) 816 que la acompaña. No obstante, el Comité desea que la Comisión tome nota de las reservas formuladas en el presente dictamen y de las recomendaciones que se exponen más adelante.

2.2 El marco regulador debe adecuarse a la estrategia para desarrollar el sector de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y apoyar la contribución esencial de las comunicaciones electrónicas a la vida económica y social de la Unión. Por lo tanto, el Comité apoya de forma decidida los objetivos de la revisión del marco regulador con el fin de impulsar la iniciativa «i2010 — Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo»<sup>(15)</sup>, que establece la contribución del sector de las TIC a la Estrategia de Lisboa para estimular el crecimiento, la competitividad y el empleo. En concreto, el Comité reconoce la importancia del marco regulador para la creación de un espacio único europeo de la información que ofrezca comunicaciones de banda ancha asequibles y seguras, contenidos ricos y diversificados y servicios digitales; rendimiento de nivel mundial en la investigación y la innovación en el ámbito de las TIC, acercando de esta forma Europa a sus principales competidores; y una sociedad de la información que sea integradora, ofrezca servicios públicos de gran calidad y promueva la calidad de vida.

2.3 El Comité reconoce el éxito del marco desde su introducción. Cabe señalar la aparición de una industria paneuropea de las telecomunicaciones; una mayor competencia de los servicios en muchos mercados; altos niveles de innovación; así como la reducción de los costes reales de los servicios de telecomunicaciones de la UE. También hay que destacar que la inversión en el mercado ha crecido estos últimos años y que el nivel de inversión en Europa ha superado el de Estados Unidos y la región del Pacífico asiático. El hecho de que los porcentajes más altos de inversión se hayan registrado en los Estados miembros que han aplicado el marco de manera oportuna y eficaz demuestra su efecto beneficioso. A pesar de estas repercusiones positivas, el Comité también señala que el problema de la fractura digital ha seguido agravándose en Europa.

2.4 El Comité llama la atención de la Comisión sobre los dictámenes anteriores del CESE que apoyan el marco regulador

y recogen recomendaciones sobre la manera de mejorar las políticas para el desarrollo y el crecimiento del sector de las comunicaciones electrónicas<sup>(16)</sup> con el fin de impulsar la estrategia i2010.

En el presente dictamen el Comité quiere analizar los ámbitos que revisten un interés especial y elaborar algunas recomendaciones.

## 3 Recomendaciones

3.1 Como principio general de regulación, el interés público — el «bien público» — debe tener primacía sobre los intereses privados y empresariales. El Comité también considera que el mercado por sí solo no puede regularse de forma correcta en beneficio del bien común. Por lo tanto, es necesario un marco regulador sólido para defender los intereses del mayor número posible de ciudadanos, tal como se pretende con la Estrategia de Lisboa.

3.2 Teniendo debidamente en cuenta la advertencia del punto 3.1, Europa debería avanzar tan rápido como sea posible hacia un enfoque de la gestión del espectro radioeléctrico más basado en el mercado, con mayor potenciación de los agentes del mercado y la introducción de una negociación del espectro más amplia, con menos reglas burocráticas nacionales en la asignación del ancho de banda.

3.3 Debería establecerse una agencia europea del espectro radioeléctrico para lograr un régimen coherente e integrado de gestión paneuropea.

<sup>(15)</sup> Entre otros, los dictámenes del CESE sobre:

- «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Adaptar las políticas relativas al negocio electrónico en un entorno en continua mutación: Lecciones de la iniciativa GoDigital y nuevos retos» — DO C 108 de 30.4.2004 p. 23.
- «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea un programa comunitario plurianual para el fomento de un uso más seguro de Internet y las nuevas tecnologías en línea» — DO C 157 de 28.6.2005 p. 136.
- «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Conectando Europa a alta velocidad: evolución reciente del sector de las comunicaciones electrónicas» — DO C 120 de 20.5.2005 p. 22.
- «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones i2010 — Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo» — DO C 110 de 9.5.2006 p. 83.
- «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — La accesibilidad electrónica» — DO C 110 de 9.5.2006 p. 26.
- «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Superar los desequilibrios en la banda ancha» — CESE 1181/2006.
- «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una estrategia para una sociedad de la información segura — Diálogo, asociación y potenciación» R/CESE 1474/2006 (en curso).

<sup>(15)</sup> COM(2005) 229 final, véase [http://ec.europa.eu/information\\_society/europe/i2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm).

3.4 Además de la simplificación de los requisitos de notificación con arreglo al procedimiento del artículo 7, la Comisión debería aumentar el control sobre las medidas reguladoras adoptadas por las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) para ir hacia la diversidad de la oferta.

3.5 La Comisión debería respetar las diferencias de las condiciones que se aplican en los diversos mercados nacionales y los conocimientos especiales para gestionar esas condiciones dentro de las ANR. Por lo tanto, el Comité plantea objeciones importantes a la propuesta de facultad de veto de la Comisión dentro del procedimiento del artículo 7 y destaca la necesidad de una extrema cautela antes de ejercerla.

3.6 El Comité manifiesta su preocupación por la posibilidad de que una inclinación injustificada del marco regulador en favor de importantes multinacionales proveedoras de redes y servicios pueda desembocar en oligopolios. El marco regulador debería tener debidamente en cuenta esta preocupación y no favorecer de forma injusta a empresas nacionales.

3.7 Para impulsar el desarrollo del mercado interior, la armonización de la política y la coherencia del enfoque regulador, la Comisión debería recurrir más al Comité de comunicaciones y al Comité del espectro radioeléctrico, así como al Grupo de entidades reguladoras europeas y al Grupo de política del espectro radioeléctrico.

3.8 Con el fin de que los consumidores reciban información adecuada sobre los servicios disponibles, el Comité propone que se anime a las ANR a publicar instrumentos basados en Internet que faciliten a estos la comparación de las ofertas de comunicación electrónica (servicios y precios) que ofrecen los proveedores competidores en su mercado.

3.9 El Libro Verde propuesto para 2007 sobre el servicio universal debería reconocer la necesidad de salvar la creciente distancia en infraestructuras y servicios entre las regiones más y menos desarrolladas de la UE. Si a través de un análisis efectuado en función de los instrumentos y de un plazo realmente especificado se demostrara que las obligaciones de servicio universal no reducen esta distancia, deberán encontrarse medios alternativos, por ejemplo mediante programas de inversión nacionales apoyados por los Fondos Estructurales de la UE.

3.10 El Comité considera que, dada la creciente importancia de los servicios de banda ancha para el desarrollo económico y social, las conexiones de banda ancha deberían incluirse en el ámbito de aplicación de la definición de los servicios universales<sup>(17)</sup>.

3.11 Asimismo, el Comité reitera la recomendación recogida en su dictamen sobre «Superar los desequilibrios en la banda ancha»<sup>(18)</sup> de que la Comisión debería especificar las velocidades de transmisión y la calidad de servicio mínimas indispensables para utilizar la definición de «banda ancha».

