

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 48



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

54° año
15 de febrero de 2011

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Resoluciones, recomendaciones y dictámenes</i>	
	RESOLUCIONES	
	Comité Económico y Social Europeo	
	465° sesión plenaria de los días 15 y 16 de septiembre de 2010	
2011/C 48/01	Resolución del Comité Económico y Social Europeo sobre «La situación de los miembros de la etnia romaní en la Unión Europea»	1
	DICTÁMENES	
	Comité Económico y Social Europeo	
	465° sesión plenaria de los días 15 y 16 de septiembre de 2010	
2011/C 48/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Estrategia de la Unión Europea para la región del Danubio	2
2011/C 48/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «El papel de la inmigración legal en un contexto de desafío demográfico» (Dictamen exploratorio)	6

ES

Precio:
8 EUR

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
2011/C 48/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Empleos verdes»	14
2011/C 48/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La situación y desafíos de la flota atunera tropical de la Unión Europea» (Dictamen exploratorio)	21
2011/C 48/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020» (Dictamen elaborado a petición del Parlamento Europeo)	27
2011/C 48/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Estructuras de financiación para las PYME en el contexto de la situación financiera actual» (Dictamen de iniciativa)	33
2011/C 48/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Después de la crisis: un nuevo sistema financiero para el mercado interior» (Dictamen de iniciativa)	38
2011/C 48/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Creatividad y espíritu empresarial: instrumentos para superar la crisis» (Dictamen de iniciativa)	45
2011/C 48/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Una respuesta de la UE a los cambios en el equilibrio del poder económico mundial» (Dictamen de iniciativa)	51
2011/C 48/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Recuperación económica: situación actual e iniciativas concretas» (Dictamen de iniciativa)	57
2011/C 48/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Hacia una cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible en 2012» (Dictamen de iniciativa)	65
2011/C 48/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Mejora de los modelos de “asociaciones público-privadas participativas” en el despliegue de los servicios electrónicos para todos en la UE-27» (Dictamen de iniciativa)	72
2011/C 48/14	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Servicios de interés general para afrontar la crisis» (Dictamen de iniciativa)	77
2011/C 48/15	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La nueva política energética de la Unión Europea: aplicación, eficacia y solidaridad para los ciudadanos» (Dictamen de iniciativa)	81
2011/C 48/16	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Relaciones entre la UE y Canadá» (Dictamen de iniciativa)	87
2011/C 48/17	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La situación de las personas con discapacidad en los países Euromed»	94
2011/C 48/18	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La política de multilingüismo de la UE» (Dictamen adicional)	102



I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RESOLUCIONES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

465º SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 15 Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 2010

Resolución del Comité Económico y Social Europeo sobre «La situación de los miembros de la etnia romaní en la Unión Europea»

(2011/C 48/01)

En su Pleno celebrado los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 151 votos a favor, 22 en contra y 28 abstenciones la presente Resolución.

1. El Comité condena enérgicamente las acciones discriminatorias contra los miembros de la etnia romaní o de cualquier otro grupo étnico minoritario.

2. El CESE siempre ha defendido los derechos fundamentales de todas las personas que viven en la Unión Europea y siempre se ha movilizado no sólo contra cualquier forma de discriminación de las minorías nacionales, sino también contra el racismo y la xenofobia. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa ha reforzado el marco normativo y político en el que se inscribe la defensa de estos derechos, así como los instrumentos necesarios para su implementación.

3. Asimismo, el Comité siempre ha respaldado con firmeza el derecho de libre circulación y residencia de todos los ciudadanos de la Unión Europea y sus familias, conforme al Derecho de la Unión.

4. El Comité siempre ha abogado con insistencia por políticas activas de inclusión social a favor de las minorías y los inmigrantes y, en particular, de la población romaní.

5. Por otra parte, el CESE desea destacar el principio del Estado de Derecho, con arreglo al cual la responsabilidad en

relación con cualquier acto, incluidos los actos delictivos, siempre es de carácter individual.

6. El Comité, si bien reconoce que los problemas que plantea la integración de los miembros de la etnia romaní conciernen en primer lugar a los Estados miembros afectados, hace hincapié en la responsabilidad de la UE con arreglo al nuevo Tratado y en la necesidad de aportar una respuesta a escala de la UE, para que se tengan en cuenta las particularidades de las poblaciones romaníes y para garantizar la igualdad de trato en todo el territorio de la Unión.

7. El Comité solicita enérgicamente la integración económica y social tanto de la población romaní como de las otras minorías y los inmigrantes, por lo que propone a las instituciones de la Unión Europea que adopten una estrategia completa y convincente para los Estados miembros con el fin de llevar a cabo una verdadera integración basada en los derechos y las obligaciones de todos los ciudadanos de la UE. Esta estrategia debe elaborarse con la participación de las comunidades romaníes, contando con una financiación apropiada y adaptada a los grandes retos que se plantean.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

*El Presidente
del Comité Económico y Social
Europeo*

Mario SEPI

*El Secretario General
del Comité Económico y Social
Europeo*

Martin WESTLAKE

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

465º SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 15 Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Estrategia de la Unión Europea para la región del Danubio

(2011/C 48/02)

Ponente: **Miklós BARABÁS**Coponente: **Mihai MANOLIU**

El 26 de febrero de 2010, el Sr. Šefčovič, Vicepresidente la Comisión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo un dictamen exploratorio sobre la

«Estrategia de la Unión Europea para la región del Danubio».

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de julio de 2010. (ponente: **Miklós Barabás**; coponente: **Mihai Manoliu**).

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado, por 123 votos a favor, 2 en contra y 8 abstenciones, el presente dictamen.

1. Conclusiones y propuestas

1.1 El objetivo principal del presente dictamen del CESE es aprovechar la ocasión que ofrece la Comisión Europea a la sociedad civil organizada europea para formular propuestas concretas y prácticas como contribución al plan de acción relativo a la Estrategia para el Danubio ⁽¹⁾, actualmente en proceso de elaboración. El Comité confía en que sus recomendaciones reflejen adecuadamente el compromiso y el firme apoyo del CESE y de la sociedad civil organizada europea a dicha estrategia. El CESE confía en que la futura estrategia aporte una contribución real para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de todos los ciudadanos de la región del Danubio, región a la que considera el espejo de Europa.

1.2 *A nivel político, la Estrategia para el Danubio prevista:*

1.2.1 debe ser abierta, integradora y sensible a las consideraciones sociales, económicas y medioambientales, teniendo en cuenta las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil y basándose en su experiencia;

1.2.2 dada la complejidad y la interdependencia de las consideraciones en cuestión, solo podrá ser eficaz si se basa de manera coherente en un enfoque integrado y no en consideraciones sectoriales y si hace hincapié en la necesidad de alcanzar los objetivos de las partes interesadas;

1.2.3 debe tener en cuenta y estimular la cooperación en áreas de «seguridad blanda» como la cooperación entre los servicios de emergencia en caso de catástrofes naturales, la movilidad de los trabajadores, empresas, etc. o la elaboración de planes de emergencia para hacer frente a los accidentes ecológicos;

1.2.4 debe contribuir a aprovechar más plenamente las posibilidades que ofrece el Tratado de Lisboa, por ejemplo, en una aplicación coherente del principio de democracia participativa;

1.2.5 debe ser un instrumento adecuado para:

a. contribuir de modo genuino, como política de desarrollo macrorregional, a profundizar el proceso de integración europea, en particular en el marco de la Estrategia Europa 2020 (crecimiento inteligente, sostenible, integrador);

⁽¹⁾ La futura Estrategia para el Danubio incluye los siguientes Estados miembros: Alemania, Austria, Hungría, Eslovaquia, República Checa, Eslovenia, Bulgaria y Rumanía, y los siguientes países no pertenecientes a la UE: Croacia, Serbia, Ucrania, Moldova, Bosnia y Herzegovina y Montenegro.

b. acercar a la Unión Europea a los seis países de la región no pertenecientes a la UE, apoyando sus esfuerzos por lograr la integración;

1.2.6 debe ser reflejo de la política macrorregional de la Unión Europea, así como del papel activo y constructivo y la contribución de la sociedad civil organizada;

1.2.7 debe contribuir a coordinar la labor de los sistemas de cooperación que ya existen en la región a distintos niveles y en distintos ámbitos, así como a mejorar su eficacia y evitar solapamientos;

1.2.8 debe tener un sistema de gobernanza claro, simple y transparente, basado en un enfoque ascendente para la sociedad civil organizada y que incluya una evaluación de sus resultados en conferencias anuales;

1.2.9 debe aplicarse en forma de un proceso que permita la flexibilidad y las revisiones periódicas, así como, cuando sea posible, la asignación de recursos financieros adicionales;

1.2.10 debe fijarse objetivos realistas y, para garantizar una aplicación eficaz, debe establecer prioridades; para el cumplimiento de los objetivos deberá elaborarse un plan de acción a medio plazo que señale claramente que una condición imprescindible de su éxito es hacer participar activamente a todas las partes interesadas conforme al principio de asociación;

1.2.11 debe procurar que sus resultados sean claros y tangibles para la sociedad y la ciudadanía, con el fin de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos, incluidos los jóvenes;

1.2.12 debe reflejar la importancia del diálogo civil y social;

1.2.13 debe reconocer la importancia de la conectividad en la región del Danubio;

1.2.14 debe tener en cuenta las experiencias de la aplicación de la estrategia de la UE para el Mar Báltico.

1.3 *Propuestas prácticas por parte de la sociedad civil acerca del plan de acción relativo a la Estrategia para el Danubio prevista:*

1.3.1 deberá crearse una red de organizaciones de la sociedad civil de la región, el Foro de la sociedad civil del Danubio (Danube Civil Society Forum), que posibilite, entre otras cosas, una acción común y proyectos comunes, con reuniones anuales de los miembros de la red en los diferentes países de la región;

1.3.2 es necesario organizar actos (encuentros, festivales, visitas, exposiciones, ferias, etc.) para reforzar el sentimiento de pertenencia común de los pueblos del Danubio, desarrollar una conciencia regional y mantener la diversidad cultural, en parti-

cular en lo que respecta a los jóvenes; para contribuir a lograr este objetivo debería crearse también una revista cultural regional;

1.3.3 convendría organizar, cada año en un lugar diferente, una Semana del Danubio, que podría ser un foro adecuado para debatir las cuestiones de actualidad relativas a la Estrategia para el Danubio y presentar sus resultados;

1.3.4 para garantizar el apoyo constante de los ciudadanos y la sociedad civil organizada, tanto dentro de la UE como en los terceros países vecinos, la Estrategia para el Danubio debería contar con una estrategia de comunicación eficaz y permanente;

1.3.5 en la elaboración de los programas de la Estrategia para el Danubio hay que prestar una atención muy especial a los grupos desfavorecidos y marginados, en particular los *romá*;

1.3.6 deberían reforzarse las relaciones y la cooperación sistemáticas entre los interlocutores de la región, así como el diálogo social y civil; en relación con estos procesos, los consejos económicos y sociales nacionales pueden desempeñar un papel importante;

1.3.7 la creación de un Foro de empresas del Danubio (Danube Business Forum) que incluya a los interlocutores económicos y sociales puede resultar un instrumento importante para la cooperación y la cohesión económica, social y territorial de la región del Danubio; las organizaciones empresariales de la región deberían tener acceso a los programas de financiación destinados a la organización de este foro y debería fomentarse su participación en ellos;

1.3.8 la continua reducción de los obstáculos a la libre circulación, o su supresión, y la aplicación de los principios de trabajo digno y de remuneración equitativa deberían contribuir a reforzar las relaciones interpersonales;

1.3.9 en la aplicación de la Estrategia para el Danubio convendría aprovechar los logros y los servicios de la sociedad de la información;

1.3.10 podría establecerse un grupo internacional de investigadores con el objetivo de analizar y examinar científicamente las cuestiones relativas a la Estrategia para el Danubio; la labor de este grupo debería reforzarse con un programa de becas;

1.3.11 sería necesario examinar cómo los «años europeos» y sus programas temáticos pueden vincularse a la Estrategia para el Danubio;

1.3.12 sería conveniente apoyar las iniciativas en materia de enseñanza de los idiomas utilizados en la región;

1.3.13 el CESE debería crear un observatorio o un grupo de estudio permanente dedicado a la Estrategia para el Danubio;

1.3.14 la aplicación y el control de los elementos enunciados en la Estrategia para el Danubio y en su plan de acción debería correr a cargo de un comité de gestión integrado por representantes de la sociedad civil; este comité debería comunicar sus conclusiones en un informe anual;

1.3.15 en paralelo a la adopción de la Estrategia para el Danubio, la Comisión Europea debería apoyar algunos proyectos piloto indicados para efectuar pruebas y adquirir una experiencia inicial;

1.3.16 la aplicación de la Estrategia para el Danubio y su plan de acción podría financiarse recurriendo a varias fuentes: además de los fondos de la UE (en particular, los Fondos Estructurales) cabría incluir los recursos propios de los países de la región, del sector privado así como de las instituciones financieras internacionales. Contando con el apoyo de estas fuentes, se recomienda establecer un fondo específico;

1.3.17 el CESE contempla la Estrategia del Danubio –cuya aprobación está prevista en el primer semestre de 2011, durante la Presidencia húngara– como un instrumento decisivo para desarrollar una región del Danubio dinámica, competitiva y floreciente.

2. Directrices de la Estrategia para el Danubio

2.1. Para la elaboración de la Estrategia para el Danubio, es importante definir un marco teórico que apoye la estrategia de cooperación en la región del Danubio y un programa de acción para su realización.

2.2. Por tanto, al elaborar la Estrategia para el Danubio es importante tener en cuenta:

— los aspectos relativos a la cohesión económica, social y territorial;

— el papel que desempeña el río en el transporte y las infraestructuras (teniendo en cuenta en particular el VII corredor paneuropeo de transporte, que afecta al Danubio), y las consiguientes posibilidades de desarrollo de la actividad económica; la necesidad de apoyar medidas de mantenimiento de las vías navegables en caso necesario para el transporte y de eliminar los cuellos de botella que afectan a la navegación a los que se refiere el proyecto prioritario nº 18 de la RTE-T (en este caso, debería considerarse como guía y aplicarse en la práctica la Declaración conjunta elaborada bajo los auspicios de la Comisión Internacional para la Protección del Danubio (ICPDR)); continuar los proyectos de transporte intermodal (construcción de terminales de contenedores en los puertos) y los proyectos de transporte por carretera complementarios en la región del Danubio (puentes con gran impacto en los flujos de transporte de mercancías);

asimismo, la necesidad de llevar a cabo proyectos que podrían tener gran impacto en el desarrollo, como el del canal Danubio-Bucarest, que beneficiaría a la economía europea;

— el Danubio como fuente de agua potable y energía, y como entorno natural que debe preservarse: el elemento clave es el desarrollo sostenible; deben apoyarse los proyectos de infraestructuras en el ámbito de la energía, como las centrales hidroeléctricas;

— el papel de la innovación, la investigación y la educación en la región;

— la necesidad de desarrollar el turismo en el Danubio así como su potencial de desarrollo rural; con respecto a esto último, debería tomarse en consideración la financiación de proyectos que estimulen actividades en los países que tienen una considerable tradición agraria; la financiación de proyectos de infraestructuras para el cargamento de cereales ayudaría a explotar el potencial de la agricultura local, particularmente en países con una larga tradición agraria;

— el papel del río para crear una conciencia y una identidad comunes del Danubio, como complemento a la conciencia e identidad europea en toda la UE; a este respecto, el diálogo intercultural y la solidaridad desempeñan un papel primordial, así como entre los países pertenecientes y no pertenecientes a la UE;

— la necesidad de que todo aumento del volumen del transporte respete el medio ambiente;

— tener un potencial de resolución de conflictos que pueda hacer frente a las tensiones creadas históricamente en la región.

2.3. Dada la diversidad de valores e intereses en juego, que a menudo compiten entre sí, es importante desarrollar una Estrategia para el Danubio integrada, basada en principios comunes, que además de las motivaciones económicas tenga en cuenta también las necesidades y los factores sociales, incluidas las perspectivas y aportaciones de la sociedad civil.

2.4. Una Estrategia para el Danubio fructífera, basada en la cohesión económica, social y territorial, llevará a la creación de una región del Danubio dinámica, competitiva y floreciente.

3. Antecedentes

3.1 En su reunión de los días 18 y 19 de junio de 2009, el Consejo Europeo solicitó a la Comisión Europea que presentara una estrategia de la UE para la cuenca del Danubio antes de finales de 2010. Durante los trabajos preparatorios, muchas partes interesadas expresaron su opinión al respecto, en particular en el marco de la consulta abierta organizada por la Comisión Europea.

3.2 El CESE apoya firme y decididamente el nuevo enfoque macrorregional de la Unión Europea y, en este contexto, la creación de una estrategia de la UE para el Danubio. El CESE, como representante institucional de la sociedad civil organizada europea, está plenamente dispuesto a desempeñar un papel activo y a tomar la iniciativa en la elaboración y realización de esta estrategia.

3.3 El interés y el compromiso del CESE por las cuestiones relativas a la región del Danubio no son nuevos. En efecto, en los últimos años ha aprobado numerosos documentos referentes a distintos temas, entre otros, los transportes o la protección

del medio ambiente. Estos documentos muestran claramente las razones por las cuales el CESE considera importante esta región y apoya el desarrollo de una estrategia para el Danubio.

3.4 Cabe señalar que a raíz de las últimas ampliaciones de la Unión Europea su centro geográfico se ha desplazado claramente hacia el este, mientras que su centro de gravedad económico permanece en Europa occidental. La cohesión económica, social y territorial, como elemento decisivo de la Estrategia para el Danubio, así como las ideas prácticas que sostienen su realización, constituyen una contribución adecuada para abordar estos desequilibrios.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «El papel de la inmigración legal en un contexto de desafío demográfico» (Dictamen exploratorio)

(2011/C 48/03)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Mediante carta de 16 de febrero de 2010, Joëlle Milquet, Viceprimera Ministra y Ministra de Empleo e Igualdad de Oportunidades, responsable de la Política de Migración y Asilo, en nombre de la futura Presidencia belga solicitó al Comité Económico y Social Europeo, conforme al artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema

«El papel de la inmigración legal en un contexto de desafío demográfico».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre 2010 (sesión del 15 septiembre 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 115 a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE considera que es necesario tener un enfoque holístico para hacer frente a los desafíos demográficos, actuando en numerosos aspectos económicos, sociales y políticos. La inmigración legal forma parte de la respuesta de la UE ante esta situación demográfica.

1.2 La movilidad interna de los ciudadanos europeos es reducida, menor que la inmigración de nacionales de terceros países. El Comité considera que se deben eliminar los obstáculos y facilitar la movilidad interna de los trabajadores europeos.

1.3 El CESE respalda la Agenda Europa 2020 para que el nivel de empleo de la población entre 20 y 64 años aumente hasta el 75 % mediante una mayor participación de las mujeres, los trabajadores mayores, así como una mejor integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo.

1.4 La política común de inmigración debe tener un enfoque estratégico, con una visión a medio y a largo plazo, teniendo en cuenta el conjunto de los aspectos, tales como: el contexto demográfico, la evolución de los mercados de trabajo, la integración, la diversidad cultural, los derechos fundamentales, la igualdad de trato, la no discriminación y la cooperación con los países de origen.

1.5 Corresponde a cada Estado miembro decidir sobre la admisión de nuevos inmigrantes. La UE puede aportar un gran valor añadido a través de una política común y de una legislación que tenga un alto nivel de armonización.

1.6 A pesar de algunas diferencias nacionales, la UE y los Estados miembros necesitan disponer de una legislación abierta que permita la inmigración laboral a través de canales legales y

transparentes, tanto para trabajadores de alta calificación como en las actividades menos cualificadas.

1.7 Teniendo en cuenta el desafío demográfico, el CESE considera que se deben modificar las Directivas que están en vigor y elaborar nuevos instrumentos legislativos.

1.8 Con la aprobación del Tratado de Lisboa ha entrado en vigor la Carta de los Derechos Fundamentales, que facilitará que la UE tenga un enfoque más equilibrado en la legislación de inmigración y sea más respetuosa con los derechos humanos.

1.9 Sin embargo, en Europa crece la intolerancia, el racismo y la xenofobia contra los inmigrantes y las minorías. Es preciso que los responsables políticos, los dirigentes sociales y los medios de comunicación actúen con una alta responsabilidad y con una gran pedagogía política y social, para prevenir estas conductas. Y que las instituciones de la UE actúen con decisión, y que las organizaciones de la sociedad civil sean muy activas en la lucha contra estas ideologías y estas conductas.

1.10 La legislación europea de inmigración debe garantizar la igualdad de trato, sobre la base del principio de no discriminación.

1.11 La cooperación con los países de origen no debería basarse exclusivamente en la lucha contra la inmigración irregular, el retorno y el control de las fronteras, sino que los acuerdos deben tener en cuenta el interés de todas las partes: el de los inmigrantes, para que se respeten sus derechos fundamentales; el de los países de origen, con el fin de que la emigración pueda ser positiva para su desarrollo económico y social; y el de las sociedades europeas de acogida.

1.12 La política común de inmigración debe incluir la integración, que es un proceso social bidireccional de adaptación mutua entre los inmigrantes y la sociedad de acogida, que se debe apoyar a través de una buena gobernanza en la Unión Europea, a nivel nacional, regional y local. Un enfoque común europeo tiene un gran valor añadido, pues vincula la integración con los valores y principios del Tratado, con la igualdad de trato y la no discriminación, con la Carta de los Derechos Fundamentales, con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con la Agenda Europa 2020.

1.13 El CESE propone a la Comisión Europea que solicite la elaboración de un Dictamen exploratorio sobre la conveniencia de crear una Plataforma europea de diálogo para la gestión de la inmigración laboral.

2. La población de la Unión Europea

2.1 La población de la UE es de algo menos de **500 millones de habitantes** ⁽¹⁾. Durante los últimos diez años la variación ha sido positiva y la población se ha incrementado en más de 18 millones ⁽²⁾.

2.2 Sin embargo se observan grandes diferencias nacionales. La población ha disminuido en varios países, especialmente en Hungría, Polonia, Bulgaria y Rumania. En el resto de los Estados miembros la población se ha mantenido estable o ha aumentado, principalmente en España, Francia, Italia y Reino Unido. En algunos Estados miembros también se observan importantes diferencias regionales.

2.3 **El crecimiento vegetativo** de la población ha aportado algo más de 3 millones de nuevos habitantes a la UE ⁽³⁾. Los países con un crecimiento vegetativo más elevado en términos absolutos han sido Francia, Reino Unido, España y Países Bajos, aunque también se han dado valores positivos en otros países. Los saldos vegetativos negativos mayores se han dado en Alemania, Bulgaria, Rumania y Hungría.

2.4 **La población de la UE está envejeciendo.** La proporción de población de menos de 15 años se ha reducido del 17,7 % en 1998 al 15,7 % en 2008.

2.5 La proporción de población de 65 años y más en la UE ha aumentado del 15,3 % en 1998 al 17 % en 2008. Esta proporción ha disminuido ligeramente en Irlanda y Luxemburgo, mientras que se aproxima al 20 % en Alemania e Italia y supera el 18,5 % en Grecia.

2.6 **La tasa de dependencia demográfica** ⁽⁴⁾ en la UE se mantiene prácticamente estable en los diez últimos años, al

pasar del 49,2 % en 1998 al 48,6 % en 2008. En Dinamarca, Alemania, Grecia, Italia y Países Bajos ha aumentado en estos años, se ha mantenido estable en Francia y Finlandia y ha disminuido en los demás países de la UE, de forma importante en los países donde la proporción de niños y jóvenes ha decrecido más.