<sup>(17)</sup> «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a la revisión del alcance del servicio universal de conformidad con el artículo 15 de la Directiva 2002/22/CE» (COM(2005) 203 final).

<sup>(18)</sup> «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Superar los desequilibrios en la banda ancha» — CESE 1181/2006.

3.12 El Comité insta a la Comisión a trabajar con las ANR en la elaboración de un sistema comunitario de sanciones para delitos contra la seguridad de las comunicaciones electrónicas. También debería prestarse atención a los mecanismos que faciliten un «derecho a interponer una demanda mediante un procedimiento rápido» a escala comunitaria de los consumidores (de forma individual o colectiva) contra los autores de estos actos.

3.13 Más allá del alcance del marco regulador, el Comité insta a la Comisión a investigar de forma sistemática los delitos contra la seguridad — como spam, phishing y hacking — cometidos por delincuentes fuera de la UE y a buscar soluciones a nivel intergubernamental.

## 4 Observaciones

### 4.1 Apoyo del marco regulador y la revisión

4.1.1 La creación de un mercado coherente y paneuropeo para las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas requiere un buen marco regulador para unir los factores políticos y socioeconómicos complejos que deben armonizarse. El marco actual ha resultado eficaz para crear un mercado competitivo, innovador y de elevado crecimiento de los servicios de comunicaciones en Europa, y al mismo tiempo ha anunciado la voluntad de conciliar las necesidades de los proveedores de servicios, consumidores e intereses nacionales.

4.1.2 El marco actual entró en vigor hace tres años y es el momento de revisar sus condiciones a la luz de la experiencia y la consideración de los retos futuros. Los estudios de expertos<sup>(19)</sup> que tuvo en cuenta la Comisión y el amplio proceso de consulta con todas las partes interesadas han contribuido de manera importante al proceso de revisión y las propuestas de la Comisión muestran que se han tenido plenamente en cuenta todos los factores.

4.1.3 Las propuestas de la Comunicación y del documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto introducen cambios equilibrados y apropiados en el marco existente.

4.1.4 El Comité toma nota de las propuestas para eliminar determinadas disposiciones obsoletas del marco regulador.

### 4.2 Gestión del espectro

4.2.1 La importancia del espectro radioeléctrico como factor de producción para las redes y servicios de comunicaciones electrónicas (como comunicaciones móviles, inalámbricas y por satélite y retransmisiones de radio y televisión) y otras aplicaciones (dispositivos de corto alcance, defensa, transporte, radio-localización y el sistema de navegación por satélite Galileo/GPS) aumentó enormemente durante la década pasada. Se calcula que el valor total de los servicios basados en el espectro radioeléctrico de la UE supera los 200 000 millones de euros, lo que representa entre el 2 % y el 2,5 % del PIB europeo anual.

<sup>(19)</sup> Incluido *Preparing the next steps in regulation of electronic communications, Analysis (2006); An assessment of the regulatory framework for electronic communications — growth and investment in the EU e-communications sector*, London Economics en colaboración con Price Waterhouse (2006).

4.2.2 Dado que la mayor parte del espectro radioeléctrico dentro de la UE ya está asignada a determinados usos o usuarios, toda nueva asignación sólo puede hacerse a costa de los usuarios existentes. La política sobre el espectro radioeléctrico debe tener en cuenta no sólo las necesidades de las comunicaciones electrónicas, sino también las demás aplicaciones del espectro: investigación, sectores aeronáutico, marítimo, espacial, audiovisual (contenidos), de industria de la defensa, de observación de la tierra, médico, de integración, de seguridad vial, científico, etc. Las políticas que necesitan el espectro radioeléctrico se elaboran y acuerdan cada vez más para la Unión Europea en su conjunto.

4.2.3 El rápido avance tecnológico junto con la digitalización de la transmisión y la convergencia de los servicios de comunicaciones han difuminado el vínculo entre las plataformas de acceso radioeléctrico y los servicios en los que se basaba tradicionalmente la gestión del espectro.

4.2.4 La innovación tecnológica está reduciendo de forma significativa el riesgo de interferencia entre los diferentes usuarios del espectro, por lo que no es tan necesario conceder un acceso exclusivo a los recursos del espectro y es posible una aplicación más amplia de las autorizaciones generales con una simplificación de las restricciones técnicas de uso del espectro. Por lo tanto, la aplicación de estas tecnologías innovadoras podría reducir las barreras de acceso al espectro y permitir un uso más eficaz.

4.2.5 La necesidad vital de satisfacer la enorme demanda de espectro paneuropeo mediante las nuevas tecnologías de servicios de comunicaciones electrónicas y la necesidad, igualmente importante, de proteger el espectro imprescindible para otros usos esenciales obligan a una revisión completa de los mecanismos de gestión del espectro en la UE.

4.2.6 No cabe esperar que todas las autoridades de reglamentación europeas que gestionan en la actualidad la asignación del espectro lleguen a un acuerdo sobre un sistema unificado del espectro para Europa. Es más lógico establecer una autoridad central — una agencia europea del espectro radioeléctrico — que coordine, dirija y controle la gestión de estos recursos básicos y que, debido a la proximidad de su acción a las libertades públicas fundamentales, esté en condiciones de informar sobre sus actividades al Parlamento Europeo y al Consejo.

4.2.7 Los agentes con intereses comerciales deberían disponer de mayor libertad a la hora de negociar el espectro radioeléctrico, de una manera regulada, de forma que el espectro comercial en el ámbito de las comunicaciones electrónicas se utilice de manera eficaz para los objetivos más productivos desde el punto de vista económico.

### 4.3 Mercado interior y competencia

4.3.1 La creación del mercado interior es una de las principales fuerzas motrices del incremento de la prosperidad y la mejora de la calidad de vida en Europa. Mediante una combinación de orientaciones, directrices y normas, el marco regulador ha constituido la columna vertebral política para desarrollar el mercado interior de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. Además, se ha logrado respetando las circunstancias y retos propios de cada Estado miembro y fomentando un incremento de la competencia y de la inversión en redes y servicios.

4.3.2 El proceso de establecimiento del mercado interior debería garantizar siempre que el interés público — el «bien público» — tiene primacía sobre los intereses privados y empresariales. El mercado por sí solo no puede regularse de forma correcta en beneficio del bien común. Ello es especialmente válido respecto de la calidad del servicio y cuando la competencia es débil. Por lo tanto, es necesario un marco regulador sólido para defender los intereses del mayor número posible de ciudadanos, tal como se pretende con la Estrategia de Lisboa, garantizándoles lo mejor de la tecnología al mejor coste.

4.3.3 La mayoría de los proveedores de redes y servicios operan en un mercado nacional único. No obstante, el Comité manifiesta su preocupación por la posibilidad de que una inclinación injustificada del marco regulador en favor de importantes multinacionales proveedoras de redes y servicios pueda desembocar en una situación de oligopolio en la que un puñado de grandes empresas controlaría el mercado europeo. El marco regulador debería tener debidamente en cuenta esta preocupación y no favorecer de forma injusta a empresas paneuropeas en perjuicio de los operadores nacionales.

4.3.4 Un regulador europeo centralizado, similar al que existe para el sector bancario, sería posiblemente una manera más rápida y directa de lograr la realización del mercado interior de las comunicaciones electrónicas. Pero puede ocurrir que la pérdida de experiencia y conocimientos que acumulan en la actualidad las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) perjudique a algunos países y que la resistencia nacional a dicha figura frene en la práctica el avance hacia la realización del mercado interior.

4.3.5 Por el momento, la mejor solución es que se refuerce el sistema actual de reglamentación descentralizada mediante un mayor recurso de la Comisión a las estructuras consultivas sobre políticas y al comité existentes. Es mejor llegar a un acuerdo sobre un enfoque común que intentar aplicar uno «único».

4.3.6 Aunque se trata de una cuestión que sobrepasa el ámbito del marco regulador, el Comité manifiesta su preocupación por que el rápido crecimiento de la disponibilidad de servicios multimedia internacionales mediante las redes de comunicaciones electrónicas pueda generar una proliferación negativa de contenidos multimedia de baja calidad. La Comisión debería analizar la manera en que la política de la UE puede apoyar la producción y difusión de contenidos multimedia de alta calidad, en especial los que respeten la abundante diversidad cultural de la UE.

### 4.4 Derechos de los consumidores

4.4.1 Teniendo en cuenta la creciente complejidad de los servicios disponibles y la aparición de nuevos servicios paneuropeos, es importante que los consumidores estén correctamente informados sobre sus opciones. Deberá ponerse a disposición de los consumidores una buena información sobre las ofertas competidoras a fin de garantizar la calidad del servicio y la transparencia de los precios. También deberá actualizarse la legislación sobre derechos de los consumidores para que pueda adaptarse a las nuevas tendencias del mercado. El Comité propone que se anime a las ANR a publicar instrumentos basados en Internet que incluyan indicaciones normalizadas que faciliten la comparación de las ofertas de comunicación electrónica (servicios y precios) que ofrecen los proveedores competidores en su mercado.

4.4.2 No cabe duda de que la Directiva sobre servicio universal debe actualizarse y se acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de presentar un documento de debate en forma de Libro Verde el año próximo. Sin embargo, es importante que los ciudadanos que viven en regiones menos desarrolladas no resulten aún más perjudicados por la eliminación de la obligación de servicio universal de los proveedores de servicios con posición dominante. El problema de la fractura digital se agravará todavía más cuando los nuevos modelos de negocio den lugar a un aumento de los servicios de televisión por Internet para los ciudadanos que dispongan de una conexión de banda ancha de alta velocidad.

4.4.3 En caso de que se decida que la obligación de servicio universal no resulta una manera equitativa o práctica de garantizar la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas esenciales en el siglo XXI como la banda ancha, deberán encontrarse mecanismos alternativos de financiación para reducir la fractura digital, quizá a través de los Fondos Estructurales de la UE.

#### 4.5 Seguridad

4.5.1 El Comité remite al Dictamen del CESE sobre el documento COM (2006) 251 «Una estrategia para una sociedad de la información segura» y pide que se diseñe una estrategia integrada sobre seguridad de la información que una las iniciativas europeas.

4.5.2 Las vulneraciones de seguridad de las redes de comunicaciones electrónicas socavan considerablemente la confianza de

los consumidores y el disfrute de los servicios. Además, las vulneraciones de seguridad pueden conculcar el derecho a la intimidad de los ciudadanos de la UE. Es fundamental que la Comisión actúe de forma decidida para proteger la seguridad de las redes y los derechos de los ciudadanos. Por lo tanto, se acogen con satisfacción las medidas propuestas en la revisión del marco regulador para abordar estos aspectos.

4.5.3 La seguridad de las comunicaciones electrónicas es vital para la implantación y el crecimiento de las tecnologías y los servicios de información. Es necesario imponer sanciones duras en todo el territorio de la UE con el fin de evitar que este tipo de delitos socaven la confianza de los consumidores y retrasen el desarrollo de la sociedad de la información. El Comité insta a la Comisión a colaborar con las ANR en la elaboración de un sistema comunitario de sanciones para delitos contra la seguridad de las comunicaciones electrónicas. Debería sopesarse asimismo la posibilidad de establecer mecanismos que faciliten el «derecho a interponer una demanda» de los consumidores contra los autores de los actos delictivos.

4.5.4 Además de los problemas de seguridad provocados por personas dentro de la UE, la seguridad de las redes y los ciudadanos europeos está expuesta a ataques diarios desde el exterior de la Unión. Deberían adoptarse todas las medidas necesarias para perseguir a los autores de estos ataques, incluida la posibilidad de considerar a los Estados desde los que se perpetran los ataques responsables de los daños causados.

Bruselas, 16 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión con arreglo al artículo 138, apartado 2, del Tratado CE, sobre el reforzamiento de las normas que regulan el trabajo marítimo»**

COM(2006) 287 final

(2007/C 97/11)

El 16 de junio de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de enero de 2007 (ponente: Sr. ETTY).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 190 votos a favor y 5 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1 El nuevo Convenio consolidado sobre el trabajo marítimo (2006) constituye un importante instrumento nuevo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que combina la protección de los derechos de la gente de mar con unas condiciones de trabajo dignas y la creación de condiciones de competencia justa para los armadores.

1.2 De este Convenio se ha dicho que constituye el cuarto pilar de la reglamentación internacional en favor de un sector marítimo de calidad, que se completaría con los otros tres convenios más importantes de la Organización Marítima Internacional (OMI): el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia (STCW) y el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).

1.3 El nuevo Convenio sustituye a 68 instrumentos existentes de la OIT, y entrará en vigor cuando 30 Estados miembros de la OIT, que representan por lo menos el 33 % del tonelaje mundial, lo hayan ratificado.

## 2. Observaciones

2.1 Las normas que el Convenio establece son aplicables al personal que desempeña sus cometidos a bordo de buques marítimos de arqueo bruto igual o superior a 500 toneladas que realicen viajes internacionales o naveguen entre puertos extranjeros. En ellas se abordan las siguientes cuestiones:

- las condiciones mínimas aplicables a las personas que trabajan en un buque;
- las condiciones de empleo;
- el alojamiento, las instalaciones de ocio, la alimentación y el servicio de comidas;
- la protección de la salud, la asistencia sanitaria, el bienestar, la protección de la seguridad social, y
- la aplicación y el cumplimiento.

2.2 El CESE felicita a la Comisión por el apoyo prestado al trabajo realizado en la OIT, que se ha reflejado en este nuevo Convenio, y por su buena cooperación con los gobiernos y las organizaciones de empresarios y trabajadores de los Estados miembros en la organización tripartita de la OIT. Esto ha sentado unas bases sólidas para el trabajo que debe llevarse a cabo ahora que se ha creado el nuevo instrumento: la ratificación de los Estados miembros y la adaptación, en caso necesario, del acervo comunitario.