2.7 **El índice sintético de fecundidad** ⁽⁵⁾ se sitúa en 1,53 hijos por mujer en 2006. Entre 1999 y 2008 ha aumentado en todos los países de la UE. Pero sigue por debajo de 1,5 hijos por mujer en muchos Estados miembros. Solamente en Francia se alcanzan 2 hijos por mujer.

2.8 **Aumenta la esperanza de vida** al nacimiento de la población europea, situándose en promedio por encima de los 82 años para las mujeres y de 76 para los hombres.

2.9 **La mortalidad infantil** ⁽⁶⁾ **disminuye** en la mayor parte de los Estados miembro hasta situarse en menos de cinco defunciones por cada mil nacidos vivos en el conjunto de la UE en 2006.

3. Las migraciones en la Unión Europea

3.1 Europa es lugar de destino de una pequeña parte de las migraciones internacionales, y desde hace años numerosas personas de origen inmigrante forman parte de su población.

3.2 En el Tratado y, por lo tanto, en los dictámenes del CESE la inmigración se refiere a personas que son nacionales de terceros países.

3.3 La inmigración constituye la causa principal del aumento de la población de la UE en el período 1999 – 2008. La migración neta suma casi 15 millones a la población de la UE ⁽⁷⁾. Es negativa solamente en Bulgaria, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania. Es ligeramente positiva en varios Estados miembros, mientras que el saldo migratorio más elevado se da en Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido. Entre 1999 y 2008 **la mayoría de los Estados miembros tuvieron un saldo migratorio positivo**, con la excepción de Bulgaria (- 215 600), Letonia (- 24 700), Lituania (- 88 100), Polonia (- 566 100) y Rumanía (- 594 700).

3.4 **Los flujos migratorios están aumentando la población** de la UE. La inmigración es la causa de más del 80 % del incremento de la población en los últimos diez años.

⁽¹⁾ Datos provisionales de Eurostat referidos al 1 de enero de 2009.

⁽²⁾ Calculado en base a los datos de Eurostat referidos al período 1999-2009, a 1 de enero de cada año.

⁽³⁾ Calculado en base a los datos de Eurostat referidos a los años 1999 a 2008 (nacimientos menos defunciones).

⁽⁴⁾ Definida como el ratio entre la suma de la población de menos de 15 y de 65 y más años y la población de 15 a 64 años.

⁽⁵⁾ Número medio de hijos por mujer en el año, obtenido por suma de las tasas de fecundidad por edad.

⁽⁶⁾ La mortalidad infantil considera las defunciones de nacidos vivos hasta que cumplen el primer año.

⁽⁷⁾ Calculado mediante la ecuación compensatoria (Saldo migratorio=Población 2009-Población 1999-Crecimiento vegetativo 1999-2008).

3.5 En algunos países de la UE el saldo migratorio suponía más del 4 % de la población media del período: Italia, Malta, Austria y Portugal; más del 10 %: Chipre (11,64 %), España (12,62 %), Irlanda (10,66 %) y Luxemburgo (11,08 %). En el otro extremo, las pérdidas poblacionales debidas a la migración neta oscilaron entre el 0,75 % de la población de Letonia y el 2,62 % de Rumanía.

3.6 En 2008 la cifra de extranjeros (incluyendo a ciudadanos europeos y a nacionales de terceros países) ascendía a casi 31 millones de personas. Alemania es el país con una población extranjera más numerosa (por encima de los 7 millones), seguida por España (5,3), Reino Unido (4), Francia (3,7) e Italia (3,4), habiéndose incrementado en 2009 en todos ellos, salvo en Alemania. Grecia y Bélgica se aproximan al millón de extranjeros, en tanto que Irlanda, Holanda, Austria y Suecia superan el medio millón.

3.7 En el cuarto trimestre de 2009 ⁽⁸⁾ casi **11 millones de ciudadanos europeos residía en otro Estado miembro**. De ellos 2,5 millones vivían en Alemania, 1,8 millones en Reino Unido, 1,6 en España, 1,2 en Francia y 1,1 en Italia. En menor cantidad se encuentran también en Bélgica (642 900), Irlanda (350 500), Luxemburgo (191 000), Austria (322 200), Países Bajos (272 100), Grecia (142 500) y Suecia (185 700).

3.8 Desde el cuarto trimestre de 2005 la cifra de ciudadanos de un Estado miembro residentes en otro distinto se ha incrementado en más de 2,7 millones de personas, siendo Italia, Reino Unido y España los destinos preferentes de estos movimientos internos, al suponer más de 1,7 millones.

3.9 En **2009** el crecimiento del número de extranjeros **decreció** hasta menos de un millón, un nivel similar al de 2006.

4. El futuro de la población de la Unión Europea

4.1 **La población de la UE en 2018 oscilará entre 495 millones y 511 millones** de acuerdo con las proyecciones demográficas de Eurostat, debiéndose la oscilación a la presencia o no de la migración en estos años.

4.2 **Teniendo en cuenta la inmigración de nacionales de terceros países, la proyección de población de la UE para 2020 asciende a 514 millones y alcanza los 520 millones en 2030**. Esta proyección se basa en la hipótesis de que cada año haya una migración neta de algo menos de 1,5 millones de personas.

4.3 **Por lo tanto, en 2020 la previsión de crecimiento de la población, con migración, alcanza los 14 millones de personas**. De ellos, 5,3 corresponderían a España, 4 a Reino

Unido, 1,4 a Italia, 1,3 a Francia, casi 1 a Irlanda, cerca de 0,5 a Suecia y a Bélgica y casi 0,5 a Portugal. En el otro extremo, se producirían pérdidas demográficas de más de 660 000 personas en Rumanía, de 530 000 en Alemania y de 419 000 en Bulgaria, mientras que se superarían los 100 000 en Polonia, Hungría, Lituania y Letonia.

4.4 En 2020 la población de la UE en relación con 2008 aumentaría casi 845 000 personas entre 0-14 años, disminuiría en 2,8 millones entre 15-64 años y aumentaría 18,1 millones en la franja de personas de 65 y más años. Además disminuiría también en 4,7 millones la población entre 20 y 59 años. De esta forma, la previsión del crecimiento de la población de la UE se apoya principalmente en las personas de 65 y más años, de donde se deriva **un mayor envejecimiento demográfico**, alcanzando la proporción de mayores de 65 años el 20 %.

5. El mercado de trabajo en la Unión Europea

5.1 La variable demográfica en los mercados laborales debe ser considerada junto a otras variables económicas, sociales y políticas, que exceden el ámbito de este Dictamen.

5.2 En el período 1998-2008 la población potencialmente activa por razón de edad ha crecido en 12,1 millones de personas y algo menos de 12 millones entre los 20 y los 59 años de edad.

5.3 **En el año 2009 la UE contaba con cerca de 218 millones de personas ocupadas**, tras perder 3,8 millones respecto del año precedente. Más de 24 millones (11 %) tenían un empleo temporal. La edad media de salida de actividad se situó en 61,4 años de edad.

5.4 En el 4º trimestre de 2009, **5,8 millones de ciudadanos de la UE trabajaban en otro Estado miembro**. De ellos, 1,4 millones trabajaban en Alemania, 1,1 millones en el Reino Unido, 820 000 en España, 650 000 en Italia, 540 000 en Francia, 280 000 en Bélgica, 190 000 en Irlanda, 180 000 en Austria, 150 000 en Países Bajos y 125 000 en Suecia.

5.5 **Las tasas de actividad han crecido** en la UE-15 entre 1998 y 2008 en todos los grupos de edad pero con diferencias que oscilan entre 1 punto porcentual (15-19 años) y 10 (60-64 años). Las tasas de actividad masculinas se han mantenido prácticamente constantes excepto entre los 50 y los 70 años, donde han aumentado con un máximo de 10 puntos en los 60 y 65 años. Las tasas de actividad femeninas han crecido en todos los grupos de edad y, en especial, entre los 30 y los 65 años, con máximos de más de 10 puntos porcentuales entre los 50 y los 65 años.

⁽⁸⁾ De acuerdo con las cifras de la Encuesta sobre Fuerzas de Trabajo.

5.6 Durante los últimos años ha aumentado notablemente la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, pero todavía **la tasa de actividad femenina sigue siendo inferior a la masculina.**

5.7 La población potencialmente activa en 2020 será de 361 millones de personas, de las cuales unos 238 millones serían realmente activas⁽⁹⁾, quedando así un margen de 123 millones de personas sin actividad laboral. Esto supone una tasa de actividad del 74,2 % para las edades de 20 a 64 años, ligeramente por debajo de la existente en 2008 debido a los cambios de la estructura demográfica.

5.8 Habida cuenta de las tasas de paro⁽¹⁰⁾, los ocupados podrían ser 221,5 millones de personas en 2020, lo que supondría una tasa de ocupación del 69,3 % para las edades de 20 a 64 años.

5.9 Sin embargo, la Agenda Europa 2020⁽¹¹⁾ propone que el nivel de empleo de la población entre 20 y 64 años aumente hasta el 75 % mediante una mayor participación de las mujeres, los trabajadores mayores y una mejor integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo.

5.10 Más de 17,5 millones de personas adicionales podrían ser ocupados en 2020 si se alcanzara la tasa de ocupación del 75 % para las edades de 20 a 64 años. Aun así quedarían más de 76 millones de personas sin actividad de este grupo de edades, aunque entre ellas se incluirían enfermos y discapacitados que no estarían en condiciones de trabajar.

5.11 Existen importantes diferencias entre las tasas de ocupación de los distintos países de la UE, que en 2009 oscilan entre el mínimo de Malta (menos del 60 %) y el máximo de los Países Bajos (cerca del 80 %), con países que ya superan también el objetivo del 75 %. Por esta razón, el incremento de la tasa de ocupación en países con tasas bajas –por debajo de la media de la UE–, que son la mayoría de los Estados miembros, y –por encima de la media de la UE pero por debajo del 75 %–, podría implicar desplazamientos internos de población en la UE.

5.12 Uno de los factores de incremento de las tasas de ocupación es el **aumento del nivel educativo de la población.** En 2008 la tasa de ocupación de los universitarios de 15-64 años era del 84 %, frente al 71 % de las personas de estudios secundarios y el 48 % de los que tenían un nivel inferior. Además estaban claramente por encima de la media del 66 %. La mejora del nivel educativo puede ser, además, un factor de incremento de la productividad y contribuye a equilibrar una demanda creciente de trabajadores con altos niveles formativos.

⁽⁹⁾ Estimación basada en las tasas de actividad medias del 4º trimestre de 2007 y 1º trimestre de 2008.

⁽¹⁰⁾ Ídem 9.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 2020 final.

5.13 En la actual situación de **crisis económica**, los mercados de trabajo no son capaces de ofrecer trabajo a toda la población en edad laboral (autóctonos e inmigrantes) y la tasa de paro se sitúa en el entorno del 10 %. **El desempleo** afectó en febrero de 2010 en la UE a 23,01 millones de hombres y mujeres en edad de trabajar, 3,1 millones más que en el mismo mes de 2009.

5.14 **El envejecimiento de la población se acelera.** Al irse jubilando la generación de la explosión demográfica de los años sesenta, la población activa de la UE disminuirá y el número de mayores de 60 años aumentará dos veces más rápido de lo que lo hacía antes de 2007, es decir, en unos dos millones al año en vez de en un millón anteriormente.

5.15 Según la Comisión Europea⁽¹²⁾, a partir del año 2020 la escasez de trabajadores será más importante, de forma que Europa difícilmente podrá mantener su nivel de actividad económica y de empleo, situación que se puede prolongar durante varias décadas.

5.16 En algunos Estados miembros se está facilitando que las personas de edad se mantengan activas en los mercados de trabajo, acercando la edad real de la jubilación a la edad legal, incluso se promueven reformas legislativas para retrasar la edad de la jubilación más allá de los 65 años, tal como ha señalado el Libro Verde de la Comisión⁽¹³⁾.

6. El papel de la inmigración en este contexto demográfico

6.1 El Comité Económico y Social Europeo considera que **es necesario tener un enfoque holístico para hacer frente a los desafíos demográficos**, actuando en numerosos aspectos económicos, sociales y políticos. La UE debe actuar, entre otras, en las políticas de empleo y de formación; en la mejora de los mercados de trabajo; en los sistemas de pensiones; en la conciliación laboral; en las políticas familiares activas; etc.

6.2 **La política de inmigración forma parte de las decisiones políticas** que la UE debe adoptar en este contexto.

6.3 El comité destaca las conclusiones del grupo de sabios presidido por Felipe González recogidas en el documento **Europa 2030**⁽¹⁴⁾, en el que afirma que: «el desafío demográfico de la Unión Europea sólo se afrontará mediante dos conjuntos de actuaciones complementarias: elevar los índices de participación en el mercado laboral, y aplicar una política de inmigración equilibrada, justa y anticipatoria.» «[...] la mano de obra inmigrante será parte de la solución a las futuras carencias de mano de obra y capacidades de Europa, y la UE tendrá que desarrollar un planteamiento anticipatorio de la inmigración.»

⁽¹²⁾ COM(2009) 674 final.

⁽¹³⁾ COM(2010) 365 final.

⁽¹⁴⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/es_web.pdf.

6.4 El CESE ha adoptado numerosos dictámenes para que la UE tenga una política común de inmigración para que nuevas personas puedan desarrollar su proyecto migratorio en Europa, a través de procedimientos legales y transparentes.

6.5 Europa es un lugar de destino para una parte de las migraciones internacionales, pues la relativa prosperidad económica y la estabilidad política es considerada por algunos inmigrantes como una referencia atractiva para buscar sus oportunidades.

6.6 La UE debe tener en cuenta que muchos inmigrantes tienen un gran **espíritu empresarial**, y que crean empresas en Europa y contribuyen a crear nuevos empleos.

6.7 **La movilidad interior en la UE por motivos de trabajo es menor que la inmigración.** En los últimos años, los ciudadanos polacos y rumanos son quienes han ejercido en mayor medida el derecho a la libre movilidad dentro de la UE. El CESE considera que la UE debe promover y facilitar la movilidad laboral de los ciudadanos europeos, para lo cual la red EURES debe ser reforzada, así como reconocer las titulaciones académicas y profesionales.

7. La política común de inmigración

7.1 **La política común de inmigración se está desarrollando con mucha dificultad.** Se ha mejorado la colaboración en la lucha contra la inmigración irregular y el tráfico de personas, se han alcanzado algunos acuerdos con terceros países, se ha desarrollado un enfoque europeo para la integración, pero los avances han sido escasos en la legislación de admisión de nuevos inmigrantes por motivos económicos, así como en las condiciones de entrada y residencia y en los derechos de las personas inmigradas.

7.2 En la elaboración de la política común de inmigración se debe tener en cuenta que cada Estado miembro tiene sus propias características particulares (mercados de trabajo, sistemas jurídicos, los vínculos históricos con terceros países, etc.).

7.3 La legislación común para la admisión se desarrolla a través de directivas diferentes según las categorías profesionales de los trabajadores inmigrantes.

7.4 Las empresas europeas desean mejorar la contratación internacional de trabajadores inmigrantes de alta cualificación. Con este objetivo la UE ha aprobado la Directiva ⁽¹⁵⁾ de la Tarjeta Azul, que con algunas propuestas de modificación, fue respaldada por el Comité.

7.5 Sin embargo, para otras actividades laborales aún no se dispone de una legislación común, a pesar de que en el futuro la

UE recibirá a numerosos trabajadores inmigrantes para realizar actividades de calificaciones medias y bajas.

7.6 En su contribución al Programa de Estocolmo, la Comisión propuso crear una Plataforma europea para las migraciones laborales en la que participen los interlocutores sociales, pero no fue aceptada por el Consejo. **El CESE desea que la Comisión consulte al Comité sobre la utilidad de crear esta plataforma.**

8. Legislación

8.1 La UE está debatiendo desde hace dos años sobre la propuesta de la Comisión de una **Directiva-marco** ⁽¹⁶⁾ de derechos para los inmigrantes que contiene también un procedimiento único. El CESE considera que es fundamental que se apruebe esta Directiva durante la Presidencia belga.

8.2 El 13 de julio la Comisión adoptó **dos nuevas propuestas legislativas**: una para los trabajadores inmigrantes temporeros ⁽¹⁷⁾ y otra para los trabajadores inmigrantes que sean trasladados temporalmente a otro Estado miembro ⁽¹⁸⁾. El CESE estudiará el enfoque de estas propuestas y elaborará los dictámenes correspondientes.

8.3 El carácter de mínimos de la **Directiva 2003/86 sobre el derecho a la reagrupación familiar** permite que en algunas legislaciones nacionales no se garantice plenamente el derecho a la reagrupación familiar. La Directiva debe modificarse para que las personas inmigrantes después de un año de residencia legal puedan solicitar ante las autoridades la reagrupación para ejercer el derecho fundamental a la vida en familia. El Comité considera también que los cónyuges o cohabitantes reagrupados y los hijos, cuando tengan la edad legal, deben poder obtener la autorización para trabajar. La Comisión presentará en octubre un Libro Verde.

8.4 Desde hace años está en vigor la **Directiva** ⁽¹⁹⁾ **de estudiantes**. El Comité considera que las personas que dispongan del permiso de residencia contemplado en esta Directiva, cuando finalice el mismo, deben poder solicitar un permiso para actividades laborales a través de un procedimiento acelerado, prorrogándose el permiso anterior de residencia. La Comisión elaborará en 2011 un informe sobre su aplicación.

8.5 También está en vigor la **Directiva** ⁽²⁰⁾ **para los investigadores**. El Comité considera que se debe crear un procedimiento acelerado para que estas personas, cuando finalicen su proyecto de investigación, puedan acceder a la Tarjeta Azul para desarrollar una actividad laboral. La Comisión elaborará en 2012 un informe sobre su aplicación.

⁽¹⁵⁾ Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de mayo de 2009 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado.

⁽¹⁶⁾ COM(2007) 638 final.

⁽¹⁷⁾ COM(2010) 379 final.

⁽¹⁸⁾ COM(2010) 378 final.

⁽¹⁹⁾ Directiva del Consejo 2004/114/CE.

⁽²⁰⁾ Directiva 2005/71/CE del Consejo.

8.6 Es necesario que se resuelva uno de los problemas más importantes que padecen muchos inmigrantes y muchas empresas en Europa: el **reconocimiento de las titulaciones académicas y profesionales**.

8.7 El Comité considera que, para que la mayor parte de la inmigración se produzca de manera legal y transparente, la legislación de admisión debe tener en cuenta también las actividades laborales que se desarrollan en las microempresas y en las familias. Por eso el CESE, en otro Dictamen ⁽²¹⁾, ha propuesto la utilización de **un permiso de entrada y residencia de carácter temporal para la búsqueda de trabajo** de seis meses de duración.

8.8 Teniendo en cuenta la Carta de los Derechos Fundamentales, la UE debe asegurar a cada persona **la protección de los derechos humanos** en el marco de los ordenamientos jurídicos de la UE y de los Estados miembros.

8.9 **Los derechos humanos son universales**, irrevocables y protegen a todas las personas, independientemente de su condición y estatuto jurídico. Por eso el CESE elaboró un Dictamen ⁽²²⁾ de iniciativa proponiendo que las políticas y las legislaciones de la UE sobre inmigración y fronteras respeten adecuadamente los derechos humanos.

8.10 La legislación europea de inmigración debe **garantizar la igualdad de trato, sobre la base del principio de no discriminación** (Artículo 21 de la Carta), y garantizar el artículo 15.3 de la Carta según el cual *«los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión.»*

8.11 La igualdad de trato en el trabajo se refiere a las condiciones de trabajo, salarios, despidos, salud y seguridad laboral y derechos de sindicación y huelga. Y también igualdad de trato en otros derechos sociales fundamentales como: la asistencia sanitaria, los derechos de pensión, la protección al desempleo y la formación.

8.12 En CESE observa con preocupación que en Europa crece el racismo, la xenofobia y la intolerancia. El Comité valora positivamente las actividades de la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales.

8.13 El CESE considera que una parte de los proyectos migratorios serán temporales y, en algunos casos, de carácter circular, pero la experiencia indica que gran parte de los proyectos migratorios son permanentes o de larga duración, por lo que es preciso que las políticas y la legislación europea promuevan siempre el respeto de los derechos humanos, la seguridad del

estatuto jurídico de los inmigrantes, la integración y la reagrupación familiar.

8.14 La UE y los Estados miembros pueden acordar con los países de origen **sistemas de inmigración circular** que faciliten la inmigración a través de procedimientos transparentes. El CESE respalda los **partenariados para la movilidad** que se han acordado con algunos países de origen. Pero el Comité propone que los acuerdos estén equilibrados, para que sean positivos para todas las partes: los inmigrantes, los países de origen y los de la UE.

8.15 Para que pueda funcionar un sistema de inmigración circular es necesario que la legislación comunitaria ofrezca permisos de corta duración, muy flexibles, junto con procesos de retorno y garantías para nuevas contrataciones en años sucesivos. De esta manera muchos de los inmigrantes usarán los canales legales y no permanecerán en Europa de manera irregular cuando finalice su permiso de residencia.

8.16 El CESE propone que se otorguen permisos temporales frecuentes de entre tres y nueve meses y que puedan renovarse durante tres, cuatro y cinco años. Estos procedimientos requieren de recursos financieros y logísticos y la colaboración entre los empleadores y las autoridades de Estados de origen y de acogida, así como de los sindicatos.

8.17 El Comité quiere advertir que la inmigración circular dificulta el arraigo social y la integración, al tiempo que no favorece que los trabajadores establezcan vínculos de compromiso con las empresas ni la participación en los sindicatos. Dificulta también la formación.

8.18 Los procedimientos de admisión temporal pueden incluir **convenios de formación y de reconocimiento de calificaciones profesionales**, de esta manera los inmigrantes temporales que trabajen en Europa podrán mejorar su calificación profesional y, tras el retorno, ampliar sus oportunidades laborales.

8.19 Las personas inmigrantes que disponen del Estatuto permanente en el marco de la **Directiva de larga duración** ⁽²³⁾, pierden su estatuto legal cuando se ausentan durante doce meses.

8.20 Para facilitar la circulación de los inmigrantes y las iniciativas empresariales y laborales en el país de origen, la legislación europea de inmigración debe permitir el mantenimiento a largo plazo (al menos durante tres años) del derecho a la residencia permanente y que el retorno no suponga la pérdida de su permiso de trabajo y residencia en Europa.

⁽²¹⁾ DO C 80 de 3.4.2002, p. 37.

⁽²²⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 29.

⁽²³⁾ Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.

8.21 Es necesario que se garanticen **los derechos de pensión** adquiridos en la UE, para lo que se deberán negociar convenios de reciprocidad con los países de origen, así como la ratificación del Convenio n° 157 de la OIT.

8.22 El Comité propone que los Estados miembros de la UE ratifiquen los Convenios n° 97 y 143 de la OIT referidos a los trabajadores inmigrantes. Igualmente los Estados miembros de la UE deben suscribir la Convención Internacional ⁽²⁴⁾ sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, tal como el CESE propuso en un Dictamen de iniciativa ⁽²⁵⁾.

9. La colaboración con los países de origen

9.1 El CESE ha propuesto ⁽²⁶⁾ que, en el ámbito de la política exterior, la UE debe promover un marco normativo internacional para las migraciones.

9.2 Actualmente la UE ha suscrito diversos instrumentos de vecindad y de asociación. El CESE considera que en dichos acuerdos se debe reforzar el capítulo sobre la migración y la movilidad. Es prioritario poner en marcha acuerdos para la movilidad entre la UE y los países de nuestro entorno geográfico con los que ya tenemos vínculos de colaboración económica y política.

9.3 El Comité ha adoptado dos Dictámenes ⁽²⁷⁾ proponiendo que la inmigración en Europa favorezca el desarrollo económico y social en los países de origen.

9.4 La formación en el país de origen puede facilitar la política de inmigración y ayudar en la gestión de la inmigración teniendo en cuenta los requerimientos profesionales de las empresas europeas.