2.3 El CESE señala que el Convenio es el resultado de un equilibrio delicado en el proceso decisorio a nivel internacional y en forma tripartita. Las acciones de la Comisión deberían reforzar y fomentar este resultado y evitar medidas que pudieran comprometer su aplicación cabal.

2.4 El CESE apoya a la Comisión en su determinación por animar a los Estados miembros a que lo ratifiquen cuanto antes. Evidentemente, una acción de esa naturaleza a cargo de 27 Estados miembros que representan el 28 de la flota mundial sería un enorme paso adelante.

2.5 La ratificación es una cuestión que incumbe exclusivamente a los Estados miembros, ya que la UE no es miembro de la OIT. El CESE señala y expresa su interés en la decisión de la Comisión de invitar a los interlocutores sociales a nivel europeo a que entren en negociaciones con vistas a alcanzar un acuerdo. Lograr esto supondría ciertamente facilitar la ratificación por parte de los Estados miembros. El CESE espera que los Estados miembros lleven a cabo esta ratificación cuanto antes, a ser posible en 2008.

2.6 Las negociaciones entre los interlocutores sociales ya han comenzado. En estas circunstancias, el CESE podría estimar apropiado no expresarse por el momento sobre las tres cuestiones principales presentadas por la Comisión en su Comunicación, y que se refieren a los siguientes aspectos:

- adaptar el acervo comunitario,
- adoptar textos complementarios, y
- trascender las disposiciones del Convenio.

Lo mismo puede decirse sobre la cuestión de si conviene conferir carácter vinculante a la parte B del Convenio (las directrices).

Si los interlocutores sociales no llegan a un acuerdo, el CESE revisará esos puntos.

2.7 En cuanto al establecimiento de una estructura tripartita fijada por el Convenio, el CESE podría observar que el Tratado no prevé esos mecanismos. Teniendo esto en cuenta, el CESE también puede indicar que, independientemente de cuál sea la

solución que prevea la Comisión para garantizar la coordinación de la Comunidad en un proceso decisorio tripartito, jamás debería debilitar las disposiciones tripartitas de la OIT a nivel nacional.

2.8 El CESE expresa el deseo de recomendar a la Comisión que apoye las reuniones de expertos de la OIT para elaborar directrices operativas relativas al régimen de control del Estado de abanderamiento y del Estado del puerto.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

### Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Las relaciones entre la Unión Europea y Japón: el papel de la sociedad civil»

(2007/C 97/12)

En el Pleno celebrado el 17 de enero de 2007, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre: «*Las relaciones entre la Unión Europea y Japón: el papel de la sociedad civil*».

Mediante una carta del 6 de abril de 2006, la Sra. Ferrero-Waldner, Comisaria de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad de la Comisión Europea, aplaudió dicha iniciativa.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de enero de 2007 (ponente: Sra. PÄÄRENDSON).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero 2007 (sesión del 16 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 112 votos a favor, 3 en contra y 28 abstenciones el presente Dictamen.

#### 1. Resumen y recomendaciones

1.1 La Comisión Europea animó al Comité a que elaborase un dictamen exploratorio sobre la evolución de la sociedad civil japonesa y sobre el modo en que la Unión Europea (UE) podría cooperar con ella para seguir reforzando las relaciones que mantienen la UE y Japón.

1.2 La UE y Japón comparten muchos valores fundamentales e intereses. En muchos ámbitos la cooperación de carácter oficial existe ya y funciona bien.

1.3 Japón se interesa cada vez más por la cooperación regional siguiendo el modelo de «integración funcional».

1.4 En Japón, sigue aumentando la importancia del papel de la sociedad civil aunque a menudo siga centrada en cuestiones de ámbito local o regional.

1.5 Pese a que por el momento son relativamente pocos los ámbitos en que las sociedades civiles de la UE y Japón

mantienen contactos estrechos, el creciente reconocimiento de que comparten idénticos retos indica que ha llegado el momento de multiplicar los vínculos.

1.6 Llevará cierto tiempo extender y reforzar los contactos: para ello es esencial determinar quiénes serían los interlocutores.

1.7 Un importante paso inicial podría ser organizar una reunión para identificar los escollos comunes y explorar la manera de salvarlos.

1.8 Se invitará periódicamente a las organizaciones pertinentes de la sociedad civil de ambas partes a participar en seminarios y actos similares que sean relevantes.

1.9 Más adelante, se puede plantear la posibilidad de entablar un diálogo más estructurado basado en el modelo de la mesa redonda.

1.10 Los dos institutos de estudios europeos existentes en Japón (en lo sucesivo, «Centros UE») sirven de base para la creación de redes y asociaciones.

1.11 Las necesidades de financiación podrían reducirse fomentando el uso de técnicas tales como la videoconferencia y el protocolo de transmisión de voz por Internet.

## 2. Introducción

2.1 Prosiguiendo con la cooperación existente, la UE y Japón decidieron en 2001 poner en marcha una década de cooperación UE-Japón bajo el lema «*Shaping our Common Future*»<sup>(1)</sup>. Dicho plan de acción perseguía cuatro objetivos, el último de los cuales (objetivo IV) consistía en «reunir los pueblos y las culturas». Ello incluía el desarrollo de los vínculos entre sociedades civiles y el fomento de los intercambios interregionales. El objetivo III (afrontar los desafíos globales y sociales) es también importante.

2.2 Las iniciativas que se han tomado recientemente basándose en los vínculos entre sociedades civiles han sido el denominado «Año de los intercambios entre los pueblos» («*Year of people-to-people exchanges*») en 2005, que fue todo un éxito, y el establecimiento de dos Centros UE<sup>(2)</sup> en la región de Tokio<sup>(3)</sup> y en Kansai<sup>(4)</sup> (Japón). Por otra parte, en abril de 2006, se celebró un simposio conjunto en Bruselas para debatir acerca de los logros alcanzados hasta entonces en cuanto al plan de acción denominado «*Shaping our Common Future*» y de los cambios necesarios para adaptarlo a la evolución de la situación en Japón, la Unión Europea y otras zonas del mundo.

2.3 El objetivo del dictamen consiste en analizar la evolución de la sociedad civil japonesa y el modo en que la sociedad civil de la UE — y en particular, el CESE — podría cooperar con la primera para seguir reforzando las relaciones que mantienen la UE y Japón<sup>(5)</sup>.

2.4 El CESE define la «sociedad civil» como «el conjunto de todas las estructuras organizativas cuyos miembros persiguen el interés general mediante un proceso democrático basado en el diálogo y el consenso, desempeñando al mismo tiempo una función de mediación entre los poderes políticos y los ciudadanos»<sup>(6)</sup>.

(1) «*Shaping our Common Future*», An Action Plan for EU-Japan Cooperation: Cumbre Unión Europea-Japón, Bruselas, 2001.

(2) Con la creación de los Centros UE, la Unión Europea pretende colmar el vacío informativo existente entre Japón y la Unión Europea para que los estudiantes de cualquier facultad puedan estudiar las cuestiones que atañen a la Unión Europea.

(3) Instituciones participantes: la Universidad Hitotsubashi, la International Christian University, la Tokyo University of Foreign Studies y el Tsuda College  
<http://www.eu-j-tc.org>.

(4) Instituciones participantes: la Universidad de Kobe, la Universidad Kwansai Gakuin y la Universidad de Osaka  
[http://eu-j-kansai.jp/index\\_en.html](http://eu-j-kansai.jp/index_en.html).

(5) Véase la Carta de la Comisaria Ferrero-Waldner (ref.: D/06/468) de 6 de abril de 2006.

(6) Véase COM(2005) 290 para una definición completa.

## 3. Antecedentes

3.1 Japón es uno de los pilares esenciales del Este Asiático, región de creciente importancia económica que está mejorando rápidamente en cuanto a cooperación regional pero donde la preocupación en materia de seguridad también va en aumento. Dado que el Este Asiático, incluida China, adquiere mayor relevancia para la UE, estrechar las relaciones con Japón contribuirá a alcanzar un equilibrio y reforzará la cooperación sobre cuestiones regionales<sup>(7)</sup>.

3.2 Además, Japón es uno de los socios estratégicos de la UE. Aunque la Unión Europea y Japón se encuentran en los antípodas y pese a que ambas culturas son muy complejas y distintivas, es mucho lo que compartimos. Estas dos importantes entidades económicas desean desempeñar un papel internacional más relevante. Compartimos muchos de sus valores fundamentales y compartimos muchos intereses y preocupaciones. Ambas son sociedades democráticas. A ambos les interesa consolidar y profundizar su relación y comprensión mutua.

3.3 En términos económicos, Japón es el quinto mercado de exportación de la UE (6,6 %) y la UE constituye el segundo mercado de exportación de Japón. En la actualidad, la tasa de crecimiento del PIB anual es de aproximadamente el 2,7 % anual y su tasa de desempleo es de cerca del 4,5 %. Japón representa el 14 % del PNB mundial (China, el 3,4 %) y su renta media *per cápita* asciende a \$32 230 (en China es de \$780).

3.4 En las primeras etapas de la cooperación los principales temas de interés común fueron los relacionados con el comercio y otros factores económicos, incluida una inversión extranjera importante en ambos sentidos. En los dos lados es importante llevar a cabo reformas económicas para mejorar la competitividad en un mundo globalizado aun manteniendo sus propios modelos de sociedad y atendiendo a las exigencias del desarrollo sostenible.

3.5 En muchos sectores, la cooperación entre la UE y Japón se encuentra ya bien asentada en la actualidad. Así, por ejemplo, existen foros permanentes de debate en materia de política industrial, ciencia y tecnología, tecnología de la información, empleo, cuestiones sociales, comercio electrónico, investigación, ayuda al desarrollo y protección del medio ambiente. En 2006, los interlocutores japoneses mostraron un interés creciente en cuanto a los aspectos prácticos de la responsabilidad social de las empresas. Además, en el marco del diálogo UE-Japón sobre reformas reglamentarias, entablado hace aproximadamente doce años, se están analizando de manera sistemática todas las cuestiones normativas. En el anexo I figura información más detallada sobre algunos programas. En dicho diálogo participan muchas direcciones generales de la Comisión Europea así como determinados Estados miembros de la UE.

(7) Existe ya un número considerable de organismos regionales, algunos de los cuales cuentan con participación europea. Constituyen ejemplos relevantes el Foro Asia-Europa (Asia-Europe Meeting) y la Fundación Asia-Europa (ASEF). La implicación en dichos organismos podría potenciar el valor de la cooperación entre las sociedades civiles de la UE y de Japón.

3.6 En Japón se observa un aumento gradual de lo que cabría denominar «sentimiento de cercanía» con Europa. Sin embargo, los nuevos Estados Miembros todavía son poco conocidos en Japón.

#### 4. Evolución de la sociedad civil

4.1 Como hemos señalado, la cultura japonesa y la europea <sup>(8)</sup> difieren mucho entre sí, al igual que sus respectivas condiciones sociales. Por ello no resulta sorprendente que las organizaciones de la sociedad civil japonesa también resulten distintas. La diferencia más obvia es que hasta hace poco el Estado japonés desempeñó un papel bastante predominante en cuanto a la orientación de la sociedad civil; con excepción de los interlocutores sociales, las organizaciones debían ser aprobadas por las autoridades y quedaban sujetas a su supervisión.

4.2 La opinión pública aceptaba la situación porque la combinación entre una burocracia central de alto nivel y las principales empresas industriales (apoyadas por los parlamentarios) permitía la adopción de decisiones políticas rápidas y efectivas, así como su posterior aplicación; todo ello favoreció el crecimiento económico <sup>(9)</sup>. En tal contexto, la sociedad civil desempeñaba un papel muy limitado en materia de gobernanza. En consecuencia, los términos de sociedad, gobernanza y responsabilidad civil ni siquiera formaban parte del vocabulario usual.

4.3 A finales de los años ochenta explotó la denominada «burbuja económica»; ello desembocó en un período de deflación y estancamiento económico superado sólo recientemente. Luego, en los años noventa se produjeron varios escándalos en los que se hallaban implicados altos funcionarios, lo que empezó a socavar la confianza de los ciudadanos en el dominio ejercido por el Estado y las grandes empresas industriales. Dicha situación, junto con las deficiencias de las labores de rescate y recuperación realizadas a raíz del gran terremoto Hanshin-Awaji que arrasó Kobe en 1995, mostraron al público la eficacia (y el potencial) de algunas organizaciones de la sociedad civil. Esto desembocó en la promulgación en 1998 de una nueva ley sobre organizaciones sin ánimo de lucro mediante la que se reconoció que las organizaciones de la sociedad civil pueden desarrollar una labor importante en favor de una buena gobernanza <sup>(10)</sup>. Dicha ley eliminó muchas de las trabas existentes al desarrollo de las ONG y gran parte de la pesada supervisión burocrática. Supuso un cambio hacia una menor regulación y centralización de la sociedad y política japonesas.

4.4 Desde que se produjeron estos acontecimientos, la sociedad civil ha comenzado a cambiar; las organizaciones de la

<sup>(8)</sup> La cultura japonesa tiene un origen muy remoto y se ha visto muy influida por la circunstancia de que durante siglos se mantuvo aislada del resto del mundo.

<sup>(9)</sup> Este éxito dio lugar a una «legitimidad de resultados», basada en los rendimientos para alcanzar los objetivos, en detrimento de la «legitimidad de origen» que se fundamenta en el proceso de participación democrática.