9.5 El CESE propone que se firmen convenios entre la UE y los países de origen para facilitar el reconocimiento de las titulaciones profesionales y la formación en los países de origen.

9.6 Se debe considerar la posibilidad de que la UE y los Estados miembros financien los programas formativos en el país de origen y de esta manera también contribuya al desarrollo de estructuras formativas de calidad. Las titulaciones adquiridas a través de estos programas deberán ser reconocidos como titulaciones europeas. Estos programas de formación deben estar acompañados de un procedimiento acelerado para la obtención del permiso de trabajo y de residencia.

10. Las políticas de integración

10.1 La agenda Europa 2020 incluye entre sus objetivos la integración. **La integración es un proceso social bidireccional**

de adaptación mutua que se desarrolla en las complejas relaciones entre las personas y entre los grupos. Los procesos de integración se desarrollan lentamente en las estructuras de la sociedad (en la familia, en las escuelas y universidades, en los barrios y pueblos, en el lugar de trabajo, en los sindicatos, en las organizaciones empresariales, en las instituciones religiosas, culturales y deportivas...).

10.2 Fruto de la colaboración entre la Comisión Europea y el CESE, se ha creado **el Foro Europeo de la Integración** para que la sociedad civil y las organizaciones de inmigrantes participen en las políticas de integración de la UE.

10.3 El CESE ha elaborado varios Dictámenes para impulsar las políticas de integración, y ha creado un **Grupo Permanente** para la promover la integración y estrechar las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil y con el Foro.

10.4 El CESE ha adoptado un nuevo Dictamen ⁽²⁸⁾ de iniciativa titulado **«La integración y la Agenda social»**, para que en el marco de la Agenda Europa 2020, en la nueva Agenda europea de política social, se refuerce el objetivo de la integración considerando de manera más importante los efectos sociales de la inmigración, la situación de los inmigrantes en el empleo, la inclusión social, la igualdad de género, la pobreza, la educación y la formación, la salud, la protección social y la lucha contra la discriminación.

10.5 La Presidencia española también solicitó al CESE la elaboración de un Dictamen exploratorio sobre **«La integración de los trabajadores inmigrantes»**. El Dictamen ⁽²⁹⁾ analiza la importancia que para la integración tiene el empleo, la igualdad de las condiciones de trabajo, de oportunidades y de trato. También incluye recomendaciones para las autoridades europeas y nacionales así como para los interlocutores sociales.

10.6 La Conferencia ministerial celebrada en Zaragoza los días 15 y 16 de abril de 2010 solicitó a la Comisión la elaboración de una **nueva agenda para la integración**. El CESE está colaborando con la elaboración de un Documento Informativo **«Los nuevos desafíos de la integración»** en el que se propone que, en la nueva agenda, se debe reforzar la participación cívica de las personas de origen inmigrante y su participación en el proceso democrático.

10.7 El enfoque bidireccional exige nuevos compromisos de los Gobiernos para que las leyes nacionales faciliten la concesión de la ciudadanía para los inmigrantes que lo soliciten y que los procedimientos sean transparentes.

⁽²⁴⁾ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

⁽²⁵⁾ DO C 302 de 7.12.2004, p. 49.

⁽²⁶⁾ DO C 44 de 16.2.2008, p. 91.

⁽²⁷⁾ DO C 120 de 16.5.2008, p. 82 y DO C 44 de 16.2.2008, p. 91.

⁽²⁸⁾ DO C 347 de 18.2.2010, p. 19

⁽²⁹⁾ DO C 354 de 28.12.2010, p. 16

10.8 El CESE elaboró un Dictamen ⁽³⁰⁾ de iniciativa dirigido a la Convención que elaboró el Tratado Constitucional, para que se concediera la ciudadanía europea a los nacionales de terceros países que tuvieran el estatuto de residentes de larga duración.

10.9 Junto al desafío demográfico, la UE y los Estados miembros tienen que afrontar otro gran desafío político y social como es integrar a nuevos ciudadanos que sean iguales en derechos y en obligaciones, para lo cual los derechos de ciudadanía nacional y europea deben incluir a las personas de origen inmigrante que aportan una gran diversidad étnica, religiosa y cultural a Europa.

11. Los inmigrantes en situación irregular

11.1 El CESE quiere recordar que en la UE residen varios cientos de miles de personas que se encuentran en una situación administrativa irregular, que desarrollan su actividad laboral en

la economía informal y el empleo no regular y que son «invisibles» en la sociedad oficial y no pueden disfrutar de los derechos fundamentales.

11.2 En el documento del grupo de sabios Europa 2030 se propone la necesidad de «*armonizar los derechos de los inmigrantes irregulares en toda la UE.*» El CESE comparte esta propuesta.

11.3 Tal como el CESE ha propuesto en otros Dictámenes ⁽³¹⁾, se debe facilitar la regularización personal de los inmigrantes irregulares teniendo en cuenta el arraigo laboral y social, sobre la base del Compromiso del Consejo de la UE en el marco del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo ⁽³²⁾.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽³⁰⁾ Dictamen de iniciativa, DO C 208 de 3.9.2003, p. 76.

⁽³¹⁾ JO C 354 de 28.12.2010, p 16

⁽³²⁾ Consejo de la UE 13440/08, 24 de septiembre de 2008.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Empleos verdes»

(2011/C 48/04)

Ponente: **Edgardo Maria IOZIA**

Por carta de 7 de junio de 2010, Joëlle MILQUET, Viceprimera Ministra y Ministra de Empleo e Igualdad de Oportunidades, responsable de la política de inmigración y asilo, en nombre de la futura Presidencia belga y de conformidad con el artículo 304 del TFUE, solicitó al Comité Económico y Social Europeo la elaboración de un dictamen exploratorio sobre el tema:

«Empleos verdes».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 142 votos a favor, 3 votos en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Propuestas y recomendaciones

1.1 Como quiera que se espera una contribución muy importante de todos los sectores para reducir los gases de efecto invernadero, el CESE considera en principio que sería mejor hablar de «empleos más ecológicos» (*greening jobs*) en lugar de empleos verdes (*green jobs*).

1.2 La Unión Europea suele imponerse objetivos ambiciosos, sin indicar al mismo tiempo los instrumentos y recursos necesarios para su realización. También en el caso de los «empleos más ecológicos» se han gastado muchas palabras, pero se han emprendido pocas iniciativas concretas. La Comisión, el Consejo y el Parlamento deberían diseñar un plan europeo para el fomento de los empleos verdes; el Comité Económico y Social Europeo acoge muy favorablemente la iniciativa de la Presidencia belga, que ha inscrito este asunto entre las prioridades de su Presidencia. Se trata de una respuesta sumamente importante a la crisis del empleo que afecta a toda Europa.

1.3 El CESE recomienda a la Comisión que prepare una Comunicación específica sobre el fomento de los empleos más ecológicos, basándose en el análisis de los datos que está siendo elaborado en la actualidad por el Comité del FSE y en el documento de trabajo que está preparando la DG EMPL. La importancia estratégica del asunto es tal que merece ser objeto de un debate amplio y profundo.

1.4 El CESE está convencido de que la Unión Europea puede aportar una contribución fundamental a la hora de identificar instrumentos y objetivos comunes, así como para ayudar a los Estados miembros con menor potencial económico y tecnológico a alcanzar juntos las otras metas que se han fijado. Todas las políticas de la Unión deberían orientarse hacia la creación de empleos verdes (*mainstreaming*).

1.5 A tal fin, una vez definidos los espacios concretos de su utilización y transferibilidad, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión pueden sin duda ayudar a hacer frente a las enormes necesidades financieras. Una clara política en este sentido

contribuiría a hacer más concretas las perspectivas para los empleos verdes. El próximo programa de financiación (2014-2020) deberá tener en cuenta esta necesidad imperiosa y adecuar los recursos disponibles en los diversos Fondos Estructurales -con una visión de conjunto- dando prioridad a la eficiencia y eficacia de los programas.

1.6 El Fondo Social Europeo (FSE) puede desempeñar un papel crucial. Para sostener la Estrategia Europa 2020, que tiene como objetivos un «crecimiento inteligente, sostenible e integrador», es necesario actualizar el FSE y reorientarlo hacia prioridades concretas y coherentes con la nueva estrategia. En junio del presente año, el Comité del FSE emitió un dictamen sobre el futuro del FSE, en el que insiste en la necesidad de orientar el Fondo hacia el aumento del empleo, con una referencia explícita a los empleos verdes. El CESE no considera indispensable crear un sexto pilar del Fondo destinado a los empleos verdes, sino más bien orientar la asignación de los recursos prestando una atención particular a todas las actividades que puedan contribuir a reducir la huella de carbono.

1.7 Para hacer frente a las exigencias financieras que imponen los programas de ayuda a la reconversión profesional, el Fondo Europeo de Ajuste a la Globalización (*European Globalisation Adjustment Fund* – EGF) puede constituir un instrumento de gran utilidad si mejora su accesibilidad, por ahora limitada a empresas con un mínimo de 500 empleados, y reduce ese número mínimo a 50 empleados.

1.8 El CESE considera que los consejos sectoriales europeos sobre empleo y competencias (CSE) son una óptima idea que cabe apoyar, ya que «podrían contribuir a gestionar las transformaciones sectoriales», ayudando en particular a prever las necesidades en materia de empleo y a adecuar las competencias profesionales a la oferta y la demanda. Tales consejos deberían basarse en los resultados de iniciativas tales como el Marco Europeo de Cualificaciones (MEC), el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS), el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesionales

(ECVET), el Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales y Europass, y debería contribuir a su desarrollo ulterior ⁽¹⁾.

1.9 La creación de un «Fondo soberano europeo», gestionado por el BEI, que ya opera con éxito en el ámbito del apoyo a iniciativas de fomento de la eficiencia energética como, por ejemplo, la contribución financiera a las inversiones acordadas en el marco del Pacto de los Alcaldes, podría ser una respuesta a los problemas que en la actualidad son casi irresolubles debido a la enorme dificultad de captación de capitales en los mercados.

1.10 El CESE considera necesario lanzar un nuevo «plan Marshall» para el medio ambiente y la sostenibilidad social, para un nuevo desarrollo compatible con la capacidad del planeta para mantener lo más intacto posible su nivel de entropía, es decir, su «envejecimiento». La adopción de un plan europeo extraordinario evoca precisamente el enorme cambio que deberemos afrontar lo antes posible para generar otro tipo de crecimiento, que sea respetuoso con el medio ambiente, sostenible y capaz de lograr avances en relación con los objetivos de los Tratados. De este modo, se podría contribuir a la reflexión emprendida en relación con la búsqueda de indicadores «más allá del PIB».

1.11 Es de suma importancia hacer entender a los ciudadanos la necesidad de una política económica sostenible, facilitándoles una información correcta y específica. Un buen ejemplo de apoyo a la información de los ciudadanos es el programa Life+, que el CESE solicita se prorrogue también durante el próximo periodo de financiación 2014-2020.

1.12 La gobernanza de la transición entre el antiguo y el nuevo modelo de desarrollo constituye sin duda el esfuerzo mayor que deberán hacer a nivel europeo, nacional, regional y local las autoridades públicas y los interlocutores sociales. En el marco de las mesas de diálogo social interconfederal y sectorial se deberían prever proyectos específicos de anticipación al cambio centrados en las consecuencias previsibles para los sistemas de producción de los diferentes sectores afectados. A nivel empresarial es necesario mantener un diálogo continuo entre los interlocutores sociales y actuar con objetivos claros respecto a las necesidades profesionales, la mejora de las competencias profesionales y la anticipación de los procesos. Se impone una política de evaluación de impacto seria para valorar los planes energéticos y climáticos que guardan relación con la legislación europea y nacional.

1.13 En esta transición se podrán perder muchos puestos de trabajo debido a las políticas de desarrollo de actividades con bajas emisiones, las cuales, por otra parte, también brindarán muchas nuevas posibilidades de empleo. Deberán prepararse oportunamente instrumentos adecuados de apoyo a la renta y la reconversión profesional. A tal fin, será esencial el papel de los interlocutores sociales y las autoridades locales. Asimismo es

importante reforzar la I+D para ver qué dirección toma la evolución técnica y qué nuevos sectores de empleo surgen.

1.14 Las políticas presupuestarias han reducido, en algunos casos drásticamente, los incentivos y la financiación, provocando una disminución del número de trabajadores activos, como ocurrió en España en el sector de la energía eólica y fotovoltaica. Es conveniente que la inversión pública y el marco regulador se mantengan estables, con cambios previsibles y, a ser posible, acordados a nivel global, para permitir una programación igualmente estable a las empresas privadas.

1.15 La investigación y el desarrollo son prioridades estratégicas en las que se sigue basando la estrategia de crecimiento de la Unión. La Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador plantea el objetivo de inversiones equivalentes, al menos, al 3 % del PIB anual en I+D.

1.16 Al menos el 50 % de los fondos procedentes de la venta de derechos de emisión (ETS, en sus siglas en inglés) debería invertirse para apoyar la eficiencia energética y promover la economía ecológica. Se trata de una transferencia de recursos de las empresas con mayor responsabilidad en las emisiones a aquellas que, por el contrario, contribuyen a reducir la emisión de gases de efecto invernadero. Para los sectores no cubiertos por el régimen ETS, como el transporte por carretera y el marítimo, deberán adoptarse medidas alternativas.

1.17 La promoción de empleos verdes -el Comité considera que es preferible utilizar el concepto de empleos sostenibles para una economía sostenible- debe realizarse mediante una combinación de incentivos y sanciones, siguiendo el modelo de los ETS, que deberían proporcionar los recursos necesarios sin gravar de manera significativa las ya bastante agotadas arcas públicas. Este aspecto de la financiación será decisivo y exige que todas las partes desempeñen su papel, dado que la Estrategia Europa 2020 y los programas de ayuda no podrán funcionar si los Estados miembros no cuentan con un margen de maniobra más amplio en términos presupuestarios. Las empresas que hagan todo lo posible por mejorar la calidad del empleo y producir de manera más sostenible deberían ser ayudadas y apoyadas. Las empresas requieren un marco normativo claro, estable y, a ser posible, con normas acordadas a nivel global. La adopción urgente de una solución común al problema de la patente europea iría sin duda en la dirección adecuada.

1.18 Los recursos públicos deberían utilizarse inicialmente para ayudas a quienes pierdan su puesto de trabajo en los sectores de los denominados «empleos negros» (*black jobs*), que producen altos niveles de emisiones de gases de efecto invernadero y de contaminación. Una parte importante deberá dedicarse a la formación profesional, a través de itinerarios formativos adecuados, que deberían configurar la formación a lo largo de toda la vida.

⁽¹⁾ DO C 347 du 18.12.2010, p. 1

1.19 El CESE considera útil adoptar el modelo «CECA», que ha permitido la gestión de una transición tan importante como la del carbón al petróleo, teniendo obviamente en cuenta la evolución experimentada. Dicho modelo preveía una intensa participación de los interlocutores sociales, que, a juicio del CESE, deben ser protagonistas del colosal cambio esperado, así como planes de ayuda sostenibles.

1.20 Se deberá prestar una atención especial a la igualdad de oportunidades en educación y formación para las mujeres, también en lo que se refiere a los niveles salariales y de cualificación. En particular, se debe empezar a hablar de educación primaria en economía verde y de educación «ecológica». Y el diálogo social debe ser un «faro» para el aprendizaje permanente en economía ecológica.

1.21 En el campo de las energías renovables, por ejemplo, si la presencia de la mujer en las tareas administrativas es sustancialmente igual a la de los hombres, cae drásticamente a porcentajes mínimos en actividades que requieren más competencias profesionales y en las actividades técnicas de instalación y mantenimiento.

1.22 El Comité, en uno de sus dictámenes, hizo hincapié en la función de la educación y la formación en una sociedad con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, suscribiendo a tal fin un protocolo de cooperación con la Fundación Nacional Carlo Collodi -el proyecto Pinocho- para la utilización de este títere de madera como enseña de las campañas europeas de educación energética y medioambiental ⁽²⁾.

1.23 La oferta de formación debe empezar en la escuela y en los servicios públicos de empleo.

1.24 Debemos colmar la brecha entre las necesidades y la oferta de formación a través de una relación más estrecha entre todas las partes interesadas. Consultas permanentes, en todo el territorio, que reúnan a los expertos de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación profesional, a las autoridades públicas encargadas de los servicios de empleo y a los representantes de las autoridades locales: todos juntos deberían obrar para identificar con la debida antelación las necesidades profesionales y de formación.

1.25 Un sistema europeo de certificación de las competencias podría constituir un estímulo adicional para orientar a los jóvenes hacia actividades más sostenibles, abriendo también la perspectiva de un mercado laboral europeo, convirtiendo en realidad el derecho a la movilidad -que es el ejemplo más flagrante de un derecho negado en la práctica por la inadecuación y la falta de armonización de los sistemas de educación y formación. El proyecto ESCO (*European Skills, Competencies and Occupations taxonomy*) constituirá un instrumento fundamental para adaptar la oferta y la demanda, en particular en el ámbito de los llamados nuevos empleos. La participación de la red EURES (movilidad intraeuropea) también sería útil.

1.26 A las empresas y sindicatos incumbe la responsabilidad de orientar las actividades de formación y de cooperar permanentemente para obtener resultados óptimos. En muchos países europeos esta cooperación se ha institucionalizado a través de la experiencia de los institutos bilaterales o de distintos institutos de formación profesional que colaboran constantemente entre ellos. Estos ejemplos deberían difundirse a través de un programa específico de la Estrategia Europa 2020, entre cuyas tres prioridades figura el conocimiento.

1.27 El diálogo social y civil tiene un papel que desempeñar. Sin la participación de la sociedad civil ningún programa actual de este tipo podrá llevarse a cabo. Los interlocutores sociales pueden participar de forma duradera en la tarea de «ecologizar» todos los empleos. Se pueden incluir objetivos de eficiencia energética y de ahorro en acuerdos negociados para la distribución de parte de los ahorros realmente obtenidos en forma de primas colectivas. Ya hay algunos ejemplos de este tipo en el Reino Unido y otros países.

1.28 Para orientar al conjunto de la sociedad hacia una economía sostenible hacen falta objetivos claros, una amplia información, una cohesión social y política de fondo, así como la puesta en común de los instrumentos que pueden utilizarse. La UE puede desempeñar un papel de suma importancia, ya sea mediante una legislación de apoyo -como ha sido de hecho el paquete climático- pero, sobre todo, proponiendo un método coherente de diálogo y debate que debería aplicarse a nivel nacional y local. Es cada vez mayor la exigencia de reforzar el papel de la política común en materia de energía y medio ambiente. El CESE ya se ha declarado partidario de un «servicio público europeo de la energía» ⁽³⁾. Teniendo en cuenta las grandes dificultades presentes, en un principio sería conveniente una mayor cooperación entre los Estados miembros en materia de energía, sobre la base, por ejemplo, de la interconexión de las redes y la difusión paulatina de las «*smart grid*», es decir, las redes inteligentes, que pueden ser de gran ayuda para gestionar la distribución de la energía. A este respecto el CESE, el CNEL italiano y los CES de Francia y España están trabajando para elaborar una propuesta común. En lo que respecta al empleo cada vez mayor de energías renovables, además del desarrollo de las redes, lo que debe resolverse ante todo es la cuestión del almacenamiento.

1.29 Debe persuadirse a los ciudadanos de la importancia de las propuestas que se les plantean, que requieren una movilización de energías y de recursos extraordinaria, tan extraordinaria como el período en que vivimos, y de la necesidad de abandonar progresivamente los modelos actuales de consumo y desarrollo y adoptar otros, más sobrios, más respetuosos con la naturaleza y más humanos.

1.30 Fundamental es el papel que desempeñan la información y la participación de los ciudadanos y asociaciones. Una buena información podrá dar frutos extraordinarios si es clara y transparente en cuanto a los objetivos.

⁽²⁾ DO C 277 de 7.11.2009, pp. 15-19.

⁽³⁾ DO C 175 de 28.7.2009, p. 43 – DO C 128 de 18.5.2010, pp. 65-68 – DO C 306 de 16.12.2009, pp. 51-55.

1.31 Las políticas de adaptación no sólo deben dirigirse a las personas, los trabajadores, los directivos, las empresas y las autoridades públicas. Es necesario hacer más con menos. En el campo de la energía esto significa reducir la intensidad energética (unidad de energía por unidad de producto interior bruto) y mejorar continuamente la TRE (tasa de retorno energético).

1.32 Un papel importante compete a las asociaciones de empresas, en particular en el ámbito territorial, que pueden difundir información y cultura empresarial sostenible. La construcción de distritos energéticos sostenibles e integrados, donde puedan desarrollarse importantes sinergias, como la cogeneración, requiere la coordinación y el apoyo del mundo asociativo tanto a las empresas como a las autoridades públicas.

1.33 El ejemplo de la energía geotérmica es muy significativo. En Suecia, el desarrollo de la energía geotérmica y una regulación favorable han sido posibles gracias a la contribución decisiva del mundo empresarial y a la sensibilidad de las autoridades públicas, que decidieron respaldar la difusión de las bombas de calor. Un ejemplo similar se está dando en Lombardía, donde una legislación ventajosa ha orientado a las empresas hacia soluciones en circuito cerrado, que no dañan el medio ambiente y garantizan una TRE muy elevada.

1.34 El papel del mundo agrario en el desarrollo de los empleos verdes reviste una importancia fundamental. La generación de energía distribuida, la utilización de la biomasa y la reducción del uso de biocidas y plaguicidas son los principales retos que el mundo agrario ha de saber afrontar.

1.35 Un marco normativo estable, una gran participación de la sociedad civil, una extraordinaria movilización de capitales y de recursos intelectuales, el respaldo a la investigación y el desarrollo, programas claros de apoyo a la transición, programas de educación y formación para una sociedad con niveles bajos de emisiones, el apoyo a políticas ecológicas de movilidad urbana y extraurbana y el lanzamiento de un plan extraordinario en pro de una economía sostenible, adecuadamente apoyado con fondos europeos y la creación de los factores de un nuevo tipo de crecimiento: éstos son los pilares de la acción de la UE para respaldar y promover la economía sostenible y los empleos «verdes» que respondan a los criterios europeos del «buen trabajo» definidos en el Consejo Europeo de marzo de 2007.

2. Introducción

2.1 La Presidencia belga ha pedido un dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre el fomento de políticas laborales apropiadas a efectos de una transición hacia una economía con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, con la intención de incluir este asunto entre las prioridades de la Presidencia belga de la Unión Europea.

2.2 El CESE aprobó un dictamen de iniciativa sobre un tema similar ⁽⁴⁾: «Fomento del empleo ecológico sostenible en relación con el paquete de medidas de la UE sobre la energía y el cambio climático». El presente dictamen completa y especifica el anterior.

2.3 En la opinión pública se ha generalizado la idea de que resulta ya inevitable proceder a un cambio sustancial en el modelo de desarrollo.

2.4 Para afrontar los desafíos planteados por:

- los programas de eficiencia energética,
- el cambio climático,
- la progresiva reducción de la disponibilidad de hidrocarburos,
- la necesidad de aumentar la independencia energética,
- la necesidad de sustituir paulatinamente centrales eléctricas obsoletas y contaminadoras, y
- la sostenibilidad social, económica y medioambiental

es preciso preparar un programa estratégico a largo plazo que aborde globalmente los problemas que plantea este cambio trascendental.

2.5 El mercado de trabajo se verá muy afectado por los efectos de estas políticas. La construcción, el transporte, la energía y las redes en general serán los sectores más afectados y tendrán que cambiar radicalmente los modelos actuales de producción.

2.6 Estos cambios acarrearán serios problemas de adaptación y reciclaje profesional, así como de movilidad laboral y territorial, especialmente en aquellos países que tienen una mayor dependencia de las fuentes energéticas con elevadas emisiones de gases de efecto invernadero (por ejemplo, petróleo y carbón) y una industria de alto consumo energético (por ejemplo, cemento o aluminio), para la que la disponibilidad de energía a precios asequibles es el principal factor de supervivencia económica de las instalaciones existentes.

2.7 Se espera en Europa de aquí a 2030 un superávit de más de un millón de puestos de trabajo, previsión que habrá que actualizar teniendo en cuenta el efecto negativo en el crecimiento de las políticas de estabilización de los déficits públicos, que retrasan la recuperación económica. Hasta ahora, el desarrollo de empleos verdes, en particular en el sector energético, se ha visto favorecido por las políticas en favor de las energías renovables, especialmente la solar fotovoltaica, la térmica y la eólica, así como en el transporte automovilístico (los coches híbridos y eléctricos y los coches con motor de gas).

⁽⁴⁾ Véase el Dictamen del CESE de 14 de julio de 2010 sobre el fomento del empleo ecológico sostenible para el paquete «Energía-cambio climático» de la UE, ponente: Sr. IOZIA, aprobado en el Pleno de los días 14 y 15 de julio de 2010.

2.8 Los incentivos en el sector de la construcción nueva y la rehabilitación han desempeñado un papel muy importante en el desarrollo de una industria sostenible, que hoy tiene una visión clara de los compromisos futuros, y de las oportunidades de empleo que ofrece la rehabilitación de viviendas públicas y privadas y la reestructuración para lograr una alta eficiencia energética en los edificios públicos destinados a la administración y los servicios, en las oficinas y en los edificios de uso industrial.

2.9 Hay que conseguir y promover una nueva competitividad. Productos innovadores y más respetuosos con el medio ambiente, procesos productivos más limpios y un consumo más sobrio son la clave para una nueva etapa de desarrollo y progreso. Europa sigue deseando ocupar un puesto de primer orden en el proceso de cambio hacia una economía sin emisiones y, para ello, debe ayudar a la industria a mantener su capacidad de competir, en particular a las pymes, que son las más expuestas al riesgo de pérdida de capacidad para mantenerse en los mercados. Habría que aplicar la Small Business Act, especialmente en el campo de la innovación.

2.10 Deberían considerarse en primer lugar las exigencias y necesidades de las empresas y los trabajadores (enfoque de abajo arriba), en lugar de pensar en políticas de tipo dirigista (enfoque de arriba abajo), y la Comisión debería orientarse más en este sentido y encauzar las estrategias de la Unión prestando una atención particular a estas exigencias. El objetivo general debería consistir en crear factores propicios para un nuevo tipo de crecimiento sostenible, que sea respetuoso con el medio ambiente y garantice, al mismo tiempo, la creación de empleo y el progreso.

2.11 En el ámbito de las relaciones bilaterales y multilaterales con terceros países y, sobre todo, con China, India y Brasil, sería oportuno prever programas de información e intercambio con esos países sobre las buenas prácticas seguidas y por adoptar.

3. La economía sostenible y la promoción de los empleos verdes

3.1 La posibilidad de que Europa pueda seguir teniendo una perspectiva de futuro en el panorama económico mundial depende de su capacidad para mantener el liderazgo en el desarrollo de las energías renovables, ya cuestionado por el imponente crecimiento de las economías asiáticas, con China y Taiwán a la cabeza. La nueva administración americana tiene la intención de superar los desequilibrios y fortalecer su enorme potencial con importantes inversiones en el sector energético. Los recientes acontecimientos en el Golfo de México, con el desastre ecológico de la plataforma Deepwater Horizon, que la ironía del destino hizo que se produjera el Día de la Tierra, están acelerando las decisiones de reconversión hacia una economía sostenible.

3.2 La necesidad de profesionales para afrontar los retos que plantean las políticas climáticas y medioambientales es enorme. Todos los sectores y todas las actividades están potencialmente interesados en estas políticas. Se precisa un enorme trabajo de planificación y coordinación, de identificación de prioridades y de captación de los recursos financieros necesarios. Pero, sobre

todo, hace falta una buena política, conjuntamente con una buena capacidad técnica y un buen nivel de recursos humanos.

3.3 El mercado de trabajo tendrá que afrontar el reto que representa este cambio y, al mismo tiempo, deberá ocuparse del reciclaje de los trabajadores que realizan actividades obsoletas y de la preparación para las nuevas competencias profesionales exigidas.

3.4 Los servicios públicos de empleo deberán esforzarse para hacer frente a una transición que va a afectar a cientos de miles de trabajadoras y trabajadores. Será indispensable contar con programas de formación profesional de calidad, que ofrezcan iguales oportunidades a hombres y mujeres. El papel de los servicios públicos será esencial para garantizar la calidad de la preparación, el respeto de la igualdad de oportunidades y la iniciación al empleo.

3.5 Las empresas privadas deberán comprometerse en igual medida a apoyar el salto tecnológico necesario para pasar de una economía que utiliza principalmente los hidrocarburos como fuente de energía a una economía sostenible con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

3.6 Las PYME, en particular, necesitarán ayudas y apoyo. El acceso al crédito, a pesar de las buenas intenciones del sistema bancario, es cada vez más difícil y costoso, y el mercado de capitales no se encuentra precisamente en condiciones que permitan prever a corto plazo la abundancia en la disponibilidad de créditos.

3.7 Los empleos que se creen en la economía verde deben ser, por definición, buenos empleos, de calidad y adecuadamente retribuidos. ¿Cómo se puede garantizar que esto sea así? Sólo un diálogo continuo y constante entre los interlocutores sociales y las autoridades públicas puede realmente hacer posible este escenario. La imposición fiscal, por ejemplo, puede ayudar a mantener en equilibrio un sistema que debe prever una competencia feroz de quienes controlan actualmente las fuentes de energía, que no están dispuestos a perder mercados ni beneficios.

3.8 No es concebible repercutir en los precios finales el coste total de la conversión, como tampoco es concebible que sea asumido totalmente por la fiscalidad general. Al menos en este terreno se debería imponer una armonización fiscal entre los Estados miembros. La reciente crisis del euro pone una vez más de manifiesto la necesidad de aumentar la armonización de los sistemas y las retenciones fiscales.

4. El papel de la Unión: los Fondos Estructurales

4.1 La DG EMPL ha facilitado algunas respuestas interesantes a una serie de preguntas planteadas por el CESE, que resumimos a continuación.

4.2 El artículo 3 del Reglamento General de los Fondos Estructurales incluye el desarrollo sostenible entre las prioridades de la Unión Europea y anima a los Estados miembros a inscribir en sus programas el crecimiento, la competitividad, el empleo y la inclusión social, así como la protección y mejora del medio ambiente.

4.3 Por su parte, el artículo 3 del Reglamento del FSE subraya la necesidad de apoyar las iniciativas encaminadas a aumentar la capacidad de adaptación de los trabajadores, las empresas y los empresarios, apoyando, en particular, el desarrollo de las cualificaciones y competencias, así como la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente.

4.4 No es posible cuantificar las numerosas intervenciones del FSE en el ámbito de los empleos verdes y el desarrollo de las competencias, ya que no constituyen ni una prioridad ni una categoría de gasto (en el sentido del artículo 2 del Reglamento del FSE). El CESE, teniendo en cuenta la extrema generalidad de las definiciones de los empleos verdes (todos los empleos pueden hacerse más «verdes»), no considera fundamental crear una sexta categoría específica para los empleos verdes, sino que más bien aboga por reforzar las indicaciones relativas a los programas de adaptación y reconversión profesional.

4.5 Por lo que se refiere a una intervención de los fondos europeos en una especie de «plan Marshall europeo», es muy difícil pensar en modificar los actuales programas operativos en el ámbito de la actual programación financiera. Se podrían prever acciones específicas para el próximo período de programación que, en el marco de la Estrategia Europa 2020, orientaran los diversos Fondos Estructurales en su ámbito de intervención (el FEDER y los fondos de cohesión para las infraestructuras y viviendas, y el FSE para apoyar los programas de formación profesional y adaptación de las competencias).

4.6 La próxima programación financiera (2014-2020) podría optar por identificar empleos más ecológicos como prioridad específica en las estrategias del FSE, más allá del principio horizontal del desarrollo sostenible, lo que permitiría promover de forma más concreta los proyectos correspondientes y supervisar mejor la realización de los mismos. No es cierto que ésta sea la opción más eficaz. El CESE considera que deben sostenerse de manera transversal todas las acciones que tiendan a reducir el impacto medioambiental y la huella de CO₂. Es indispensable la contribución de todas las actividades productivas, así como de los servicios públicos y privados, para ayudar a conseguir los objetivos de reducción de los gases de efecto invernadero y mejorar la sostenibilidad de la contaminación de origen antrópico.

4.7 La Comisión participa activamente en las actividades de investigación y desarrollo, de conformidad con los compromisos contraídos por la Unión. La DG EMPL realizó recientemente una encuesta entre las autoridades gestoras de los proyectos financiados por el FSE y vinculados a las competencias y los empleos más ecológicos, en paralelo con un estudio sobre «el FSE y el desarrollo sostenible». Estos documentos se difundirán y debatirán en el marco del Comité del FSE. El CESE expresa su deseo de que dichos documentos puedan hacerse públicos y sean transmitidos en una comunicación ad hoc de la Comisión que también tenga en cuenta los resultados del documento de trabajo de la Comisión sobre los empleos verdes, en curso de elaboración por parte de la DG EMPL. Dicha Comunicación debería examinar las diversas posibilidades ligadas al «fomento

de los empleos verdes», para preparar algunas decisiones al respecto en el próximo programa financiero.

5. Empleos negros versus empleos verdes

5.1 La transición también significará la pérdida de muchos puestos de trabajo. La nueva economía social de mercado de la Unión no puede dejar de dar respuesta a los trabajadores que se sientan perjudicados por el cambio. Procesos de reconversión profesional, medidas de apoyo a la renta y ayudas a la movilidad territorial son algunas de las iniciativas que habrá que tomar. El diálogo social a nivel europeo, interconfederal y sectorial, así como a nivel nacional y territorial, deberá asumir la gestión anticipada de los cambios para lograr un modelo integrador de desarrollo.

5.2 Se requiere un modelo de cooperación y participación en las relaciones laborales, que deben fijarse objetivos ambiciosos y compartidos para fortalecer el sistema económico y hacerlo más sostenible desde el punto de vista social y medioambiental.

5.3 Pero además de los nuevos puestos de trabajo, será necesario transformar esencialmente los antiguos empleos y hacerlos un poco más «verdes», es decir, sostenibles. Deberían elaborarse programas de eficiencia energética en todas las empresas y en todos los lugares de trabajo tanto públicos como privados. Una nueva toma de conciencia de los consumidores hacia una mayor sobriedad liberará recursos para otras cosas. La negociación de acuerdos sindicales destinados a fijar objetivos mensurables y el reparto de los beneficios correspondientes entre empresas y trabajadores pueden ser un medio útil para que se tome conciencia de la importancia del ahorro de energía.

6. Movilidad urbana y extraurbana

6.1 En aras de una política de reducción de los gases de efecto invernadero, se dará prioridad al transporte público, tranvía, autobús, metro y al ferrocarril para el transporte extraurbano. La desincentivación del uso del automóvil privado, especialmente en las ciudades, incrementará la oferta de trabajo en el transporte público, que deberá volverse cada vez menos contaminante. En las capitales europeas ya circulan autobuses eléctricos o autobuses propulsados con hidrógeno verde o hidrocarburos que generan bajas emisiones como el metano. Los poderes públicos tienen una gran responsabilidad en la promoción del transporte limpio, a través de licitaciones que favorezcan estos modos de transporte.

6.2 Los experimentos de gestión de la movilidad en las empresas han dado en algunos casos excelentes resultados; se trata de experiencias que habría que propagar procurando que sean cada vez más eficaces. Habría que pensar en difundir el «*green manager*» (gestor verde), encargado de reducir el impacto medioambiental y las emisiones de la empresa, no sólo en el ciclo productivo, sino, por ejemplo, en las oficinas y en el transporte de los bienes producidos, así como en el suministro de materias primas o productos semielaborados, favoreciendo, a ser posible, la proximidad.

6.3 Igualmente, la nueva Agenda Digital propuesta por la Comisión Europea puede contribuir de modo significativo al crecimiento ecológico, a la economía verde y a un empleo más ecológico. El teletrabajo podría en muchos casos contribuir a que los empleos fuesen más ecológicos, reduciendo considerablemente el consumo de energía en los desplazamientos entre el domicilio y el lugar de trabajo. Los interlocutores sociales europeos han negociado desde hace tiempo un acuerdo marco sobre este asunto. La Comisión debería apoyar eficazmente el teletrabajo, mediante iniciativas que puedan llevar a su difusión. En el ámbito de las acciones sobre la contención de las emisiones, habría que programar campañas informativas, conferencias, estudios sobre el desarrollo de las actividades y buenas prácticas. Si bien las tecnologías actuales deberían permitir que muchas actividades puedan realizarse en el domicilio de los asalariados, con arreglo a esta modalidad de prestación laboral, más orien-

tada a la calidad que a la cantidad, sería preciso examinar las condiciones de trabajo específicas de estas personas.

7. La sociedad civil y la promoción de los empleos verdes

7.1 No cabe duda de que la sociedad civil tiene un papel muy importante a la hora de hacer frente al gran desafío ante el que nos hallamos. El CESE está convencido de que, si los poderes públicos, empezando por la Unión Europea, no hacen todo lo posible para implicar a los interlocutores sociales y darles un papel dinámico y proactivo, asociarlos a iniciativas y proyectos y apoyarlos en su organización en favor de una economía sostenible, los resultados no estarán a la altura de las expectativas y Europa faltará definitivamente a su cita con el nuevo progreso.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La situación y desafíos de la flota atunera tropical de la Unión Europea» (Dictamen exploratorio)

(2011/C 48/05)

Ponente: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

El 20 de enero de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, la Presidencia española de la Unión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

«La situación y desafíos de la flota atunera tropical de la UE» (dictamen exploratorio).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 118 votos a favor, 1 voto en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE considera que los altos estándares sociales, sanitarios, de seguridad alimentaria, medioambientales, jurídicos, de seguridad de la navegación marítima, de buena gobernanza y de control que exige el régimen de la UE son un excelente ejemplo de la explotación racional y sostenible de los recursos.

1.2 Ahora bien, la aplicación de dichos principios grava el costo de un producto que tiene que competir con las producciones de otros países que gozan de un régimen más relajado en todos estos aspectos. La UE debe seguir promoviendo la aplicación de todos estos elementos en el resto de flotas mundiales: igualar por arriba, con el estándar europeo como referencia para el resto de los operadores.

1.3 El Comité estima que el principal desafío al que se enfrenta el sector atunero tropical europeo es el de su supervivencia en un entorno de competencia desleal por parte de flotas de terceros países y con un marco jurídico estricto generado por la propia UE.

1.4 La aplicación de una legislación estable y que fomente una competencia libre pero leal es el reto europeo a nivel internacional. Es fundamental diseñar una política europea integrada y coherente en todas sus facetas, que permita mantener la competitividad y la sostenibilidad del sector atunero tropical europeo en sus tres aspectos: económico, social y medioambiental, tal y como se define en el Convenio sobre la Diversidad Biológica firmado en Río de Janeiro en 1992.

1.5 Con relación a la piratería, el Comité solicita que los Estados miembros y el Consejo hagan las gestiones oportunas para que el mandato de la Operación «Atalanta» de lucha contra la piratería en el Océano Índico recoja de manera específica la protección de la flota atunera.

1.6 El CESE considera que el mantenimiento de los acuerdos de asociación pesqueros (AAP) es fundamental para la continuación de las actividades de la flota atunera tropical europea. Así mismo, insta a la Comisión a que amplíe la red de acuerdos atuneros en función de las necesidades de la flota europea y que contemple urgentemente la posibilidad de plantear una excepción a la cláusula de exclusividad de los AAP, de tal forma que la flota europea pueda obtener también licencias privadas de pesca, siempre y cuando el estado de los recursos lo permita de acuerdo con la mejor información científica disponible.

1.7 El liderazgo de la UE en las organizaciones regionales de pesca (ORP) para promover los principios de una pesca responsable y sostenible es crucial para conseguir una gestión adecuada de los recursos a nivel mundial. El Comité considera que se debe redoblar el esfuerzo europeo en este ámbito.

1.8 El mantenimiento de los sistemas preferenciales ACP y SPG+, sin alteraciones como la reciente concesión del origen universal a Papúa Nueva Guinea y Fidji, que desequilibra el mercado mundial del atún, es de vital importancia para asegurar la supervivencia de la industria europea y de sus inversiones en terceros países. El Comité considera que, en previsión de posibles perturbaciones en el sector atunero europeo, se deben analizar y, en su caso, aplicar, las medidas de vigilancia y salvaguardia previstas en el Acuerdo de Asociación Interino entre la Comunidad Europea y los Estados del Pacífico.

1.9 El mantenimiento de los aranceles europeos a los productos procesados del atún es de crucial importancia para mantener la competitividad de la industria europea. El CESE estima que se debe intentar conseguir el mejor nivel de protección posible, tanto en el marco de la OMC como en el de las negociaciones comerciales de la UE con terceros países.

1.10 En vista de todo lo anterior, el CESE considera que las instituciones europeas deben defender el principio de preferencia comunitaria. Asimismo, estima que la indemnización compensatoria para los atunes tropicales entregados por la flota europea a la industria transformadora debería situarse en su contexto originario, es decir, en el 93 % del precio de referencia de la UE, dado que, en los últimos años, ésta se ha devaluado considerablemente, llegando hasta el 87 % del precio de producción.

2. Situación actual de la flota atunera tropical de la Unión Europea

2.1 En Europa, la pesca del atún comenzó a desarrollarse a mediados del siglo XX, en España y Francia, para satisfacer la creciente demanda de la industria conservera que abastecía el mercado interior. Inicialmente se trataba de una pesca costera dedicada a la captura de bonito (*Thunnus alalunga*). Con el paso del tiempo y las mejoras tecnológicas la pesquería fue extendiéndose hacia el sur para capturar las especies de túnidos tropicales: el rabil (*Thunnus albacares*), el listado (*Katsuwonus pelamis*) y, en menor medida, el patudo (*Thunnus obesus*). Se empezó pescando en aguas próximas a Francia, España y Portugal. Posteriormente, en las décadas de los sesenta y de los setenta, las flotas se dirigieron a las costas occidentales de África; en los ochenta y los noventa, al Índico y al Pacífico Oriental y, finalmente, a principios del siglo XXI, al Pacífico Occidental.

2.2 La pesca de túnidos tropicales que realiza la flota de cerco de la UE es pelágica y selectiva. Su objetivo son los grandes cardúmenes de atún que se concentran en la banda tropical de los tres principales océanos. Las capturas se realizan en alta mar o en las zonas económicas exclusivas (ZEE) de terceros países.

2.3 Los túnidos, muy apreciados por sus propiedades nutricionales, forman parte de la alimentación básica de muchos países del mundo, son objeto de importantes intercambios comerciales y representan una importante fuente de ingresos para los países implicados en la pesca, en la transformación y en la comercialización.

2.4 Estas circunstancias son la principal causa de que la pesca del atún sea una actividad económica muy importante en determinados países. En la actualidad se pescan, con todos los artes, más de 4 millones de toneladas de túnidos tropicales en todo el mundo, de las cuales el cerco captura unos 2 millones de toneladas. En general, las poblaciones de estas especies se encuentran en un buen estado de explotación, con programas de gestión adecuados en cada océano por parte de las ORPs.

2.5 La flota europea consta de 54 buques atuneros cerqueros congeladores (34 españoles y 20 franceses), que capturan conjuntamente unas 400 000 toneladas anuales, cerca del 10 % de las capturas mundiales.

2.6 La mayor parte de estos buques faenan en aguas internacionales y al amparo de los 13 acuerdos de asociación pesqueros entre la UE y países terceros (6 en el Atlántico, 4 en el Índico y 3 en el Pacífico).

2.7 En el mundo existen unos 30 países con unos 580 buques dedicados a la pesca de túnidos tropicales, con una capacidad de 650 000 GTs⁽¹⁾. La flota cerquera europea, con 97 500 GTs, supone el 9 % de los barcos y el 15 % de la capacidad atunera cerquera mundial.

2.8 El principal caladero de túnidos tropicales es el Océano Pacífico, con el 67 % de las capturas mundiales, seguido del Índico con el 22 % y del Atlántico con el 11 %.

2.9 Las capturas del atún tropical están gestionadas por cuatro ORPs específicas:

2.9.1 CICAA-ICCAT (International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna – Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico), que cubre el Océano Atlántico y sus mares adyacentes, como el Mediterráneo. Fundada en 1969.

2.9.2 CTOI-IOTC (Indian Ocean Tuna Commission – Comisión del Atún del Océano Índico), que cubre el Océano Índico. Fundada en 1997.

2.9.3 CIAT-IATTC (Inter-American Tropical Tuna Commission – Comisión Interamericana del Atún Tropical), que cubre el Pacífico Oriental (zona de las Américas). Fundada en 1949.

2.9.4 CTPOC-WCPFC (Western and Central Pacific Tuna Commission – Comisión de Túnidos del Pacífico Occidental y Central), que cubre el oeste y el centro del Océano Pacífico (zona de Oceanía y de Asia). Fundada en 2004.

2.10 La flota europea está sometida a numerosos controles administrativos, que dependen de varios ministerios nacionales y de varias direcciones generales de la Comisión Europea. Para que un barco pueda navegar y comercializar su producción con bandera de un Estado miembro de la UE, debe cumplir los requisitos burocráticos que se exigen para obtener los certificados de arqueo, de casco, de máquinas, de instalación frigorífica, de equipos del buque, de navegabilidad, de salvamento marítimo, de seguridad e higiene del trabajo, de registro sanitario, permisos especiales de pesca, licencias de pesca en los distintos países en los que faena, control por satélite, control mediante observadores a bordo, controles de capturas a través del diario electrónico de a bordo, controles de ventas, etc. Mantener los certificados, permisos y licencias que se han mencionado conlleva una gestión diaria, de renovación anual y de revisiones periódicas que ninguna otra flota pesquera mundial tiene que soportar con tanta intensidad. Todos estos requisitos incrementan considerablemente los costes de explotación de las flotas europeas.

(1) Del inglés «Gross Tonnage»: medida de la cubicación o arqueo de un buque.

2.11 Asimismo, la flota atunera cerquera europea está sometida al cumplimiento de lo dispuesto en la Política Pesquera Común, a diferencia de las flotas de terceros países. La aplicación de los principios de esta política, basada en la pesca responsable, en las recomendaciones de las ORPs, en el cumplimiento de las normas de higiene, de navegación, de seguridad, de medioambiente o de protección social de los trabajadores, supone un alto coste para el armador europeo y reduce la competitividad frente a buques de países en los que estas obligaciones no se aplican, o se aplican de manera más laxa.

2.12 En los últimos años, además, la flota europea está sufriendo los problemas generados por la piratería en el Índico. Esta situación está provocando, además de la situación de miedo e inseguridad que sufren las tripulaciones embarcadas en los atuneros en ejercicio de su legítima actividad empresarial, una menor pesca y el incremento de los costes de explotación por el mantenimiento de servicios de seguridad a bordo de los buques.

2.13 El principal uso de la producción de túnidos tropicales es la industria conservera, la cual está considerada como la primera del mundo en transformación de pescado. Europa es el primer mercado mundial, con un consumo de atún tropical enlatado de 800 000 toneladas al año, más de la mitad importadas de terceros países.

3. Evolución de la flota atunera tropical europea

3.1 La flota atunera tropical europea ha recorrido en los últimos 50 años un camino paralelo al de la industria europea transformadora de atún tropical.