<sup>(10)</sup> Desde el punto de vista de Japón la UE también tuvo crisis, como los acontecimientos que desembocaron en la dimisión de la Comisión Santer, prácticamente en el mismo momento en que se iniciaba el reexamen de la gobernanza de la UE que implicaba una mayor participación de la sociedad civil de la UE en el proceso político.

sociedad civil están proliferando muy rápidamente, observándose un crecimiento mayor en aquellos grupos que afirman su independencia respecto de las autoridades. Actualmente se debate en Japón acerca de cómo aprovechar más el conjunto de activos de que dispone la sociedad japonesa. Ello aumentará la relevancia e influencia de las organizaciones de la sociedad civil. El proceso de participación democrática está empezando a entenderse mejor y en la actualidad todos los proyectos legislativos están en Internet para que el público pueda formular observaciones; no obstante, según informaciones de las organizaciones de la sociedad civil, sus opiniones (excepto las de los interlocutores sociales) no influyen suficientemente a menudo en las decisiones finales.

4.5 Por lo general, la sociedad civil japonesa se clasifica en dos grupos principales. En primer lugar, están las organizaciones no gubernamentales (ONG) que fundamentalmente actúan en el extranjero en el ámbito del desarrollo y las labores humanitarias. Su financiación procede, en gran medida, del Gobierno (Ministerio de Asuntos Exteriores-MOFA); trabajan en estrecho contacto con las autoridades en los programas de Ayuda Oficial al Desarrollo y se reúnen regularmente con miembros del Gobierno para fomentar el diálogo y reforzar la cooperación. Sin embargo, sus recursos financieros y humanos siguen siendo limitados.

4.6 Después están las organizaciones sin ánimo de lucro, que cubren una amplia serie de actividades; los interlocutores sociales, las asociaciones comerciales y profesionales y las que actúan en el ámbito del medio ambiente, la defensa de los consumidores, la agricultura, la cultura y otros sectores. Se prevé que dichas partes interesadas se impliquen de manera creciente en el diálogo que empieza a entablarse con empresas tanto japonesas como de capital extranjero sobre la responsabilidad social que les incumbe, sin perjuicio de su carácter voluntario. Además, las organizaciones que actúan en el sector sanitario desempeñan un papel muy importante. A veces reciben financiación de las autoridades. Una parte muy importante de ellas centra su labor, sobre todo, en encontrar soluciones locales y regionales para problemas locales y regionales. Su trabajo se realiza en beneficio de las comunidades locales. En consecuencia, hay menos organizaciones sin ánimo de lucro de ámbito nacional.

4.7 Por su parte, los jóvenes también quedan representados por organizaciones de estudiantes y de otros colectivos.

#### 5. Contactos actuales entre las organizaciones de la sociedad civil japonesa y de la UE

5.1 Mientras existen contactos numerosos de forma regular entre la UE y las autoridades japonesas (véase punto 3.5 *supra* y anexos) cuya importancia subrayan a menudo los líderes políticos de ambas partes, los vínculos entre la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil son mucho más limitados. No obstante, en algunas ámbitos se mantienen ya relaciones sólidas y activas.

## 5.2 Interlocutores sociales

**Empresarios:** la Nippon Keidanren (federación empresarial japonesa) es una importante organización empresarial creada en mayo de 2002 mediante la fusión de la Keidanren (Federación Japonesa de las Organizaciones Económicas) y la Nikkeiren (Federación Japonesa de Asociaciones de Empleadores). Cuenta con 1 662 miembros, entre los que figuran 1 351 empresas, 130 asociaciones industriales y 47 asociaciones regionales con carácter económico (datos actualizados el 20 de junio de 2006).

**Sindicatos:** son relativamente débiles, tanto en número de afiliados como en recursos. Aproximadamente el 20 % de los trabajadores está afiliado a un sindicato. La principal organización sindical (RENGO) <sup>(1)</sup> cuenta con dos tercios de estas afiliaciones. RENGO tiene una oficina en Bruselas. Tiene acceso a mucha información de la ETUC y a menudo envía representantes a las reuniones de las organizaciones sindicales de los Estados miembros.

5.3 Así, durante la última década, la Mesa Redonda del Diálogo Empresarial UE-Japón (empresarios) se ha reunido una vez al año para debatir acerca de la forma de mejorar las relaciones económicas y comerciales así como, cada vez más, para analizar cuestiones generales tales como la energía. En la cumbre bilateral anual UE-Japón, dicha mesa redonda formula sus recomendaciones a los líderes políticos, que a su vez están dispuestos a tomarlas en consideración. Además, las organizaciones empresariales de la UE y Japón dialogan desde hace mucho tiempo acerca de muy diversas cuestiones.

5.4 Frente a desafíos internacionales como la seguridad y el etiquetado de los alimentos, las organizaciones de consumidores de la UE y Japón se reúnen ya desde hace seis años. Otros ejemplos de cooperación los proporcionan los debates anuales entre periodistas, los movimientos ciudadanos, las ONG y los ecologistas. Y también existe cooperación en materia académica entre universidades, escuelas de estudios superiores y centros de investigación, que se consolidará mediante los dos Centros UE creados recientemente en Japón. Las instituciones académicas de Japón mantienen estrechas relaciones entre sí en el país y con otras instituciones similares de la UE.

5.5 Tras reconocer la necesidad de establecer contactos personales para lograr una mejor comprensión mutua, la UE y Japón lanzaron en 2005 el Año de los intercambios entre los pueblos (*Year of People to People Exchange*). Éste contó con un acertado programa compuesto por aproximadamente 1 900 actos y en la actualidad se está debatiendo la posibilidad de un programa de seguimiento. El desafío actual consiste en mantener y aprovechar lo logrado.

5.6 Los contactos que existen actualmente son muy útiles y demuestran que es posible establecer vínculos duraderos cuando se parte de un marco claro de desafíos compartidos a los que hay que hacer frente en el contexto de un mundo cambiante

<sup>(1)</sup> RENGO cuenta con 6 500 000 afiliados (datos de junio de 2006).

con prácticas y normas globalizadas, así como de la necesidad cada vez más apremiante de ser competitivo. Entre dichos retos cabe citar el desarrollo sostenible (en particular, la seguridad energética, el «green purchasing» <sup>(12)</sup> y los recursos naturales), la ayuda al desarrollo (de la que la UE y Japón son los principales donantes mundiales), el envejecimiento de la población (con sus consiguientes efectos sobre las pensiones, los servicios sanitarios y la ayuda social), la inmigración, las relaciones laborales en el marco de sociedades multi-étnicas, la conciliación del trabajo y la vida familiar, así como los desafíos en materia de empleo. La responsabilidad social de las empresas es un ámbito en el que los intereses comunes son cada vez más evidentes, lo mismo que en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres. Intercambiar puntos de vista sobre las cuestiones antes enumeradas podría resultar útil.

5.7 El CESE mantiene algunos contactos informales con el Centro UE de Kansai. Son los únicos vínculos existentes aunque varios miembros del CESE han trabajado ya esporádicamente con organizaciones japonesas.