3.2 El atún fue el primer producto de la pesca totalmente liberalizado de arancel comunitario para proteger a la industria transformadora. La entonces CEE estableció una indemnización compensatoria que pagaba al armador la diferencia entre el precio de venta y el 93 % del precio de referencia fijado anualmente. Al disminuirse posteriormente este porcentaje al 87 %, la indemnización ha dejado de pagarse a los armadores europeos en los últimos años, por lo que hoy resulta totalmente ineficaz.

3.3 La flota y la industria conservera europeas llevan muchos años propiciando el desarrollo económico de terceros países al amparo de la política comercial de la UE. En este sentido, los acuerdos de Yaundé, Lomé y Cotonú han propiciado un marco estable para el comercio entre los países ACP y la UE. Así mismo, el SPG+ ha impulsado el comercio entre la UE y sus socios comerciales de América Central y la Comunidad Andina.

3.4 Bajo el régimen de los acuerdos de asociación económica (EPAs), los países ACP se benefician del libre acceso al mercado europeo al exportar sus productos de atún tropical (entero, en lomos y en conserva) con un arancel del 0 %. Estas condiciones

han permitido que la industria transformadora atunera europea haya realizado inversiones directas en Costa de Marfil, Ghana, Madagascar, Seychelles e Isla Mauricio, e indirectas en Kenia y Senegal. Estas inversiones han contribuido a generar más de 40 000 puestos de trabajo en estos países y han favorecido la transferencia de tecnología.

3.5 Igualmente, el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus (SPG +) fue establecido por la UE para ampliar las condiciones comerciales favorables a países de América Central y del Sur, aplicando a los productos de la pesca un arancel reducido del 0 %. Las inversiones europeas se han dirigido a países como Ecuador, El Salvador, Guatemala, Brasil (SPG general o terceros, con un arancel del 24 % para las conservas) y Chile (mediante el acuerdo de libre comercio con la UE), y de manera indirecta a Colombia y Venezuela, contribuyendo a mantener los 50 000 empleos directos de la industria atunera.

3.6 Gracias a estos acuerdos, las empresas europeas han transferido parte de sus buques a terceros países de África, América y Oceanía, enarbolando el pabellón de aquellos países a los que la UE identifica como socios preferenciales de la Unión, y en los que recomienda la integración o la formación de sociedades mixtas con empresas de esos países.

3.7 Parte de las 400 000 toneladas capturadas por la flota tropical europea son desembarcadas y transformadas en estas factorías construidas en terceros países, y proporcionan un alto nivel de empleo en puerto, pagan tasas portuarias por desembarque o transbordo de pescado, se aprovisionan en los diferentes puertos de estos terceros países y contribuyen sensiblemente al desarrollo de los mismos.

3.8 Veamos pues el sector atunero en su conjunto: flota e industria procesadora han evolucionado conjuntamente, creando el único sector pesquero europeo con una estructura interprofesional transnacional, debido a la cantidad de intereses comunes que reúnen a los industriales europeos. El sector atunero europeo, tal y como se ha mencionado anteriormente, ha realizado una serie de inversiones y ha generado actividad económica en terceros países siguiendo las directrices de la UE, dirigidas a los países que gozan de los sistemas preferenciales que otorga la UE.

4. Desafíos de la flota atunera tropical de la UE.

4.1 El principal reto de la flota e industria atunera europea es la competencia desigual con otros operadores que han fijado su objetivo de crecimiento en el mercado europeo, en el que se consume el 50 % de la producción mundial (UE más terceros países) de conservas de atún tropical.

4.2 La producción mundial de conservas de atún se sitúa en torno a 1 600 000 toneladas, de las cuales la UE produce alrededor de 330 000 (2).

4.3 La flota atunera europea tiene como principales competidores a las flotas asiáticas de cerco atunero que faenan en el caladero más rico del mundo, el océano Pacífico, donde se captura más del 60 % del atún tropical mundial. Estas flotas suministran principalmente a la mayor zona de procesado de atún tropical, el triángulo compuesto por Tailandia, Filipinas e Indonesia. Sus productos, de menor calidad, son sumamente competitivos en precio en el mercado europeo, en el que ya tienen un 35 % de cuota pese a contar con un arancel del 24 %.

4.4 Igualmente, el sector transformador de los productos del atún sufre problemas de pérdida de competitividad frente a países terceros que no son ACP ni SPG+ similares a los expuestos anteriormente respecto de las flotas. En la mayoría de los casos, la compra de materia prima más barata, la menor fiscalidad, la diferencia de costes salariales y de protección social de los trabajadores y la rebaja de las garantías sanitarias de los productos elaborados son aspectos que, sin duda, reducen los costes de producción y permiten vender las importaciones a un precio inferior al de los de los productos europeos.

4.5 En líneas generales existen dos esquemas distintos de producción atunera en el mundo. Por un lado, el esquema de la flota europea o de la inversión europea en terceros países (ACP o SPG), que suministra a la industria procesadora europea o ACP-SPG, con los máximos estándares de seguridad en el trabajo, protección social, seguridad alimentaria, protección medioambiental y respeto de las normas de pesca responsable. El otro esquema, en vías de expansión, es el de unas flotas e industrias poco preocupadas por la sostenibilidad y con estándares sociales, laborales y sanitarios muy inferiores.

4.6 Así como a los países ACP y SPG se les exige, para acceder a un sistema preferencial en la UE, que se adhieran a una serie de convenios internacionales que regulan todos estos aspectos, el resto de países exportadores hacia la UE deberían mantener esos mismos estándares para poder acceder al mercado europeo, garantizando una competencia justa con la producción europea y con los socios preferenciales de la Unión.

4.7 Otra de las principales amenazas para el mantenimiento de la actividad atunera europea es la modificación de la legislación europea que regula el delicado equilibrio del mercado mundial del atún. Esta legislación, a través de los acuerdos de

asociación económica, ha jugado un papel clave para dirigir las inversiones y el desarrollo del sector atunero europeo hacia los países designados por la UE como socios prioritarios.

4.8 Este marco de desarrollo, que se ha mostrado especialmente eficaz para el sector atunero, se ve amenazado por las negociaciones en la OMC, las posibles negociaciones de la UE con otros países o conjuntos de países en el marco de tratados de libre comercio y la reciente modificación de las reglas de origen que conceden el origen universal (3) a Papúa Nueva Guinea y Fidji.

4.9 Tanto en el marco de la OMC como en las negociaciones bilaterales, el mayor riesgo que corre el sector atunero es la eliminación de los aranceles aduaneros de los productos procesados del atún. El atún entero congelado lleva más de 30 años totalmente liberalizado (arancel cero) con el fin de asegurar el aprovisionamiento de la industria procesadora europea, por lo que la flota de la UE está obligada a competir abiertamente con otras flotas que exportan atún entero congelado al mercado europeo. Sin embargo, un progreso en la liberalización de los productos procesados del atún solo acarrearía el progresivo deterioro de la industria europea y la pérdida de empleo y de actividad económica a favor de los competidores extranjeros con menores costes.

4.10 La concesión del régimen de origen universal para los productos de la pesca en el marco del Acuerdo de Asociación Económica del Pacífico para Papúa Nueva Guinea y Fidji altera el equilibrio del mercado atunero mundial, con consecuencias catastróficas para la industria europea y de los otros países ACP y SPG. La eliminación del requisito de origen ACP o UE al atún que sea procesado en Papúa Nueva Guinea o Fidji para obtener un arancel cero en el mercado europeo está provocando un movimiento de los principales competidores, principalmente asiáticos, para la construcción de nuevas plantas de procesamiento en Papúa Nueva Guinea.

4.11 Con esta concesión, la UE está fomentando la sobreexplotación de los recursos atuneros del Pacífico, cuyas poblaciones están ya al límite. Además, las empresas que van a conseguir el acceso al mercado europeo con arancel cero son principalmente las asiáticas, a las que se les está incentivando a aumentar la capacidad de producción de conservas en un mercado de precios deprimidos por el exceso de oferta. La presencia europea en la zona del Pacífico Occidental y Central está limitada a 4 atuneros, por voluntad política de los países del *Forum Fisheries Agency* liderado por Papúa Nueva Guinea.

(3) Reglamento (CE) nº 1528/2007 del Consejo, de 20 de diciembre de 2007, por el que se aplica el régimen previsto para las mercancías originarias de determinados Estados pertenecientes al grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) en los acuerdos que establecen Acuerdos de Asociación Económica o conducen a su establecimiento - Anexo I, art. 4.3, a).

(2) FAO 2007.

4.12 Esta concesión supone un agravio comparativo para el resto de países ACP y SPG porque da una ventaja única a Papúa Nueva Guinea y Fidji con respecto a la facilidad de obtener materia prima a bajo precio: los primeros tienen que cumplir las reglas de origen y los segundos no. También puede suponer una forma de blanquear productos procedentes de la pesca ilegal.

4.13 Otro desafío que tiene la flota atunera tropical europea es el mantenimiento de la red de acuerdos de asociación pesqueros. Esta red es fundamental, porque garantiza el acceso de la flota europea a recursos altamente migratorios en un marco de seguridad jurídica y de transparencia único en el mundo. El atún tropical se concentra en el espacio y en el tiempo sin un patrón fijo de movimiento, por lo que la operación de la flota atunera necesita del mayor número posible de acuerdos de pesca en los tres principales océanos.

4.14 En la actualidad existe un grave déficit de licencias de pesca para el segmento de atuneros congeladores en el océano Atlántico, debido, entre otras razones, a la disminución de los acuerdos en los últimos años y, en especial, a la piratería en el océano Índico, que ha provocado que algunos de los buques que pescan en esa zona traten de buscar refugio en el Atlántico, donde la pesca se puede seguir ejerciendo en unas mínimas condiciones de seguridad. Por tanto, se considera imprescindible que la UE solicite a los países ribereños una ampliación del cupo de licencias en todos los AAP del Atlántico, siempre y cuando el estado de los recursos lo permita de acuerdo con la mejor información científica disponible.

4.15 Dado que esta ampliación podría dilatarse en el tiempo más de lo deseado, al no depender en exclusiva de la UE, el CESE propone que se contemple urgentemente la posibilidad de plantear una excepción a la cláusula de exclusividad de los AAP (la cual impide a los armadores europeos obtener licencias privadas de pesca en aquellos países en los que exista un AAP), de tal forma que la flota europea pueda obtener licencias privadas de pesca, siempre y cuando el estado de los recursos lo permita de acuerdo con la mejor información científica disponible.

4.16 La flota atunera tropical considera que, de acuerdo con las conclusiones del Consejo de 2004, la Unión debe consolidar la importancia de los acuerdos de asociación pesquera en la reforma de la PPC y retomar una política de expansión de la red de acuerdos a los países más importantes de cada océano, negociando nuevos acuerdos con, a saber:

— Atlántico: Senegal, Guinea Conakry, Sierra Leona, Liberia, Ghana, Guinea Ecuatorial y Angola.

— Índico: Kenia, Tanzania, Islas Francesas del Canal de Mozambique, Territorios Británicos del Océano Índico y Yemen.

— Pacífico: Ecuador, Colombia, Perú, Panamá, Costa Rica y un acuerdo regional con el *Forum Fisheries Agency*.

4.17 Por otro lado, la flota atunera tropical europea considera indispensable la continuación de la presencia de la UE en las ORPs atuneras, marcando las pautas de una pesca responsable como hace actualmente (apoyada en el comportamiento de su flota atunera).

4.18 La UE es, junto con Japón y Corea, la única parte contratante miembro de las cuatro ORPs atuneras (ICCAT, CTOI, CIAT, WCPFC), y debe dotarse de los medios que le permitan jugar un papel de promoción coherente y objetiva de los principios de pesca responsable.

4.19 El CESE considera que la UE debería promocionar un sistema de gestión lo más homogéneo y coherente posible a nivel mundial, en clara respuesta a la realidad de un mercado totalmente globalizado como es el del atún tropical, con la visión futura de un organismo internacional que gestione las cuestiones horizontales que competen a la pesca atunera mundial. Este sistema de gestión global se ha empezado a gestar en el proceso de Kobe de revisión del funcionamiento de las ORPs atuneras.

4.20 Respecto de la piratería en el Océano Índico, la flota atunera europea muestra su gran preocupación por la extensión de los ataques piratas a buques atuneros a lo largo de 2009 y del presente año 2010, produciéndose los mismos cada vez más lejos de las aguas bajo soberanía de Somalia, algunos a 1 000 millas de la costa somalí, e incluso dentro de la ZEE de Seychelles y de otros países ribereños (Kenia, Tanzania).

4.21 La flota atunera es especialmente vulnerable a los ataques de piratas. A diferencia de los buques mercantes, que están en constante navegación, los atuneros, en la faena de pesca, se encuentran inmovilizados entre dos y tres horas con la red largada en el agua, con lo que el riesgo de ataque y abordaje por parte de piratas es más elevado. Además, el bajo franco bordo de estas unidades y la rampa en popa facilita el abordaje de los piratas.

4.22 Por todo ello, urge la necesidad de que se modifique el mandato de la Operación «Atalanta» (Acción Común 2008/851/PESC del Consejo, de 10 de noviembre de 2008, relativa a la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y la represión de los

actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia) para recoger de manera específica la protección de la flota atunera que faena en el océano Índico con el fin de evitar el acoso y secuestros como el del Playa de Bakio (2008) o el del Alakrana (2009).

4.23 Debido a la escasez de licencias en el Atlántico y a las medidas de contingentación acordadas en las ORPs del Pacífico, los atuneros europeos tienen muchas dificultades en la actualidad para desplazarse del Índico a otros océanos. Además, de la actividad de la flota atunera en el Océano Índico dependen buen número de trabajadores en las empresas armadoras y de los

países terceros, que trabajan tanto en las fábricas de conserva como en los puertos donde recalca la flota, por lo que el abandono de la misma traería aparejada la destrucción de numerosos puestos de trabajo, no sólo en la UE sino también en Seychelles, Madagascar, Kenia, Mauricio, etc.

4.24 Estos son los desafíos que afrontan la flota atunera tropical y la industria transformadora y conservera de atún de la UE de cara a su estabilidad y a su mantenimiento a nivel mundial, que no suponen ningún gasto económico para el Fondo Europeo de la Pesca (FEP) y que únicamente requieren decisiones políticas por parte de la UE.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020» (Dictamen elaborado a petición del Parlamento Europeo)

(2011/C 48/06)

Ponente: **Virgilio RANOCCHIARI**

El 2 de junio de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

«Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020».

La Sección Especializada de Transporte, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 128 votos a favor, 4 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE reitera que el objetivo del Tercer Programa de acción europeo de seguridad vial –reducir a la mitad el número de víctimas mortales de la carretera en la Unión Europea durante el período 2001-2010– era muy ambicioso. De hecho, de acuerdo con los datos oficiales de 2008, la reducción de accidentes de carretera mortales en la UE-27, en comparación con las cifras de 2001, fue del 28,4 %. No obstante, cifras recientes de la Comisión muestran un sorprendente progreso que podría dar lugar a un resultado final en 2010 de más de un 40 % de reducción de las víctimas mortales.

1.2 Las razones por las que no se logrará reducir a la mitad los accidentes mortales de carretera residen en una combinación de los factores que se exponen a continuación.

1.2.1 El nivel comunitario sólo es responsable del Programa de acción y las directrices de aplicación, mientras que la aplicación de todas las medidas contempladas en dicho Programa se deja en manos de los distintos niveles en los Estados miembros.

1.2.2 La aplicación y el cumplimiento de las medidas de seguridad vial difieren de un Estado miembro a otro.

1.2.3 No existe una interpretación uniforme de los datos estadísticos sobre seguridad vial en todos los Estados miembros de la UE.

1.2.4 Durante los últimos diez años, se ha insistido de modo especial en el cumplimiento, más que en la educación y formación de todos los usuarios de la carretera.

1.2.5 No se asignaron objetivos intermedios a los Estados miembros y tampoco se prestó especial atención a la diferencia entre las tasas de riesgo de los Estados miembros, lo que exigía una hoja de ruta adaptada a las necesidades de cada país.

1.3 En relación con las medidas «pasivas y activas de seguridad», el CESE considera que se ha registrado una mejora considerable en los últimos diez años, en particular gracias a que el sector ha introducido toda una serie de innovaciones técnicas de seguridad en los turismos y los vehículos pesados. En el futuro, las normas de seguridad podrían situarse a un nivel más alto y deberían adoptarse medidas en vista de la reciente introducción en el mercado de turismos de muy bajo precio que apenas cumplen dichas normas.

1.3.1 La situación es todavía peor en el caso de los ciclomotores y motocicletas de bajo coste, en particular los importados del sudeste asiático, que no suelen cumplir los requisitos europeos de homologación. Estos requisitos son de suma importancia habida cuenta de que los conductores de vehículos de dos ruedas motorizados tienen entre 18 y 20 veces más probabilidades que los conductores de automóvil de sufrir heridas graves en la carretera, y que cada vez son más las personas que optan por la motocicleta para ir a trabajar debido a la congestión del tráfico en las ciudades.

1.4 En cuanto a los avances registrados en los últimos diez años en la mejora de la seguridad de las infraestructuras viarias, el CESE concluye que se podía haber logrado mucho más. El avance más importante fue la Directiva del Consejo sobre la seguridad en los túneles, que tuvo efectos muy positivos a escala europea. En cambio, no se han observado mejoras significativas en las carreteras rurales y redes secundarias, en las que se produce el 50 % de los accidentes mortales.

1.5 Para que el cuarto Programa de acción europeo de seguridad vial (PASV) hasta 2020 obtenga mejores resultados, el CESE recomienda que se tengan en cuenta los aspectos que se exponen a continuación.

1.5.1 Se requiere un firme liderazgo político habida cuenta de la responsabilidad compartida entre la UE y los Estados miembros.

1.5.2 Se necesitan datos estadísticos armonizados y detallados sobre la seguridad vial en la UE-27.

1.5.3 Deberían establecerse objetivos para reducir el número de usuarios de la carretera gravemente heridos, así como una definición común de lo que constituye una herida grave.

1.5.4 Es necesaria una política comunitaria más estricta en relación con la armonización y regulación de las medidas de seguridad vial, junto con una asistencia a los Estados miembros, a fin de garantizar que éstos apliquen dichas medidas con mayor eficacia y rapidez, incluida la aplicación obligatoria del sistema paneuropeo «eCall» si el planteamiento voluntario no da los resultados esperados.

1.5.5 Habría que prestar más atención a una educación y formación diferenciadas para todos los usuarios de la carretera, especialmente los más jóvenes y los mayores, así como a otros usuarios vulnerables como los conductores de vehículos de dos ruedas motorizados, los ciclistas y los peatones.

1.5.6 Todos los empleadores (especialmente los del sector privado) que gestionan parques móviles deberían participar en los proyectos en curso o futuros para fomentar buenas prácticas destinadas a reducir los accidentes que se producen de camino al trabajo, animar a sus trabajadores a optar por el transporte público y elaborar políticas de seguridad para sus vehículos. A este respecto, la futura norma ISO 39001 sobre seguridad vial en el trabajo será un instrumento importante.

1.5.7 Se necesita una legislación de la UE para las categorías vulnerables de usuarios de la carretera. Por ejemplo, para los vehículos de dos ruedas motorizados, es necesaria una nueva homologación, la obligación de tener ABS o CBS de serie para los vehículos de más de 150 cc, el sistema de encendido automático de faros y la introducción de una inspección técnica y una segunda fase de formación en la revisión de la Directiva sobre el permiso de conducción.

1.5.8 En relación con el desarrollo de las infraestructuras, el CESE recomienda que el nuevo programa de acción incluya el objetivo de aumentar el nivel de seguridad de la red transeuropea de carreteras y de elevar la seguridad de al menos un 25 % de las carreteras no transeuropeas al mismo nivel de dicha red.

1.5.9 El plan de acción debería tener objetivos ambiciosos, pero realistas, proponiendo no sólo un objetivo general de reducción del número global de víctimas mortales, sino también objetivos específicos en relación con las personas gravemente heridas y los usuarios vulnerables de la vía pública como, por ejemplo, los peatones, los ciclistas y los conductores de vehículos de dos ruedas motorizados. En cuanto al objetivo general, el CESE señala que la tasa de riesgo varía considerablemente en la UE, por lo que recomienda vivamente que se establezcan objetivos diferenciados de reducción del número de víctimas mortales para 2020, basados en las cifras de los Estados miembros para 2010.

1.5.10 A fin de garantizar la consecución de los objetivos fijados en el Programa de acción, el CESE considera necesario que la UE lleve a cabo un seguimiento anual. Para ello, el CESE propone la creación de una agencia europea consagrada a la seguridad vial para supervisar y efectuar el seguimiento de la aplicación del Programa de acción en coordinación con los representantes de seguridad vial designados por los Estados miembros.

1.6 Por último, aunque no por ello menos importante, la UE debe establecer un vínculo sólido y permanente con el «Decenio de Acción para la Seguridad Vial» proclamado por las Naciones Unidas, y debería aspirar a convertirse en líder mundial de la seguridad vial.

2. Introducción

2.1 El 28 de abril de 2010, Brian Simpson, Presidente de la Comisión de Transportes y Turismo (TRAN) del Parlamento Europeo, escribió una carta al Presidente del Comité Económico y Social Europeo, Mario Sepi, en la que solicitaba un dictamen exploratorio del CESE sobre la seguridad vial, de conformidad con el artículo 124 del Reglamento del Parlamento.

2.2 En su carta, el Sr. Simpson hacía referencia al nuevo programa de trabajo de la Comisión para 2010, publicado el 31 de marzo de 2010, que incluye una propuesta para elaborar un nuevo paquete en materia de seguridad vial, destinado a crear un «espacio europeo de seguridad vial».

2.3 Pedía al CESE que abordara una serie de cuestiones fundamentales relacionadas con la última década, a saber, hasta qué punto resultaron eficaces las políticas a nivel de la UE a la hora de modificar el comportamiento de los usuarios de la carretera y mejorar la seguridad pasiva de los vehículos y las infraestructuras viarias; hasta qué punto resultó satisfactoria la aplicación de estas políticas en los Estados miembros; y, por último, qué sería necesario para crear un verdadero «espacio de seguridad vial» en los 27 Estados miembros.

2.4 En 2001, la Comisión publicó el Libro Blanco del transporte, al que siguió en 2003 el Programa de acción; ambos estaban basados en el objetivo de reducir a la mitad el número de víctimas mortales de la carretera para 2010.

2.5 Los datos disponibles más recientes, correspondientes a 2008, indican que se ha registrado una reducción del 36,8 % en los accidentes mortales de carretera en la zona de la UE-15 y una reducción del 28,4 % en la UE-27, respecto a las cifras de 2001. Se trata de una reducción considerable, pero desgraciadamente no alcanza el objetivo de la Comisión de reducir a la mitad el número de accidentes mortales. La Comisión ha publicado muy recientemente cifras correspondientes a 2009 y previsiones para 2010 que no están lejos del objetivo original, ya que indican una reducción de más del 40 % para 2010.

2.5.1 Si se logran estos importantes resultados, el CESE considera que será gracias a la entrada en vigor de la reciente legislación en materia de seguridad vial y a la mejora de la seguridad de los vehículos, más que a un cambio de comportamiento de los usuarios de la carretera, en relación con lo cual queda mucho por hacer.

2.6 Para saber qué medidas deberían incluirse en una nueva estrategia, es indispensable comprender qué políticas e iniciativas han resultado eficaces en los últimos diez años, y cuáles no.

2.7 El Programa de acción de la Comisión para la última década se centraba en tres elementos clave:

- cambiar comportamientos individuales como, por ejemplo, el uso de cinturones de seguridad, sistemas de retención infantil y teléfonos móviles, o la eliminación de la conducción bajo los efectos del alcohol;
- apoyar las iniciativas del sector encaminadas a desarrollar y comercializar vehículos más seguros;
- adoptar medidas para mejorar la infraestructura, por ejemplo, mediante un mejor diseño de las carreteras y túneles, y la armonización de los sistemas avanzados de ayuda de emergencia en todos los Estados miembros.

2.8 La Comisión Europea celebró una serie de consultas públicas entre abril y julio de 2009 con el objetivo de entablar un diálogo con los ciudadanos europeos y las partes interesadas gubernamentales a nivel nacional, regional y local, así como con las empresas y los profesionales, para identificar los principales problemas de la seguridad vial que debería abordar el programa de acción de seguridad vial para el período 2011-2020 y las acciones prioritarias que podrían llevarse a cabo para reducir las inadmisibles y onerosas tasas de mortalidad y traumatismo grave en toda la UE.

2.9 El CESE coincide con la Comisión de Transportes y Turismo en que antes de adoptar un nuevo programa de acción de seguridad vial (PASV), debería llevarse a cabo una evaluación de la eficacia de las políticas anteriores, del Libro Blanco del transporte de la Comisión de 2001 y del Programa de acción de 2003.

2.10 Esta evaluación podría realizarse, entre otras cosas, recurriendo a información reciente y a las opiniones expresadas en los dictámenes sobre esta materia emitidos por el CESE en los últimos años. Estos dictámenes ponen de manifiesto que para el CESE la mejora de la seguridad vial es una de las cuestiones clave de la política de transportes, que merece un trato prioritario por parte de los Estados miembros, incluso en tiempos de dificultades económicas.

2.11 Entretanto, se está operando un cambio importante a nivel mundial. Tras la primera Conferencia Ministerial Mundial

sobre Seguridad Vial («Es hora de pasar a la acción»), celebrada en Moscú en noviembre de 2009, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó que el período 2011-2020 sería el «Decenio de Acción para la Seguridad Vial» con la finalidad de estabilizar y, posteriormente, reducir el número de accidentes mortales de carretera en todo el mundo, que ya ha alcanzado proporciones epidémicas con más de un millón de muertos y unos 20 millones de heridos graves cada año, de los cuales un 90 % procede de países de renta baja y media. En líneas generales, el coste económico de esta especie de «pandemia» se ha estimado entre un 1 % y un 3 % del PIB de los diferentes países. En Europa, el coste para la sociedad se elevó a unos 130000 millones de euros en 2009.

2.12 A este respecto, el CESE estima que la UE podría aprovechar el «impulso» creado y el nuevo PASV para asumir el liderazgo mundial en el ámbito de la seguridad vial, por lo que no debería dejar pasar esta oportunidad.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE hace constar que, para evaluar la eficacia de las políticas anteriores en el ámbito de la seguridad vial, resulta indispensable disponer de datos estadísticos cuantitativos y cualitativos sobre la seguridad vial en la UE-27, que estén bien documentados y puedan compararse. Actualmente, todos los Estados miembros transmiten cifras básicas sobre seguridad vial a la UE, pero la calidad y el grado de detalle de la información facilitada por algunos Estados miembros siguen siendo deficientes y no permiten diferenciar entre los usuarios de la carretera, las categorías de carreteras, las condiciones meteorológicas y la gravedad de las lesiones.

3.2 Habida cuenta de que en los últimos treinta años se ha triplicado la circulación en las carreteras de la UE, el CESE se felicita de los avances considerables realizados por la UE para reducir a la mitad el número de accidentes mortales de carretera en 2010. Este objetivo ya era ambicioso para una Europa de quince Estados miembros, pero como señaló el CESE, en su Dictamen de 10 de diciembre de 2003 sobre la seguridad del transporte 2003-2010, resultaría aún más difícil en una Europa ampliada.

3.3 El CESE señala que, pese a fijar un objetivo muy ambicioso para reducir los accidentes mortales de carretera, la UE no estableció un objetivo similar para reducir el número de usuarios de la carretera gravemente heridos. Entre 2001 y 2008, el número de usuarios gravemente heridos sólo disminuyó un 18 % en la UE-27, de modo que para lograr una reducción drástica en este ámbito, el nuevo programa de acción de la Comisión deberá prever medidas apropiadas, que deberán ser aplicadas por los Estados miembros tan pronto como se acuerde una definición común de lo que constituyen heridas graves y leves.

3.4 En cuanto a la medida en que han sido eficaces las políticas a nivel de la UE para modificar el comportamiento de los usuarios de la carretera en la última década, se ha de tener presente que a nivel comunitario sólo se acuerdan el programa de acción y las directrices de aplicación, mientras que la aplicación de todas las medidas previstas en el programa de acción corresponde a los diferentes niveles nacionales, de conformidad con el principio de subsidiariedad.

3.5 Si todos los Estados miembros aplicaran las medidas expuestas en el programa de acción siguiendo los mismos criterios encontrarían menos problemas, pero desafortunadamente la experiencia demuestra que no es el caso, puesto que persisten grandes disparidades entre los niveles de seguridad vial de los Estados miembros de la UE. Las medidas de aplicación y ejecución en materia de seguridad vial difieren de un país a otro y, en opinión del CESE, no cabe duda de que una política más estricta de la UE tendría mejores resultados.

3.6 Por lo tanto, el CESE destaca la importancia de elaborar y aplicar un programa más ambicioso de armonización y regulación, combinado con una asistencia a los Estados miembros que permita garantizar una mayor eficacia y rapidez en la aplicación de las medidas de seguridad vial. Para ello, la respuesta podría ser la creación de una agencia europea de seguridad vial.

3.6.1 En realidad, existen agencias de seguridad para todos los modos de transporte menos el vial. La agencia de seguridad vial debería ser un órgano ejecutivo de estructura reducida, asistido en todo momento por representantes de la seguridad vial nombrados por los Estados miembros.

3.6.2 El CESE considera que la agencia, aprovechando la experiencia adquirida por órganos existentes como el Observatorio Europeo de la Seguridad Vial, podría dirigir con mayor eficiencia los trabajos ejecutivos en materia de seguridad vial. A modo de ejemplo, podría actualizar cada año el mapa de «puntos negros», señalando las carreteras inseguras y comunicando los resultados a los usuarios de la UE, como ya se solicitaba en un dictamen anterior del CESE ⁽¹⁾. La agencia también podría servir de apoyo a los grupos de seguridad vial nacionales y locales, fomentando y divulgando buenas prácticas en toda la UE.

3.6.3 Además, la agencia podría garantizar la integración de la seguridad vial en otras políticas pertinentes de la UE como la educación, la salud y el medio ambiente, y elaborar una hoja de ruta con prioridades a corto y medio plazo, colmando así una de las principales lagunas del programa anterior.

3.7 Habida cuenta de los cambios que se han producido en el comportamiento de los usuarios de la carretera durante la última década, cabe concluir que más de la mitad de los accidentes mortales puede imputarse directamente a factores de comportamiento como el exceso de velocidad, los conductores jóvenes y novatos, y la conducción bajo los efectos del alcohol.

En opinión del CESE, la educación, el cumplimiento y la formación son factores igualmente importantes e interdependientes, pero en última instancia la mejor solución para todas las partes es la educación.

3.8 El CESE señala que uno de los tres elementos clave del Programa de acción de la Comisión para la última década eran los «cambios en el comportamiento individual». Dado el aumento del número de vehículos en circulación durante los últimos diez años, debería intensificarse la política en este ámbito.

3.9 Asimismo, se ha de tener en cuenta que algunas categorías vulnerables de usuarios de la carretera, tales como los motociclistas, los ciclistas y los peatones, siguen estando expuestos a un riesgo desproporcionado. El CESE recomienda reforzar la educación vial, en combinación con un reglamento marco exhaustivo relativo a la homologación de los vehículos de dos ruedas motorizados y una segunda fase de formación para los conductores de estos vehículos, como medida para intentar influir en el comportamiento de estas categorías de usuarios de la carretera.

3.10 Además, es importante tener presente que la población de la UE está envejeciendo y que la política de seguridad vial debería concentrarse en medidas específicas como, por ejemplo, los sistemas de transporte inteligentes, la adaptación de los vehículos y las infraestructuras, la sensibilización y la educación.

3.11 El CESE recomienda que, para la próxima década, la política se centre en una diferenciación de la educación, la formación y la evaluación mediante examen de todos los usuarios de la carretera, en particular los grupos «de riesgo» como los jóvenes y las personas mayores, y las categorías vulnerables de usuarios como los motociclistas, los peatones y los ciclistas.

3.12 La política a nivel de UE debe plasmarse en un programa de acción de seguridad vial que contenga recomendaciones y directrices claras y estrictas para su aplicación en los Estados miembros. Asimismo, cada año la Comisión debería recibir información estadística bien definida, que permita reaccionar rápidamente. Al mismo tiempo, la Comisión debería instar a los Estados miembros a aplicar lo antes posible la normativa actual y futura en materia de seguridad vial.

4. Observaciones particulares

4.1 El gran reto para el éxito de la política de seguridad vial es la cooperación entre las autoridades competentes a nivel europeo, nacional y local. Si bien es posible avanzar en cuestiones técnicas mediante la adopción y aplicación de la legislación de la UE, la modificación del comportamiento de los usuarios de la carretera sólo puede lograrse a nivel nacional. Por ello, resulta esencial que la UE establezca directrices estrictas y que los Estados miembros transmitan información cada año a la Comisión.

⁽¹⁾ DO C 80, de 30.3.2004, p. 77-80.

4.2 En cuanto a la eficacia de la política de la UE a la hora de modificar el comportamiento de los usuarios de la carretera en los últimos diez años, el CESE entiende que no ha tenido éxito por motivos relacionados con la subsidiariedad y la ausencia de un sistema de seguimiento. La formación y la educación continua son los medios más importantes de influir de manera positiva en el comportamiento, en particular el de los conductores jóvenes y los usuarios mayores de la carretera. Los Estados miembros han utilizado estos medios de formas distintas y, en ocasiones, inadecuadas.

4.3 En relación con estos tipos de comportamiento, el CESE está convencido de que en la próxima década las políticas deberían centrarse en la educación y formación de todas las categorías de usuarios de la carretera en todos los Estados miembros. Por ejemplo, se podría introducir una proporción mínima de educación vial obligatoria en los planes de estudios escolares y –de manera voluntaria– animar a las personas a ampliar sus conocimientos de modo constante.

4.4 Los Estados miembros deberían emprender campañas periódicas y selectivas para concienciar a los usuarios de la carretera e influir en su comportamiento, informándoles sobre temas relacionados con la seguridad, como el respeto mutuo, los equipos de protección, la velocidad y los problemas que plantean el alcohol y las drogas, e insistiendo al mismo tiempo en el cumplimiento de la ley.

4.5 El nuevo programa de acción debería prestar especial atención a las diferencias que existen entre los países europeos respecto de las tasas de riesgo de seguridad vial. En 2008, la tasa de los países de riesgo elevado era hasta cuatro veces superior a la de los países de bajo riesgo. En cuanto a los países cuya tasa de riesgo es claramente superior a la media de la UE, el objetivo debería consistir en una mayor reducción de los accidentes mortales y del número de heridos graves en la carretera, estableciendo objetivos diferenciados de reducción del número de accidentes mortales para 2020 sobre la base de las cifras correspondientes a 2010.

4.6 En los últimos diez años, se ha registrado una mejora considerable de la «seguridad pasiva y activa», sobre todo gracias a la industria, que ha introducido una amplia gama de dispositivos técnicos de seguridad en los turismos y los vehículos pesados. Los proyectos de I+D, financiados por los programas marco de la UE, podrían dar un nuevo impulso a la mejora de las tecnologías de los sistemas de transporte inteligentes.

4.7 Como consecuencia de la crisis económica, ha surgido un fenómeno nuevo y cada vez más peligroso, a saber, la comercialización de turismos de muy bajo coste que apenas satisfacen las normas mínimas de seguridad. A fin de garantizar y mejorar la seguridad, se podría acrecentar el nivel de seguridad del parque automovilístico existente, equipando a los coches con los nuevos dispositivos de seguridad siempre que sea posible. Es necesario proceder a controles periódicos e inspecciones anuales. La situación en el sector de los vehículos de dos ruedas motorizados es aún más preocupante, puesto que la vigilancia del mercado y las inspecciones periódicas son indispensables⁽²⁾. El CESE estima que la UE debe reaccionar reforzando las normas de seguridad.

4.8 A este respecto, se requiere una nueva legislación de la UE en materia de homologación de los vehículos de dos ruedas

motorizados, incluida la obligación de disponer de ABS o CBS de serie para los vehículos de más de 150 cc y la introducción de una inspección técnica y una segunda fase de formación para estos vehículos de dos ruedas en la revisión de la Directiva sobre el permiso de conducción. Además, la UE debería apoyar las campañas de sensibilización a fin de garantizar el cumplimiento de las principales normas de seguridad.

4.9 El diseño de las carreteras y los arcones desempeña un papel importante en los accidentes. Las encuestas sobre esta cuestión demuestran que las infraestructuras viarias tienen su parte de responsabilidad en aproximadamente un 30 % de los accidentes. Por lo tanto, se pueden lograr grandes avances en este ámbito. Se ha constatado que los principales obstáculos a la mejora de la seguridad no sólo están relacionados con dificultades financieras, sino también con una falta de concienciación general. Según las estadísticas, las carreteras rurales son, a menudo, las más peligrosas. La UE debería exigir que las carreteras sean seguras como condición indispensable para optar a los fondos de la UE (red transeuropea de carreteras, Fondos Estructurales, etc.). En cualquier caso, es esencial que en el diseño, la construcción y el mantenimiento de las infraestructuras viarias, también se tenga en cuenta la seguridad de los vehículos de dos ruedas motorizados.

4.10 El CESE concluye que la iniciativa más eficaz emprendida en los últimos diez años para aumentar la seguridad de las infraestructuras fue una de las propuestas del Tercer Programa de acción de seguridad vial: la Directiva sobre requisitos mínimos de seguridad para túneles de la red transeuropea de carreteras (2004/54/CE). La entrada en vigor de esta Directiva tuvo un gran impacto a escala europea.

4.11 Para la próxima década, el CESE recomienda, en relación con el desarrollo de las infraestructuras, que el programa de acción incluya el objetivo de aumentar el nivel de seguridad de la red transeuropea de carreteras y de elevar al nivel de esta última al menos un 25 % de las carreteras no transeuropeas. La seguridad vial se vería considerablemente reforzada por una decisión del Consejo sobre una modificación de la Directiva sobre la gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias, que previera anexos técnicos vinculantes, una ampliación de su alcance (a las carreteras no transeuropeas) y la adopción de directrices europeas relativas a la seguridad de las infraestructuras viarias urbanas. A corto plazo, la UE debe promover una rápida adopción, por parte de todos los Estados miembros, de las cuatro medidas contempladas en su Directiva sobre infraestructuras, a saber, la evaluación del impacto de la seguridad vial, la auditoría de la seguridad vial, la gestión de la seguridad de la red y la realización de inspecciones de seguridad.

4.12 Habida cuenta de la responsabilidad compartida, el CESE está convencido de que un firme liderazgo político es un requisito indispensable para la creación de un verdadero «espacio de seguridad vial» en los 27 Estados miembros. Es preciso convencer a los responsables políticos a nivel de la UE, pero también a nivel nacional y regional en los Estados miembros, de la importancia de colaborar para llevar a cabo cambios legislativos a corto y largo plazo, además de campañas informativas a gran escala. El recurso a los conocimientos técnicos sobre seguridad vial de los actores clave del sector privado en Europa generará apoyo y ayudará a reducir costes.

(2) DO C 354 du 28.12.2010, p. 30

4.13 En lo que se refiere al sector privado, dado que los viajes de trabajo y los desplazamientos entre el domicilio y el lugar de trabajo representan una importante fuente de riesgo, las empresas con parques móviles propios pueden dar un paso importante en la dirección correcta. Ciertamente, las medidas destinadas a reducir los accidentes mortales de carretera deberían abarcar todo tipo de conducción por motivos de trabajo, más allá del sector del transporte de mercancías por carretera.

4.13.1 Las empresas públicas y privadas deberían fomentar buenas prácticas para reducir los accidentes en los desplazamientos entre el domicilio y el lugar de trabajo, animando a sus trabajadores a optar siempre que puedan por el transporte público, elaborando directrices de seguridad para sus parques móviles y controlando el grado de seguridad de sus vehículos. Un buen ejemplo en este ámbito es el proyecto PRAISE⁽³⁾ cofinanciado por la Comisión Europea al objeto de desarrollar la gestión de la seguridad en los desplazamientos por carretera relacionados con el trabajo y poner conocimientos técnicos pertinentes a disposición de los trabajadores. Esta cuestión podría interesar también a la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA).

4.13.2 En esta misma perspectiva, se está elaborando actualmente una nueva norma internacional ISO 39001 sobre seguridad vial en el trabajo, cuya adopción está prevista para finales de 2011. La Comisión Europea debería pedir a todos los signatarios de la Carta Europea de Seguridad Vial que obtengan lo antes posible el certificado ISO 39001.

4.14 Entre las otras condiciones necesarias para crear un «espacio de seguridad vial» cabe citar: un mayor número de datos estadísticos comparables sobre los Estados miembros, la transmisión cada año de información a la Comisión por parte de los Estados miembros, la creación de un sistema de supervisión y seguimiento a nivel de la UE gracias a una agencia europea de seguridad vial, la correcta y rápida aplicación de la legislación de la UE en todos los Estados miembros, una mayor insistencia en la formación y la educación continua, y la necesidad de prestar especial atención a los usuarios más jóvenes y mayores de la carretera.

4.15 El CESE recomienda un plan de acción que contenga objetivos ambiciosos, pero realistas. Por motivos políticos, como en el pasado, el objetivo para la próxima década debería ser de carácter general. En cuanto a la reducción del número de accidentes mortales, el CESE no desea inmiscuirse en el debate sugiriendo un porcentaje determinado, pero recomienda encarecidamente que también se establezcan objetivos específicos de reducción del número de heridos graves y del número de usuarios vulnerables, como los peatones, los ciclistas, y los conductores de vehículos de dos ruedas motorizados que sufren accidentes y heridas en la carretera.

4.16 Por otra parte, la UE debería establecer, posiblemente a través de la agencia de seguridad vial, no sólo el objetivo a largo plazo, sino también los objetivos intermedios, poniendo en marcha un programa de asistencia técnica para los Estados miembros que presenten los resultados menos satisfactorios en cuanto al desarrollo de una estrategia nacional de reducción del número de víctimas.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽³⁾ PRAISE: prevenir accidentes y lesiones de carretera para aumentar la seguridad de los trabajadores (www.etsc.eu/PRAISE.php).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Estructuras de financiación para las PYME en el contexto de la situación financiera actual» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/07)

Ponente: **Anna Maria DARMANIN**

El 26 de febrero de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Estructuras de financiación para las PYME en el contexto de la situación financiera actual».

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 121 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE anima a la Comisión a reforzar los instrumentos de financiación para las PYME, garantizando tanto la existencia del régimen de garantía del Programa marco para la innovación y la competitividad (PIC) después del actual período de financiación como un acceso fácil a los Fondos Estructurales para las PYME y la fijación de unas prioridades de financiación claras. En la situación actual de reducción de los fondos propios, las instituciones de garantía facilitan a sus socios bancarios un útil efecto de reducción de las normas de Basilea II. Por lo tanto, deberían fomentarse las instituciones de garantía recíproca.

1.2 El CESE recomienda la creación de plataformas de negociación para las microempresas y las PYME. La mayoría de las bolsas de valores reconocidas imponen demasiados requisitos de información y procedimientos demasiado largos para que pueda satisfacerlos una PYME. Además, el coste suele ser prohibitivo, incluido el de las bolsas alternativas o secundarias. El establecimiento de miniplataformas regionales coordinadas por una red europea constituiría un nuevo instrumento que podrían utilizar las pequeñas empresas para captar capital nuevo. Esto fomentaría la financiación adicional por el capital riesgo y por inversores informales. También ayudaría a los pequeños inversores en capital riesgo a ayudar a las pequeñas empresas.

1.3 Las PYME, especialmente las microempresas, tienen grandes dificultades para acceder a la financiación. Asimismo, no está nada claro dónde ha ido a parar todo el dinero del rescate de los bancos. Puede que no sea conveniente que los bancos publiquen estas cifras, pero en todo caso el CESE considera que sería más adecuado que reservaran un porcentaje acordado de los fondos del rescate (en aquellos países donde se hayan utilizado) con el fin de ofrecer facilidades de crédito a las pequeñas empresas y microempresas, especialmente para proyectos innovadores.

1.4 El CESE fomenta el desarrollo de un marco que facilite la creación de entidades de micro financiación participativa y ética. Este método de financiación podría beneficiar sin lugar a dudas

a las PYME, al estar basado en la distribución del riesgo y los beneficios y una financiación estable, evitando la especulación. La Comisión debería examinar detenidamente el fenómeno de la banca participativa, por lo que el Comité le pide que elabore un Libro Verde como base para el inicio del debate sobre la banca participativa a nivel europeo. Las iniciativas independientes tomadas por países como el Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y Malta son positivas pero pueden obstaculizar la mayor integración de la industria de los servicios financieros en la UE. Además, con unas iniciativas propias no coordinadas quizá no se logren unos resultados tan eficaces como los que podrían obtenerse con este tipo de financiación, como la distribución de riesgos, participación en los beneficios y financiación social. Alentar la microfinanza islámica también podría suscitar nuevas actividades empresariales y, paralelamente, ayudar a luchar contra la pobreza en algunas regiones. En este contexto, debería prepararse una directiva que prevea, establezca y fomente métodos alternativos de financiación, asegurándose de que se encuentren en condiciones de competencia equitativas con otros métodos, como los métodos convencionales.

1.5 El CESE sugiere a los Estados miembros que concedan directamente créditos a las PYME o bien concedan avales totales o parciales a las entidades financieras a fin de incentivarlas a conceder créditos a las PYME. Durante la crisis financiera, una serie de Estados miembros han adoptado esta práctica, que ha demostrado que reduce las dificultades de las PYME para acceder a la financiación.

1.6 El CESE considera que los créditos del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) deberían invertirse directamente en las PYME o por medio de un subfondo especializado en un ámbito específico como el Fondo para jóvenes emprendedores, que también fomentaría una cultura empresarial. Además, los créditos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) deberían concederse a intermediarios que apoyen plenamente las PYME. El CESE también sugiere que, para animar a los bancos intermediarios a utilizar los créditos del BEI en beneficio de las PYME, deberían compartir el riesgo con el BEI.

1.7 El CESE recomienda diferentes formas de financiación por los bancos, incluidas la financiación participativa, innovadora y ética. La financiación del tipo de la que concede el Grameen Bank en Bangladesh puede tener un alcance muy limitado debido a las normas del Acuerdo de Basilea II. Las instituciones financieras no deben comenzar por el problema sino por la solución: un sistema crediticio debe basarse en el contexto social y no en una técnica bancaria preestablecida. Por ello es indispensable una revisión rápida de las normas de Basilea II o, al menos, un acuerdo que permita una financiación alejada de los métodos convencionales.

1.8 En la UE están surgiendo redes de inversores informales. Desgraciadamente, estas redes no parecen estar reguladas, por lo que podrían producirse abusos considerables que desalentarían a los empresarios a la hora de recurrir a este importante método de financiar el crecimiento. Convendría promover la adopción de un marco jurídico que incentive las redes de inversores informales o actividades similares.

1.9 El CESE anima a los Estados miembros a adoptar incentivos fiscales para los inversores informales y sus redes, incluidos los inversores familiares como los padres. Muchos jóvenes emprendedores dependen de los fondos de la familia dado que no disponen de ninguna otra financiación. Debe recompensarse y animarse a estos inversores por medio de créditos fiscales.