## 6. Posible acción para establecer y mantener relaciones entre las sociedades civiles de la UE y Japón

6.1 Resulta evidente que para hacer frente los referidos desafíos comunes, la sociedad civil tiene un papel significativo que desempeñar tanto en la UE como en Japón, en las empresas comunes así como en la relación existente entre nosotros. En las negociaciones bilaterales y al establecer sus posiciones, las organizaciones de la sociedad civil contribuirán, sin duda, al proceso político en curso entre la UE y Japón. Resulta evidente que se dispone de un amplio margen de maniobra con vistas a desarrollar los objetivos del plan de acción UE-Japón que afectan a la sociedad civil <sup>(13)</sup> y que dicha labor puede aportar un importante valor añadido a las relaciones entre la UE y Japón.

6.2 El primer objetivo de establecer contactos entre la sociedad civil japonesa y de la UE ha de ser conocerse y comprenderse mutuamente; ello permitirá establecer redes de contactos. Sólo entonces podremos empezar a cooperar adecuadamente para aportar nuestras contribuciones a las sólidas relaciones ya existentes entre nuestras autoridades respectivas. No será un proceso rápido pero resultará útil para recabar el apoyo de la Comisión y de las autoridades japonesas con vistas a organizar una reunión inicial en el que se identifiquen los escollos comunes y se exploren las perspectivas de futuro, incluida la identificación de las organizaciones que mejor podrían representar a ambas partes <sup>(14)</sup>. Tras esta reunión previa, se emprenderán tareas más específicas, incluidas determinadas actuaciones conjuntas. En dicha reunión deberán participar representantes de la sociedad civil de la UE y de Japón que puedan sentar las bases de una red de contactos más amplia. En lo referente a la UE, el CESE y los interlocutores sociales de ámbito europeo designarán a la mayoría de los delegados.

<sup>(12)</sup> «Green purchasing» es un sistema con arreglo al cual el aprovisionamiento público debe incluir un porcentaje significativo de productos respetuosos con el medio ambiente.

<sup>(13)</sup> Véase el punto 2.1 *supra*.

<sup>(14)</sup> Aunque algunos socios japoneses tales como el Centro Japonés para los Intercambios Internacionales (JCIE) y los Institutos de estudios europeos podrían brindar su aportación, en un primer momento convendrá recabar también la opinión de las autoridades japonesas.

6.3 La Comisión debería considerar la participación de las organizaciones de la sociedad civil tanto de la UE como de Japón en todos los seminarios y otros eventos semejantes de importancia; debería también instar a las autoridades japonesas a que hagan lo mismo. Con el tiempo esto promovería el entendimiento entre los socios y crearía una red que podría utilizarse después para todo tipo de contactos. La identificación de este tipo de eventos debería ser un asunto corriente del orden del día de las reuniones entre la Comisión y sus interlocutores japoneses.

6.4 Será fundamental la elección de los temas apropiados para los debates en los que participen las organizaciones de la sociedad civil. Cuando en las reuniones oficiales se identifiquen cuestiones que podrían resultar beneficiadas con las aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil, la Comisión y las autoridades japonesas deberían tener en cuenta la posibilidad de encomendar al CESE esta contribución, en colaboración con los socios japoneses. En dichas reuniones conjuntas, los sindicatos podrían, por ejemplo, analizar las normas laborales básicas preconizadas por la OIT. En un principio esta tarea podría asignarse a grupos *ad hoc*; en su caso, podría sopesarse la opción de crear pequeños comités consultivos *ad hoc* <sup>(15)</sup>.

6.5 Habida cuenta de la creciente importancia para Japón de la cooperación regional, las organizaciones de la sociedad civil de la UE también podrían contribuir con su experiencia a ayudar a determinados Estados que se encuentran en diversas etapas de desarrollo a integrarse, de conformidad con su propia doctrina de «integración funcional». De ejemplo podría servir la experiencia adquirida por algunos de los nuevos Estados miembros en cuanto a la manera de establecer organizaciones de la sociedad civil que resulten viables y de lograr que las autoridades las incorporen al proceso consultivo y decisorio. Por otra parte, los éxitos que coseche la UE en cuanto a limitar y apaciguar rivalidades y conflictos potenciales permitirán fraguar un modelo útil en materia de seguridad regional.

6.6 El establecimiento de dos Centros UE en Japón (concretamente, en Tokio y Kansai) brinda oportunidades para la creación de redes y la mejora de la comprensión mutua. Por ejemplo:

- El CESE podría actuar como punto de contacto con fines de asistencia e información.
- Esto también podría incluir el facilitar el encuentro entre aquellos que desean establecer contactos (con un propósito particular) en los distintos ámbitos a los que se dedican en su país.

- También podría incluir el ofrecimiento mutuo de plazas para participar en seminarios pertinentes (o en otro tipo de trabajos), como oradores o como participantes.
- El CESE podría también ofrecerse a informar acerca de las cuestiones comunitarias sobre las que trabaja como los distintos procesos decisorios en la UE, el papel de las organizaciones de la sociedad civil tanto en la UE como en los ámbitos nacionales, el papel de los interlocutores sociales, la manera en que la actividad empresarial interviene en el debate y las fases de aplicación de la legislación comunitaria.
- El CESE podría ofrecer periodos de prácticas para ser solicitados por los Centros UE.

En el Centro UE de Kansai se está examinando actualmente la posibilidad de organizar conjuntamente una serie de seminarios y talleres sobre cuestiones específicas. Así, algunos de los primeros temas que se podrían abordar son el etiquetado de los alimentos, la protección del medio ambiente y el envejecimiento de la población.

6.7 También es importante poner de manifiesto que las universidades (e instituciones similares) son muy importantes en la sociedad japonesa y constituyen otra vía que puede contribuir a mejorar la comprensión mutua entre las organizaciones de la sociedad civil. Pueden ayudar también a fomentar la participación de los jóvenes, que serán un factor fundamental para establecer vínculos de larga duración.

6.8 El CESE debería plantearse también la posibilidad de crear un pequeño grupo de contacto que permita a los socios japoneses mantenerse al corriente y disponer de un punto de contacto. A largo plazo, a medida que se asiente una mejor comprensión mutua entre las respectivas sociedades civiles, se podría plantear la posibilidad de instituir un organismo permanente, con arreglo al modelo de la mesa redonda.

6.9 Deberían mantenerse los contactos con la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Japón para garantizar que se comprenden el papel y el potencial de la sociedad civil, a la que debería recurrirse en beneficio mutuo cuando fuera necesario.

6.10 Naturalmente, la financiación resulta siempre crucial. No obstante, los costes de tales iniciativas no deberían ser elevados y, en muchos casos, las más modernas técnicas, como la videoconferencia o el protocolo de transmisión de voz por Internet, podían ayudar a limitarlos, en especial naturalmente cuando se trate de contactos entre los posibles pequeños grupos *ad hoc*.