2. Introducción y antecedentes

2.1 Los Estados miembros de la UE se enfrentan a un importante desafío: la necesidad de fomentar e impulsar el espíritu empresarial. En marzo de 2000, el Consejo Europeo de Lisboa estableció este objetivo para mejorar el empleo y contribuir a la reforma económica y la cohesión social. El 21 de enero de 2003, la Comisión Europea publicó el Libro Verde sobre «El espíritu empresarial en Europa», en el que se señala que son pocos los europeos que ponen en marcha una actividad empresarial propia y se destaca la falta de crecimiento continuo de las empresas existentes.

2.2 El desarrollo del espíritu empresarial aporta beneficios importantes, tanto desde el punto de vista económico como social. Además de ser un motor para la creación de empleo, la innovación, la competitividad y el crecimiento, contribuye a la realización personal y a la consecución de objetivos sociales ⁽¹⁾.

2.3 La correlación entre el espíritu empresarial y los resultados económicos a nivel nacional depende de la supervivencia de las empresas, innovación, creación de empleo, progreso tecnológico e incremento de la productividad y las exportaciones. Por lo tanto, el espíritu empresarial no sólo redunda en beneficio de las personas interesadas sino también de la sociedad en sentido amplio.

⁽¹⁾ Flash Eurobarómetro. Encuesta sobre el espíritu empresarial en la UE (25 Estados miembros), Estados Unidos, Islandia y Noruega. Informe analítico.

2.4 De una encuesta realizada por el Centro de investigación empresarial y desarrollo económico se desprende que uno de los problemas que con mayor frecuencia afrontan los empresarios jóvenes es el de reunir el capital inicial (junto al de los requisitos normativos). Sin embargo, solamente alrededor del 40 % de las organizaciones de ayuda especializadas que respondieron a la encuesta afirmaron que estas dificultades eran mayores que las dificultades financieras en otras pequeñas empresas. Muchas empresas nuevas tienen dificultades a la hora de obtener garantías para asegurar un préstamo inicial, y para los empresarios jóvenes este obstáculo puede ser mayor debido a las menores oportunidades de que disponen para acumular activos que puedan usarse con este fin. Claramente, esta limitación práctica afecta en diverso grado a los diferentes sectores y actividades económicas.

2.5 La actual crisis económica desalienta el espíritu empresarial, en particular, dada la manera en que se ven afectadas las PYME. El CESE ha tratado ya extensamente la cuestión del inicio y las consecuencias de la crisis financiera y el papel esencial que ha desempeñado al respecto el sistema bancario. La realidad es que las PYME aún sufren gravemente la crisis y tienen dificultades para acceder a la financiación.

2.6 En cualquier caso, el crédito bancario sigue siendo muy escaso en la situación actual (a pesar de las reducciones importantes de los tipos de interés básicos de los préstamos), debido a:

- las pérdidas derivadas de las prácticas contables de valoración a precios de mercado (*market-to-market*) (proceso por el cual los bancos reducen el valor de las garantías constituidas en sus balances porque no hay ningún mercado para tales valores a corto plazo);
- el aumento de los créditos incobrables o de dudoso cobro, debido a la recesión;
- la falta de fondos en el mercado interbancario, fenómeno que sigue existiendo a pesar de la intervención de numerosos gobiernos;
- el «factor miedo»: los banqueros que temen por su empleo tienen menos tendencia a correr el riesgo de tomar decisiones sobre créditos que pueden parecer arriesgadas.

2.7 En consecuencia, el capital bancario está racionado, bien para los clientes existentes que el banco no puede permitirse perder o para los instrumentos de renta fija de mayor calidad como los bonos soberanos. Con las crecientes necesidades de financiación de los gobiernos con vistas a inyectar fondos en sus economías, la existencia de deuda soberana se ha incrementado y esto, a su vez, provoca una reducción de los fondos disponibles para conceder créditos a empresas y consumidores.

3. Una breve descripción de la naturaleza de las PYME que se aparta de las estadísticas oficiales

3.1 Las PYME tienen una serie de rasgos especiales. Enumerar todas las características específicas no haría justicia a su dinamismo. No obstante, merece la pena detenerse brevemente en algunas de ellas.

3.2 Las PYME suelen ser negocios familiares que pasan de generación en generación, por lo que la familia es un inversor importante en la empresa, pero a menudo no es suficiente. Las PYME suelen ser operadores a escala local, lo que influye en sus métodos de externalización y en su forma de contratar (que suele ser muy prudente). No existe una distinción marcada entre la gestión y la propiedad de la empresa; en cambio, suele existir una relación muy estrecha entre el personal y los propietarios (lo que incrementa la lealtad de ambas partes). Las PYME son flexibles y dinámicas e incorporan rápidamente las innovaciones. Por lo general, las PYME evitan el riesgo en la gestión de sus flujos de caja, usan sus reservas antes de acudir a las instituciones de crédito y tienen que afrontar una burocracia enorme cuando solicitan financiación y reciben créditos.

3.3 La percepción de las PYME como un negocio más arriesgado al prestar dinero se deriva en parte de su propia naturaleza: suelen ser negocios jóvenes, alérgicos a los sistemas de financiación burocráticos y lentos, sin garantías suficientes y, en general, sin instrumentos de gestión del riesgo debido a su tamaño.

3.4 Es importante señalar que los problemas que afrontan las PYME son todavía más graves en el caso de las microempresas.

4. Instrumentos de financiación

4.1 **Cotización pública en bolsas de valores reconocidas** – Generalmente, las ofertas públicas iniciales se reservan a las empresas consolidadas que intentan obtener financiación a largo plazo en forma de capital (acciones) o deuda (obligaciones) en la cotización oficial. Esta operación suele realizarse antes de la etapa de expansión, cuando los dueños de la empresa o los inversores de capital riesgo están buscando una vía de salida. También hay mercados de segundo nivel que por lo general no están adaptados a las microempresas y a los que sólo podrán acceder las más grandes de las pequeñas empresas. Aunque generalmente las cotizaciones alternativas son más sencillas que las del mercado primario, están sometidas a los mismos requisitos de publicidad. El coste de la cotización puede ascender, como mínimo, a 500 000 euros.

4.2 **Nuevas fuentes de financiación. Banca participativa** – Está surgiendo en Europa un nuevo fenómeno que se conoce como banca participativa y ética, también llamada finanza islámica. Su modo de funcionamiento es interesante y, en el contexto actual, es probable que esté adaptado a los requisitos de

las PYME. Ofrece diversos instrumentos, muchos de los cuales no son nuevos para los países europeos. Sin embargo, ciertas disposiciones legislativas, en particular en materia fiscal, están obstaculizando la evolución de este tipo de financiación. Desgraciadamente, varios países de la UE (como el Reino Unido, Francia, Luxemburgo, Alemania, Malta e Italia) están tomando medidas individuales, con el riesgo de crear problemas de pasaportes en el mercado interior. Puede producirse un fenómeno por el que las instituciones de financiación participativa encuentren instrumentos legislativos alternativos para penetrar en el mercado de la UE ⁽²⁾.

4.2.1 Este método de financiación podría beneficiar sin lugar a dudas a las PYME, al estar basado en la distribución del riesgo y los beneficios y una financiación estable, evitando la especulación y ciertos tipos de inversiones.

4.2.2 Un ámbito particularmente novedoso y en desarrollo es el que se conoce como microfinanciación islámica. La microfinanciación es un conjunto de servicios financieros destinados a personas que tradicionalmente no se consideran financiadas, sobre todo porque carecen de las garantías que pueden proteger a una institución financiera contra un riesgo de impago.

4.2.3 La verdadera revolución de la microfinanciación es que da una oportunidad a personas que antes estaban excluidas del mercado financiero, que brinda nuevas perspectivas y capacita a personas que, por fin, pueden llevar a cabo sus proyectos con recursos propios, sin tener que depender de la asistencia y los subsidios. Las experiencias de microfinanciación que se han realizado en todo el mundo han demostrado claramente que las personas desfavorecidas requieren una amplia gama de servicios financieros, que están dispuestas a afrontar los gastos correspondientes y que merecen sin lugar a dudas ser financiadas. El grupo destinatario de la microfinanciación está formado por personas desfavorecidas que viven al borde del llamado umbral de pobreza, que podrían alcanzar más fácilmente una calidad de vida decente y que, a pesar de tener espíritu empresarial, carecen del acceso a una financiación formal.

4.2.4 Se han llevado a cabo algunos estudios sobre la microfinanciación, y la experiencia en este ámbito es aún relativamente limitada, pero ha demostrado que este tipo de financiación ofrece enormes posibilidades, tanto para luchar contra la pobreza y la exclusión financiera y social, como para ampliar y enriquecer la clientela de las instituciones financieras en los países en desarrollo con un sustrato cultural islámico. En definitiva, la banca participativa ha demostrado que se centra no solo en obtener beneficios financieros sino también en maximizar las ventajas sociales mediante la creación de unas instituciones financieras más sanas que ofrecen servicios financieros eficaces, incluso en la base.

⁽²⁾ Véase «Islamic Finance in a European Union Jurisdiction Workshops Report» publicado por el Instituto de gestión de Malta, la Asociación de empresarios de Malta y el Sindicato de trabajadores del sector bancario de Malta.

4.3 Regímenes de financiación de los gobiernos y la UE

– Los gobiernos, a través de sus intermediarios, han contribuido a ayudar a las empresas con distintas medidas como incentivos fiscales y sistemas de financiación como las subvenciones concedidas en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo Europeo de Inversiones.

4.3.1 La utilización de determinadas iniciativas que cubren el capital inicial y capital de lanzamiento puede no haber alcanzado el nivel esperado.

4.4 Los inversores informales, también conocidos como inversores privados o inversores en capital riesgo, se consideran como fuentes de financiación no tradicionales y aportan esencialmente capital social a las empresas desde la etapa inicial hasta las primeras fases de crecimiento.

5. Un marco de actuación que pueda adoptarse para aliviar la recesión de inversiones y financiación y favorecer el acceso de las PYME a los créditos

5.1 Una rápida aplicación de la iniciativa en favor de las pequeñas empresas («Small Business Act») resulta de vital importancia en la situación económica actual. El CESE acogió con satisfacción la presentación por la Comisión de esta iniciativa, pero reitera que la aplicación de las iniciativas propuestas es fundamental.

5.1.1 En un momento en el que la liquidez es un lujo para las PYME, el CESE pide que se modifique la Directiva sobre la morosidad en las operaciones comerciales para que las PYME cobren a tiempo todas las operaciones comerciales y se respete el plazo de 30 días. Sin embargo, esta aplicación debe ser realmente viable y debe ser respetada por los proveedores (tanto privados como públicos).

5.1.2 La Directiva sobre tipos reducidos del IVA para los servicios prestados a nivel local y servicios con fuerte intensidad de mano de obra, que suelen ser los que prestan las PYME, es también una directiva que se debe aplicar con celeridad. Aunque ha suscitado cierta controversia, se considera que esta directiva estimularía las prácticas comerciales de las PYME y las haría más atractivas para el consumidor final.

5.2 Según datos de las cámaras de comercio europeas, el 30 % de las PYME tiene problemas de liquidez, y de éstas un cuarto no reciben créditos de los bancos. En un momento en el que los bancos están sometidos a un intenso control y han adoptado una estrategia de financiación extremadamente conservadora, el hecho de que las PYME sean el objetivo de este sistema conservador perjudicará a la economía.

5.2.1 La UE ha incrementado los fondos bancarios destinados a las PYME por medio del aumento de fondos para el BEI en el marco del Plan de Recuperación. Sin embargo, la experiencia de las PYME es que sigue siendo muy difícil acceder al crédito a través de los bancos. Así pues, aunque parece que el dinero se ha asignado a los préstamos para las PYME, en realidad no está llegando a ellas. Por lo tanto, es importante que

los bancos intermediarios seleccionados para gestionar los fondos del BEI sean bancos que apoyan completamente a las PYME. En caso de que un intermediario no logre, de manera sistemática, hacer llegar estos fondos a las PYME, el BEI debería sustituirlo. Por último, con el fin de animar a los intermediarios a prestar realmente estos fondos del BEI a las PYME, el riesgo de estos préstamos debería ser compartido entre el BEI y los intermediarios y no ser soportado únicamente por estos últimos.

5.3 Una cuestión importante, especialmente para las nuevas empresas, es el acceso al capital riesgo. El mercado de capital riesgo inicial en Europa sólo representa unos 2000 millones de euros anuales, lo cual no es más que el 25 % del equivalente estadounidense. Solo una de cada cincuenta PYME recurre a una empresa de capital riesgo para obtener financiación. Existe información sobre este tipo de financiación, pero con mucha frecuencia las PYME tradicionales desconocen la posibilidad de conseguir capital riesgo. Esto también está vinculado al enfoque de riesgo conservador de los empresarios europeos, que parece que prefieren recurrir a los servicios bancarios en lugar de optar por la financiación de capital riesgo.

5.4 La contratación pública también constituye una fuente importante de ingresos para las PYME; sin embargo, en estos momentos las PYME son las menos competitivas a este nivel a raíz de la experiencia de sus «hermanas mayores» y también debido a la estricta normativa que regula las garantías bancarias y las declaraciones financieras. La contratación pública debería introducir iniciativas más accesibles para las PYME, por ejemplo que el capital dependa en menor medida de las garantías bancarias, que se favorezca la participación de estas empresas en los procedimientos de licitación y que se promueva la formación de agrupaciones de PYME.

5.5 Reducir la burocracia es la principal prioridad para las PYME, que asumen una carga reguladora y administrativa desproporcionada en comparación con empresas más grandes. Es un hecho demostrado que una empresa grande gasta una media de un euro por empleado en tareas reguladoras, mientras que una empresa pequeña tiene que gastar hasta diez euros. La Comisión va por buen camino al reducir la burocracia; sin embargo, todavía estamos muy lejos del umbral que resultaría realmente beneficioso para las PYME.

5.6 La competencia sostenible es el futuro de nuestra economía. Las PYME que defienden principios sostenibles y que operan en la economía ecológica deberían contar con ayuda en el proceso de financiación.

5.7 La financiación europea es amplia y, por lo general, resulta beneficiosa para las PYME activas en el ámbito de las nuevas tecnologías. Sin embargo, hay que estimular a las PYME proveedoras de productos y servicios más tradicionales para que adopten estrategias innovadoras incluso en su ámbito de actividad. Los instrumentos de financiación deberían seguir consolidándose para apoyar también estas actividades más amplias de las PYME.

5.8 El CESE reconoce que organismos como los que forman parte de la AECM (Asociación Europea de Garantía Recíproca) han desempeñado un papel esencial durante la crisis. Anima a la Comisión a seguir creando un entorno favorable para que estas organizaciones sigan apoyando a las PYME en cuanto a garantías ofrecidas para su financiación.

5.9 El PIC es un instrumento de garantía importante para las PYME, por lo que el CESE anima a la Comisión a conservarlo después de 2013.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Después de la crisis: un nuevo sistema financiero para el mercado interior» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/08)

Ponente: **Edgardo Maria IOZIA**

Coponente: **Umberto BURANI**

El 18 de febrero de 2010, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento Interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

«Después de la crisis: un nuevo sistema financiero para el mercado interior.»

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 160 votos a favor, 8 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Con este dictamen de iniciativa, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) desea proponer algunas posibles reformas del sistema financiero europeo: cómo debería regularse y cómo podría funcionar mejor para reducir los riesgos sistémicos. La crisis aún puede recuperar vigor e intensidad si no se pone coto a la especulación salvaje y si los gobiernos no dan las respuestas que desde hace tanto tiempo se esperan.

1.2 **Después de la crisis, ¿cómo debe ser el sistema financiero para el mercado interior?** BCE/SEBC, bancos comerciales, de inversión, mutualidades, cooperativas de crédito, bancos éticos, aseguradoras, fondos de pensiones, fondos de inversión, fondos de capital inversión, fondos de alto riesgo, agencias de calificación; productores, distribuidores y vendedores de productos financieros y títulos; bolsas, mercados no regulados; reguladores, autoridades supervisoras, agencias de calificación del crédito. Estos son los principales agentes del sistema financiero que deberán modificar su comportamiento, adecuarse a una normativa más estricta y adaptar sus respectivas organizaciones a las nuevas tareas que se les asignarán.

1.3 **No debe considerarse que todos los agentes del mercado son responsables.** Afortunadamente algunos sectores importantes, como ciertos grandes grupos transnacionales, no se han visto directamente involucrados en la crisis, porque su actividad estaba muy lejos del gran casino de las finanzas. Aseguradoras, cooperativas de crédito y bancos populares, cajas de ahorro, así como destacados bancos comerciales europeos y mundiales no han tenido necesidad de modificar sus cuentas a causa de las pérdidas financieras ni de pedir ayuda a su gobierno.

1.4 **«La causa de la crisis es la miseria moral». El CESE comparte esta frase pronunciada por Tomás Baña en 1932, y comprueba que, lamentablemente, nada ha cambiado.** Tra-

bajadores y pensionistas, empresas, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, consumidores y usuarios tienen muchísimo interés en poder contar con un sistema financiero eficiente y seguro, con un coste razonable, al que poder confiar tranquilamente sus ahorros, al que poder acudir en busca de apoyo a una iniciativa económica, al que considerar instrumento indispensable para el crecimiento económico y protector de importantes elementos sociales, como las pensiones, los seguros de enfermedad, de accidente y contra daños. La gravísima crisis financiera ha puesto en peligro todo esto por una pérdida generalizada de la confianza.

1.5 **Es preciso recuperar la confianza en las instituciones financieras, aunque también en las instituciones políticas y en las autoridades reguladoras y supervisoras,** que no han sabido ni podido evitar esta catástrofe que hasta ahora ha costado 2300 millardos de euros, según los cálculos más recientes del FMI.

1.6 **La opinión pública se ha visto profundamente perturbada.** La crisis de liquidez derivada de la crisis financiera ha afectado a la economía real, con tremendas repercusiones: el desempleo ha superado el 10 %, con máximos del 22 % en Letonia y del 19 % en España, con un total de más de 23 millones de parados en el mes de diciembre. Estas cifras aún deberán aumentar. Todos los presupuestos públicos han registrado enormes déficits que deberán compensarse con medidas de saneamiento que ciertamente no ayudarán al crecimiento, pero que servirán de freno a la recuperación que se anunciaba «fría», es decir, sin efectos positivos para el empleo.

1.7 En estos últimos años el CESE ha elaborado una serie de dictámenes en los que proponía ciertas reflexiones con frecuencia obviadas pero que, de haber sido atendidas, sin duda habrían ayudado a evitar o, al menos, mitigar los devastadores efectos de la crisis.

1.8 El CESE pide a las instituciones europeas que aceleren el proceso de reforma. Casi un año y medio después de que se presentaran las conclusiones de la comisión De Larosière, el proceso decisorio europeo aún no ha entrado en la fase final. Lamentablemente, los gobiernos han quitado fuerza al proyecto de reforma al excluir, por ejemplo, la posibilidad de que una autoridad europea intervenga en las instituciones financieras transnacionales.

1.8.1 El CESE acoge positivamente la Comunicación de la Comisión sobre las iniciativas legislativas que se tomarán para reforzar la reglamentación y la transparencia del mercado financiero. Estas propuestas, que se dieron a conocer cuando estaba elaborándose el presente dictamen, van en la dirección deseada. Los aspectos más importantes son potenciar la vigilancia de las agencias de calificación crediticia y entablar el debate sobre el gobierno corporativo de las entidades financieras. Completan el paquete de medidas la información sobre las compensaciones a los directivos y sobre la política retributiva. La Comisión se ha comprometido a presentar en un plazo de seis a nueve meses nuevas propuestas para mejorar el funcionamiento de los mercados de derivados y medidas adecuadas para las ventas en descubierto y las permutas de cobertura por incumplimiento crediticio. Asimismo, propondrá mejoras de la Directiva sobre los mercados de instrumentos financieros (MiFID).

1.8.2 El CESE espera con gran interés las demás iniciativas anunciadas en el ámbito de la responsabilidad: revisión de la Directiva sobre sistemas de garantía de depósitos y de la Directiva relativa a los sistemas de compensación de los inversores. Se revisarán y modificarán la Directiva sobre abuso de mercado y la Directiva sobre adecuación del capital (DAC IV). Por otra parte, está en fase de preparación una nueva propuesta sobre los productos preempaquetados de inversión minorista. Con miras a reducir los arbitrios reglamentarios, la Comisión preparará una Comunicación sobre las sanciones en los servicios financieros.

1.9 El CESE cree que es preciso trabajar con más empeño para preparar el sistema financiero después de la crisis, que debería ser transparente, social y éticamente responsable, estar mejor controlado, ser innovador y tener un crecimiento sostenible, equilibrado, compatible con el resto del sistema económico y orientado a la creación de valor a medio y largo plazo.

1.10 En el mundo de las finanzas trabajan millones de personas. La inmensa mayoría son personas de bien, que trabajan con profesionalidad y que merecen el respeto de todos. Una mínima parte de personas irresponsables y sin escrúpulos ha puesto en entredicho la reputación de toda una categoría de trabajadoras y trabajadores.

1.11 El CESE recomienda una mayor transparencia, en particular en la determinación de los riesgos. Los mercados OTC (extrabursátiles) deberían abrirse a los intercambios bilaterales, aunque efectuados exclusivamente con una contrapartida central que, supervisando el nivel de riesgo global, pueda limitar

el acceso a las transacciones de las partes con una exposición excesiva. Los intercambios deberían producirse a través de una plataforma única o, en todo caso, en una serie definida de plataformas, con lo que aumentaría la transparencia de los mercados.

1.12 La responsabilidad social de las empresas del sector financiero debería reflejarse en todas las actividades y en todas las actuaciones. Hasta ahora, los volúmenes de venta han sido más importantes que un asesoramiento adecuado a la hora de invertir. Debe recuperarse una elevada ética profesional y debe haber una condena explícita por parte de las asociaciones profesionales, que han de inducir a conductas correctas a través de un trabajo de prevención y sancionar a las empresas a las que se considere culpables de actos de mala fe, fraudes y acciones perseguibles.

1.13 Una gobernanza más abierta y democrática de las autoridades nacionales y europeas, que incluya a las partes interesadas en las actividades de regulación y supervisión. Trabajadores, empresas, consumidores y usuarios deberían tener un papel reconocido en la gobernanza de las empresas. El CESE recomienda una mayor presencia de la sociedad civil en las consultas y en las evaluaciones de impacto. Las últimas decisiones de la Comisión respecto a la elección de grupos de expertos continúan favoreciendo exclusivamente al sector y no cuentan debidamente con los consumidores ni los trabajadores. El CESE no se cansa de recomendar una representación equilibrada de la sociedad civil en estos grupos de expertos y en los comités constituidos por la Comisión.

1.14 Una gobernanza de las empresas en virtud de la cual los requisitos de honradez y transparencia se apliquen a los directivos y a los accionistas. Por definición se considera que el capital de estos últimos tiene una procedencia lícita, aunque en casos conocidísimos se ha demostrado que no siempre es así.

1.15 El papel de los directivos se ha exagerado, igual que la remuneración desorbitada que perciben y que se ha mantenido incluso después de producirse la nacionalización para salvar de la quiebra a algunas instituciones. Es precisa una política seria que limite las bonificaciones, que únicamente se repartirían si se obtienen unos resultados estables a medio plazo que superen la media del sistema; incentivos para el personal en función de unas ventas responsables y no de campañas de productos bancarios sin el debido respeto de las necesidades de los consumidores; los incentivos deberían valorar la calidad del capital humano en términos de aportación profesional, satisfacción de los clientes y profesionalidad.