Bruselas, 16 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(15)</sup> Como en otros casos, la lengua planteará problemas.

## Resolución del Comité Económico y Social Europeo sobre «La aplicación de la estrategia de Lisboa renovada»

(2007/C 97/13)

El Consejo Europeo que tuvo lugar los días 23 y 24 de marzo de 2006, en sus Conclusiones de la Presidencia (punto 12), celebraba las iniciativas emprendidas por el Comité Económico y Social Europeo para aumentar la implicación a nivel comunitario en lo que respecta a la estrategia de Lisboa. Asimismo se animaba al Comité Económico y Social Europeo a que prosiguiera su trabajo y le solicitaba la presentación de un informe sucinto, en apoyo de la Asociación para el Crecimiento y el Empleo, para principios de 2008. La presente resolución representa la postura del CESE sobre la renovación de la Estrategia de Lisboa y sus trabajos en la materia:

### La aplicación de la estrategia de Lisboa renovada

En la reunión de su Mesa de 14 de febrero de 2007 el Comité Económico y Social Europeo decidió presentar una resolución en el Consejo Europeo de Primavera. En su Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (reunión del 15 de febrero de 2007), el Comité Económico y Social Europeo aprobó la presente resolución por 125 votos a favor y 10 abstenciones.

**1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción el seguimiento que la Comisión Europea ha dado a los Programas Nacionales de Reforma (PNR) presentados por los Estados miembros. Sin embargo, el CESE teme que la reactivación de la Estrategia de Lisboa en 2005 no ha logrado todavía que dicha estrategia sea conocida ni apoyada popularmente. El CESE desea subrayar que la implicación política por parte de los Estados miembros de los compromisos contraídos conjuntamente en el Consejo reviste una importancia clave. Además de las responsabilidades de los Estados miembros que se han mencionado, es preciso establecer una colaboración eficaz y nuevas alianzas con los interlocutores sociales y la sociedad civil. Es necesario garantizar una gobernanza efectiva a diversos niveles que incluya la consulta a las partes interesadas y que será supervisada de cerca por la Comisión Europea.**

1.1 El CESE cree que el método actual de evaluación debe complementarse con un análisis comparativo transparente del grado de avance de los Estados miembros en la aplicación de la estrategia de Lisboa renovada. A esos efectos, por medio de recomendaciones específicas para cada Estado miembro, se llegaría a un debate específico y, posiblemente, a un examen por parte del Consejo Europeo con el fin de determinar los ámbitos clave para una acción de futuro.

1.2 El CESE opina que para definir y aplicar los PNR será preciso consultar oportunamente a nivel nacional a la sociedad civil organizada, de modo que todas las partes interesadas se responsabilicen del proceso, en aras de una verdadera cooperación y participación. Los consejos económicos y sociales y organismos afines, deberán desempeñar, en los países donde existan, un papel relevante.

1.3 El CESE respalda sin reservas una mayor concentración en la estrategia renovada. El CESE presentará este verano cuatro documentos informativos sobre los temas siguientes: «La inversión en conocimiento e innovación», «El potencial de las empresas, especialmente de las PYME», «Empleo para las categorías prioritarias» y «Una política energética para Europa», como base para el informe sucinto que presentará al Consejo Europeo en 2008. Estos informes se elaborarán en estrecha cooperación con los consejos económicos y sociales nacionales y órganos similares que representan a la sociedad civil.

1.4 El CESE subraya que la plena aplicación de la estrategia de Lisboa renovada implica una política macroeconómica coordinada que promueva activamente el crecimiento y el empleo. La actual situación económica, que es positiva, no debe mermar las ambiciones del Consejo en lo que respecta a la aplicación de la estrategia. La interdependencia entre las economías nacionales significa que las reformas estructurales deben aplicarse desde una perspectiva europea. Por consiguiente, los PNR deberían integrarse en un marco de política macroeconómica paneuropea al que deberían contribuir todas las partes interesadas. El contexto global tiene que tenerse en cuenta en todo momento.

1.5 El CESE subraya que es necesario garantizar simultáneamente el continuo cambio industrial, la calidad del trabajo y la calidad de vida. El objetivo debería ser una simbiosis entre competitividad, cohesión social y desarrollo sostenible. En la búsqueda de ese objetivo, Europa y los Estados miembros deben descodificar el mensaje de la estrategia de Lisboa renovada de tal manera que el ciudadano pueda comprender claramente los objetivos. Esto exige una comunicación eficaz, cosa que no ha existido hasta la fecha.

**2. El CESE considera que la estrategia en su conjunto es un proceso dinámico que exige constantemente un ajuste fino dentro de los Estados miembros y del Consejo, así como con la Comisión Europea. Para lograr esto es preciso abordar los siguientes problemas específicos:**

2.1 *En el nivel nacional y regional:*

- convendría que las prioridades, así como los recursos relacionados con la estrategia de Lisboa, se identificaran más claramente en los presupuestos nacionales;
- debería examinarse de cerca el conjunto de la cadena de sistemas educativos y de formación, y los contenidos deberían ser, en lo que respecta a la cultura general y la formación científica y técnica, del nivel más elevado posible con el fin de permitir a la gente adaptarse a los cambios del entorno y promover la participación de los ciudadanos, empleos de mejor calidad, el espíritu empresarial y la innovación;
- es preciso analizar los cambios demográficos y sus efectos sobre la hacienda, el mercado de trabajo y las prestaciones sanitarias;

- la reforma innovadora del mercado de trabajo debería venir guiada por normas de flexibilidad que promuevan la competitividad y, a la vez, faciliten una seguridad social adecuada;
- los objetivos de Barcelona en materia de inversión en I+D deben cumplirse;
- es preciso que los Estados miembros hagan un uso eficaz del intercambio de buenas prácticas, lo que además tiene la ventaja de fomentar la convergencia de objetivos en toda Europa.

#### 2.2 En el nivel europeo:

- el Consejo y la Comisión deberían fijar calendarios y plazos para cumplir las prioridades acordadas;
- se necesita una política energética común;
- abordar el problema del cambio climático reviste suma importancia;

- los fondos europeos (el Fondo de Desarrollo Regional, el Fondo Social y el séptimo programa marco de investigación) y otros instrumentos financieros de la UE, como el Programa marco para la innovación y la competitividad, deberían ir dirigidos a las prioridades de la estrategia de Lisboa;

#### 2.3 Se hace necesario a todos los niveles:

- una cooperación más específica y concreta con los interlocutores sociales y otras partes interesadas en la formulación de las políticas y el seguimiento de la estrategia de Lisboa;
- un programa de mejora de la reglamentación y un mercado interno que funcione correctamente, que aborde los objetivos de desarrollo económico, social y ambiental en el contexto de los cambios mundiales;

**3. El CESE insta al Consejo Europeo a que respalde plenamente el planteamiento esbozado más arriba y a que incorpore a la sociedad civil organizada como actor más activo en la aplicación de la estrategia de Lisboa renovada.**

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

---