1.16 El CESE recomienda la adopción de una serie de medidas eficaces por parte de las autoridades nacionales de supervisión, que no parecen demasiado convencidas de la oportunidad de una actuación que no sólo es moralizadora, sino que aspira a preservar en el futuro el perfil de riesgo, sea explícito u oculto. Con ello podrían haberse evitado muchas operaciones con un altísimo riesgo que se acepta para multiplicar el beneficio y la bonificación.

1.17 **El CESE pide que se suprima de la legislación europea la referencia a la calificación de las inversiones y la consiguiente cobertura en los fondos de riesgo**, adoptada en virtud de los principios de Basilea II, y solicita que las autoridades nacionales revisen la política de inversión.

1.18 **La calificación de la deuda pública de los Estados miembros debería hacerse exclusivamente a través de una nueva agencia europea independiente.** Los anuncios de recalificación a la baja de la deuda pública de un país, como en el caso reciente de Grecia y de otros países europeos en dificultades, han provocado grandes problemas en los mercados y han fomentado la especulación con las emisiones, amplificando la percepción de la gravedad de la crisis.

1.19 **Las ayudas concedidas a Grecia servirán para proteger el sistema financiero internacional**, que ha suscrito cientos de millardos de euros en deuda griega, confiando en el banco comercial más importante del mundo, que había ocultado importantes financiaciones que no figuraban en las cuentas oficiales de Atenas. Tan sólo los bancos franceses (76,45 millardos de euros) y alemanes (38,57) suman préstamos por valor de 115 millardos: una vez más, los contribuyentes europeos tendrán que pagar por la conducta ilícita. Los ciudadanos griegos habrán de hacer frente a enormes costes económicos y sociales.

1.20 **El CESE considera oportuno profundizar en la cuestión de un impuesto sobre las transacciones financieras**, en particular las de carácter eminentemente especulativo. Recientemente se ha aprobado un dictamen al respecto.

1.21 **El CESE recomienda la puesta en marcha de sistemas integrados para la gestión de la crisis que incluyan criterios eficaces de alerta temprana, prevención y salida de la crisis.** Es necesario desarrollar mecanismos fiables de responsabilidad recíproca entre las autoridades de los Estados miembros, sobre todo en lo que afecta a los grandes grupos europeos: en Europa Central y Oriental, por ejemplo, los mercados financieros están casi exclusivamente en manos de aseguradoras y bancos de Europa Occidental.

2. Introducción

2.1 *«La causa de la crisis es la miseria moral.*

¿El punto de inflexión de la crisis económica? Yo no creo en los puntos de inflexión espontáneos. Eso que nos hemos acostumbrado a llamar crisis económica es solo otra forma de llamar a la miseria ética.

La miseria moral es la causa: la crisis económica no es más que la consecuencia. En nuestro país hay mucha gente que cree posible salvarse del declive económico con dinero. Yo temo

las consecuencias de este error. En la situación que vivimos ahora no necesitamos brillantes golpes de efecto ni artimañas.

Necesitamos una actitud moral de cara a las personas, el trabajo y la propiedad pública.

Nunca más ayuda a las bancarrotas, nunca más deudas, nunca más tirar los valores a cambio de nada, nunca más explotación de los trabajadores. Más nos valdría haber hecho otras cosas para salir adelante después de la pobreza de la guerra y hacer el trabajo y el ahorro más eficaces, deseables y honrados, en vez de volcarnos en la pereza y el derroche. Tiene razón: es preciso superar la crisis de confianza, aunque no lo conseguiremos con medios técnicos, financieros ni crediticios. La confianza es personal y sólo puede recuperarse con una conducta moral y con el ejemplo personal.» Tomás Baña, 1932.

2.2 *No ha cambiado nada.*

2.2.1 Esta cita, inusual en un dictamen del Comité, es una introducción al tema mucho mejor que el docto y repetido análisis de la crisis, de los errores de la política, los controladores, las agencias de calificación y las finanzas, así como los inversores y los accionistas. Han corrido ríos de tinta: baste decir que las medidas aplicadas, en fase de examen o previstas en materia de supervisión microprudencial y macroprudencial son válidas y racionales en lo sustancial, pero aún falta establecer un vínculo orgánico y estructural entre la supervisión del mercado (bancos, aseguradoras, mercados financieros) y el control de los sistemas de pago, que, correctamente interpretados, pueden dar valiosísimos indicios de fallos individuales o de amenazas sistémicas. Es preciso que las autoridades estudien la conveniencia de dotarse de este sistema de controles cruzados.

2.2.2 A diferencia de lo que ocurrió en el pasado, la sociedad civil no está dispuesta a dejar el debate sobre el futuro del sistema financiero en manos de especialistas, técnicos y políticos, sino que quiere participar activamente en la construcción de un sistema financiero sostenible, puesto que las consecuencias de las decisiones recaen inexorablemente en los trabajadores, las empresas y los ciudadanos. El dinero público se ha utilizado para rescatar primero a los bancos más expuestos y dar el necesario oxígeno a la economía, ahogada por una crisis de liquidez sin precedentes; después ha servido para incrementar el déficit y la deuda pública, que deberán sanearse con nuevas medidas correctivas que, de nuevo, se traducirán para los ciudadanos en unas cargas y unos impuestos de los que ciertamente no había necesidad.

2.2.3 El sistema financiero que se instale después de la crisis no podrá ser el que ha ido conformándose a lo largo de los últimos veinte años: debe renunciar a las tasas de crecimiento desmesuradas a causa de una política miope.

2.2.4 Una rentabilidad muy elevada ha llevado a las empresas más motivadas a iniciar una fase de concentración que habría sido impensable hace pocos años.

2.2.5 Estas concentraciones se han visto facilitadas por las liberalizaciones y las privatizaciones en muchos países, pero sobre todo por el impulso dado por las directrices del mercado único, que no solo han acabado con las fronteras territoriales, sino también con las que separaban las distintas categorías de especialización: bancos comerciales, bancos de inversión, sociedades financieras, sociedades bursátiles, depositarios de valores, gestores de sistemas de pago, aseguradoras, etc.

2.2.6 Los conglomerados financieros que se han constituido se caracterizan por una gran heterogeneidad, una compleja articulación, accionariados compartidos, acciones extraordinarias (especialmente para los bancos que antes eran públicos), etc., de forma que resulta extremadamente difícil, si no imposible, una supervisión global de las estructuras. Sólo ahora, después de la tormenta que ha sacudido los mercados, se ha visto la necesidad de dotarse de formas de supervisión transnacionales. Las tomas de decisión, sin embargo, avanzan muy lentamente. Las potentes organizaciones financieras tratan de limitar la acción reguladora de la autoridad, y han logrado que ciertos gobiernos europeos los respalden. El Informe De Larosière, las directivas derivadas, la revisión de los acuerdos de Basilea II y la modificación del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) van lográndose con enorme esfuerzo y parece que por el camino quedan muchas de las promesas de cambio.

2.3 La rentabilidad

2.3.1 Rentabilidad y crecimiento

2.3.1.1 Una rentabilidad elevada siempre se ha considerado indicio de salud en una empresa. También es un elemento que sostiene el crecimiento de sus dimensiones a través de la reinversión de los beneficios. Una empresa con una rentabilidad de sus recursos propios del 10 % que la reinvierta en su totalidad puede crecer un 10 % anual si mantiene constante el equilibrio entre deuda y recursos propios: si crece a un ritmo superior, significará que aumenta el peso de la deuda o incluso que ha recurrido a nuevas aportaciones de capital propio.

2.3.1.2 De ello se deduce que las empresas más rentables tienen más posibilidades de crecimiento y desarrollo.

2.3.2 Rentabilidad y riesgo

2.3.2.1 Para mejorar la rentabilidad a menudo es preciso soportar más riesgos: en este sentido se afirma que lo importante es que la rentabilidad sea proporcional al riesgo. Sólo

cuando la rentabilidad es proporcional al riesgo se crea verdaderamente un valor nuevo (para los accionistas, no necesariamente para las demás partes interesadas).

2.3.2.2 ¿Quién juzga si la rentabilidad es la adecuada para el riesgo que se corre? El mercado financiero, obviamente.

2.3.2.3 ¿Qué nos ha enseñado la crisis al respecto? Que, aunque ha aumentado la capacidad de interpretar y calcular muchos riesgos, el mercado no siempre es capaz de cuantificarlos correctamente.

2.3.2.4 De ello se desprende que ciertos modelos de rentabilidad y desarrollo, tanto de las empresas como de la economía en conjunto, parecían apropiados sólo porque no se habían calculado correctamente los riesgos.

2.3.2.5 La lección más importante que debe enseñar la crisis es que nunca seremos capaces de valorar correctamente todos los riesgos.

2.3.3 Los motores de la rentabilidad

2.3.3.1 Los dos motores principales de la rentabilidad, no sólo para las empresas financieras, son los siguientes:

- el aumento de la eficiencia, que es posible en las economías de escala (crecimiento de las dimensiones) y las economías de diversificación (crecimiento de la oferta de productos y servicios);
- la innovación: ofrecer productos y servicios nuevos cuyo margen de beneficio sea superior debido a que la competencia es menor.

2.3.3.2 Por estos motivos, numerosos agentes del mercado financiero han tenido durante mucho tiempo lemas como «Lo grande es bello» o «La innovación financiera es buena». Lo cierto es que se han subestimado los riesgos derivados de estos factores. Recordémoslos:

2.3.3.3 Dimensiones–economía de escala: el riesgo principal es el riesgo sistémico del «demasiado grande para hundirse».

2.3.3.4 Diversidad de la oferta–economía de diversificación: el riesgo principal es siempre de índole sistémica, pero podría resumirse con la frase «demasiado interconectado para hundirse».

2.3.3.5 Innovación financiera: innovación financiera significa introducir nuevos productos o servicios para gestionar nuevos riesgos o para gestionar de otra forma riesgos conocidos. Si se tratase de una actividad sin importancia, ya lo habrían hecho otros. Los riesgos que comporta suelen valorarse de forma aproximada.

2.4 Los riesgos mal valorados de la innovación financiera están en el origen de la crisis financiera. Sin embargo, la innovación es esencial para conseguir una rentabilidad elevada, excesivamente elevada a la luz de las tasas de crecimiento de las economías desarrolladas. Es preciso llegar a la causa del problema y no quedarse en sus efectos: debemos aceptar unos niveles de rentabilidad y crecimiento más reducidos que esas cifras de dos dígitos a las que se consideraba legítimo, e incluso necesario, aspirar. Y es que, por definición, es muy probable que una rentabilidad demasiado elevada en una economía que no puede crecer como hace 50 años comporte unos riesgos que no pueden pasarse por alto. Si no afirmamos que en una economía desarrollada no tiene sentido ni es lógico aspirar a lograr de nuestras inversiones unos beneficios de dos cifras, seguiremos plantando las semillas que nos han dejado a un paso del colapso del sistema.

2.5 El negocio de los bancos y de los intermediarios financieros

El sistema financiero actúa como intermediario en actividades monetarias, financieras y riesgos. La intermediación en riesgos se realiza fundamentalmente con contratos de derivados, en gran parte OTC. La política monetaria puede influir directamente en la intermediación monetaria y financiera, pero no tiene nada que hacer cuando se trata de derivados. Los derivados, de hecho, utilizan una cantidad mínima de liquidez.

2.6 El riesgo de los derivados o el riesgo de la gestión de riesgos

Los derivados han sido el principal instrumento de innovación financiera. El mercado OTC ha sido escenario de la distribución de riesgos, sistema por el que los riesgos que en principio correspondían a una sola parte se transferían y fraccionaban en innumerables transacciones. En teoría, eso debía conducir al fraccionamiento y, por tanto, a la debilitación de la capacidad originaria de desestabilización que tenían los riesgos. Pero se olvidaban las innumerables interconexiones que estas transacciones suponen y que crean un riesgo de contraparte difícilmente controlable, de tal modo que se pierde la noción del riesgo global: es un fenómeno derivado de la idea de que se está «demasiado interconectado para hundirse».

2.7 Hacia un sistema financiero más estable

Es un error afirmar que la innovación financiera debe valorarse negativamente, puesto que ha contribuido a crear las condiciones para la crisis. No se puede pensar que lo que ha ocurrido es un simple accidente, porque demuestra que el sistema tal y como era no resulta aceptable.

Una arquitectura integrada para el control de los riesgos ha de actuar en tres vertientes: instrumentos, mercados e instituciones.

2.7.1 Los instrumentos

En vez de prohibir la creación de nuevos instrumentos, debería aplicarse una especie de mecanismo de registro que establezca a

quién pueden ofrecerse esos nuevos instrumentos. Los instrumentos no registrados sólo podrían utilizarlos los operadores cualificados. Habría que aplicar el mismo principio que a los medicamentos: algunos pueden venderse casi libremente, otros con receta y otros sólo en determinadas situaciones.

2.7.2 Las instituciones

No es suficiente la supervisión microprudencial tradicional que debe controlar la estabilidad de un intermediario. Para construir un marco macroprudencial es preciso tener en cuenta dos circunstancias importantes:

- la interconexión. Las instituciones financieras tienen exposiciones comunes que agravan las consecuencias negativas de los riesgos. Estamos una vez más ante los dos problemas del «demasiado grande para hundirse» y el «demasiado interconectado para hundirse»;
- el carácter procíclico. El sistema financiero debería gestionar los riesgos del sistema real. En realidad, a menudo ocurre que las dinámicas de uno refuerzan las del otro: la consecuencia es que se intensifican tanto la bonanza como la crisis, en vez de moderarse.

2.7.2.1 A través del llamado sistema bancario «sumergido» no sólo se han perseguido objetivos legítimos de mayor flexibilidad, sino que también se han eludido las normas prudenciales. Los agentes sometidos a reglamentación, como los bancos, lo han utilizado para el denominado «arbitrio cautelar», es decir, para aumentar el apalancamiento, sin atender a las exigencias operativas de la normativa. Este sistema debe estar circunscrito al marco regulador y los bancos no deberían poder utilizarlo para eludir sus obligaciones patrimoniales.

2.7.3 Los mercados

La crisis ha demostrado de forma inequívoca que los mercados financieros no tienen capacidad para autorregularse y alcanzar nuevas condiciones de equilibrio en todas las situaciones. Por tanto, cabe la posibilidad de que pase con notable rapidez de la abundancia de transacciones a la falta de liquidez.

2.7.3.1 Cuando las transacciones son bilaterales, como en los OTC, la quiebra de una institución puede contagiar rápidamente a otras muchas, con el consiguiente riesgo sistémico. Para limitar los riesgos sistémicos de los mercados es preciso sustituir los intercambios bilaterales por intercambios con una contraparte central; además, deberán producirse en la misma plataforma o bien en una serie definida de plataformas para garantizar una mayor transparencia. Es posible que estas condiciones impliquen una mayor normalización de los contratos utilizados: no es un efecto colateral indeseado, sino una consecuencia positiva que aumentará la transparencia de los mercados.

3. La gobernanza

3.1 Si es difícil controlar los mercados, más lo es controlar la gobernanza: si aparentemente el control corresponde a quien posee la mayoría, ya sea efectiva o gracias a pactos, en la práctica las distintas legislaciones, algunas más permisivas que otras, hacen posible la creación de una entidad financiera cuyo origen no es muy claro. Además de un problema general de transparencia, se crea una situación compleja: la entrada en el mundo de las finanzas de poderes ocultos o de la delincuencia financiera. Esto afecta a los fondos soberanos o de control público, al blanqueo de dinero, a la evasión fiscal, a los paraísos fiscales. En otras palabras, se trata de la presencia, no necesariamente mayoritaria, de intereses opacos. El problema no aqueja sólo a los grandes grupos, sino que se extiende, tal vez con más fuerza, a la infinidad de empresas financieras y de fondos de inversión, que no siempre son grandes. Las directivas prevén normas para la admisión de personas en los órganos directivos y de acciones en las transacciones bursátiles, pero no mencionan la naturaleza ni el origen de los capitales, con lo que implícitamente se admite que han de ser lícitos. No se trata de introducir nuevas normas, sino de establecer un contacto operativo entre las autoridades que investigan y las que supervisan.

3.2 El talón de Aquiles de los grandes grupos suele ser precisamente una gobernanza débil, hecha a medida de los directivos, que se han convertido en los verdaderos amos de la empresa. La dilución del capital provocada por la progresiva integración entre agentes del mercado ha determinado el paulatino debilitamiento de los accionistas de referencia, en algunos casos hasta el punto de no poder responder a una OPA hostil. Se compraron grandes grupos internacionales que después desaparecieron en manos de la competencia, con repercusiones muy negativas para la economía real y los trabajadores.

3.3 *«En un futuro relativamente cercano, la sociedad estará organizada en un sistema muy distinto de instituciones fundamentales de carácter económico, social y político; también habrán cambiado las principales creencias sociales y las ideologías. En la nueva estructura social, la clase dominante o dirigente será un grupo o clase distinto: los directivos.»* (James Burnham, *The Managerial Revolution: What is Happening in the World*. Nueva York: John Day Co., 1941).

3.4 El poder político, muchas veces sometido a los grandes directivos bancarios, ha secundado esta transformación. Tampoco en las recientes adquisiciones forzadas de bancos por parte de algunos países ha habido capacidad para poner de nuevo un poco de orden en las relaciones entre directivos y accionistas. La clamorosa derrota del Presidente Obama ante los ejecutivos de AIG, que se embolsaron 165 millones de dólares directamente procedentes de los 170000 millones puestos a disposición del Tesoro de Estados Unidos, muestra a las claras el desmesurado poder de los directivos, en este caso, además, descarado y arrogante. En Estados Unidos los grandes bancos se han recuperado gracias a los 787 millardos en «estímulos» que han pagado los

contribuyentes. Después han bañado a sus directivos en bonificaciones (49,5 millardos, sólo entre Goldman Sachs, JpMorgan-Chase y Morgan Stanley). Y ahora, gracias a esas mágicas bonificaciones, hasta se ahorran impuestos: como estas compensaciones son deducibles, según calcula Robert Willens LLC, el sistema se ahorrará en torno a los 80 millardos. En Europa las cifras son más moderadas, aunque RboS ha repartido 1,3 millardos de libras esterlinas. ¡Nada cambia!

3.5 Es preciso replantearse seriamente los mecanismos de gobernanza y redistribuir el poder de las empresas entre los accionistas y los directivos para que cada cual ocupe el lugar que le corresponde.

3.6 La participación de todas las partes interesadas en la gobernanza y una democracia económica más avanzada pueden contribuir a reequilibrar el poder y a reorientar las estrategias de las empresas para que dejen de tener el horizonte de lo inmediato y piensen a largo plazo, con un evidente beneficio para toda la economía.

3.7 Unos beneficios duraderos y estables, una gestión juiciosa de los riesgos, una política de inversiones prudente deberían ser las características de la nueva dirección del sistema financiero después de la época despreocupada de los niveles de crecimiento de dos dígitos.

4. El crédito: factor de desarrollo y función social

4.1 El papel insustituible del sistema financiero a la hora de encaminar los recursos hacia actividades productivas tiene unas evidentes y positivas repercusiones sociales. El trabajo, la riqueza que generan las empresas, gracias también al apoyo que reciben de los bancos, redistribuyen el bienestar y los servicios a la colectividad. Al compartir el riesgo las aseguradoras, se crea estabilidad y tranquilidad en la actividad económica.

4.2 Sin embargo, la función social no puede confundirse con la valoración «social» del riesgo. Un banco es una empresa como otra cualquiera y debe responder de los fondos que se le han confiado: un banco que financie una empresa que está a punto de quebrar se expone a acciones penales y, si se trata de particulares, se verá acusado de haberlos llevado al sobreendeudamiento.

4.3 El único criterio válido para otorgar un crédito es una valoración del riesgo seria, objetiva y responsable, unida, necesariamente, a una evaluación de los fines sociales de los fondos que se facilitan: hay una diferencia entre quien solicita fondos para incrementar la producción o evitar despidos y quien los pide para trasladar su actividad al extranjero. Son criterios universales aplicables a todos los bancos, sean grandes o pequeños, sociedades anónimas, cooperativas o cajas de ahorro; también sirven para los que ejercen funciones calificadas de «sociales», como los que ofrecen microcréditos y créditos éticos o socialmente responsables.

5. ¿Qué sistema financiero para después de la crisis?

5.1 Hace casi 80 años que Tomáš Baťa marcaba el buen camino: volver con decisión a la ética profesional; redescubrir los valores y principios que se han ido perdiendo con el tiempo; aceptar unos beneficios más sobrios aunque más estables en el marco de una política a largo plazo; separar las actividades de carácter meramente especulativo del resto de las actividades financieras y regularlas mejor.

5.2 Un sistema financiero transparente que ofrezca información suficiente para comprender el riesgo de las operaciones propuestas: desde las tarjetas de crédito renovable (recientemente se ha prohibido a muchos emisores importantes que continúen vendiendo sus productos, porque violan la legislación contra la usura y el blanqueo de dinero) hasta los productos financieros, de los sencillos a los más complejos.

5.3 Un sistema financiero socialmente responsable. La búsqueda del beneficio rápido ha llevado a muchas entidades financieras a preferir la cantidad –los volúmenes de venta– a la calidad del servicio que prestan al cliente. Muchos ahorradores se han dejado influir por propuestas para la adquisición de productos financieros que se ha demostrado que eran totalmente inapropiados para satisfacer sus necesidades. En tales casos, las ventas se hicieron en contra del asesoramiento, el sentido común y las normas profesionales básicas, en vez de ofrecer un asesoramiento adecuado. Para conseguir mejores resultados, estas ventas se han forzado con presiones comerciales cotidianas, insistentes, a cambio de primas y bonificaciones, aunque también con actitudes equiparables al acoso sobre quienes no conseguían los resultados exigidos, cada vez más ambiciosos. También el sistema financiero debe someterse al principio establecido por la ley en materia de fraude comercial y vicios ocultos.

5.4 Un sistema financiero éticamente responsable. Las asociaciones profesionales deben adoptar iniciativas para prevenir fenómenos perniciosos y asumir la responsabilidad de imponer sanciones ejemplares a las empresas que resulten culpables de actos de mala fe, fraudes y acciones perseguibles; todo ello son posturas que hasta el momento no se han dado.

5.5 Un sistema financiero mejor regulado y controlado. Los agentes del sistema financiero se multiplican mientras se reduce la capacidad de las autoridades supervisoras para controlar minuciosamente la evolución del mercado y de las autoridades legislativas para ordenar y mantener fuera de los circuitos a los sujetos indignos y, por supuesto, a las organizaciones delictivas. Se impone un esfuerzo de racionalización, limpieza y orden. Las finanzas, que ciertamente han de seguir los modelos de gestión más avanzados, no son en realidad un sector como todos los demás, porque manejan un capital específico: la confianza de los ahorradores y clientes, indispensable para su actividad. Bastaba conceder una triple A a un valor para que el ahorrador se sintiese absolutamente tranquilo. La realidad ha demostrado que estábamos muy lejos de contar con unos mecanismos que den certidumbre.

5.6 Un sistema financiero innovador. La búsqueda de nuevos instrumentos financieros, concebidos para responder mejor a las exigencias del mercado, debe seguir siendo el motor de la economía. Reducir el apalancamiento, multiplicar las posibilidades de protección contra los riesgos, contentándose con un rendimiento justo, es una forma justa de actuar: el retorno al futuro. Dos pasos atrás en el camino de las aventuras exageradas y tres pasos adelante en el camino de un futuro de desarrollo sostenible.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Creatividad y espíritu empresarial: instrumentos para superar la crisis» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/09)

Ponente: **Madi SHARMA**

El 18 de febrero de 2010, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Creatividad y espíritu empresarial: instrumentos para superar la crisis».

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 109 votos a favor, 2 votos en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Preámbulo – «La pasarela»

Para salir de la crisis y afrontar los retos del desempleo, la pobreza, la desigualdad, la mundialización y el cambio climático, Europa debe abrir las mentes de sus ciudadanos.

1.1 En el presente dictamen se examina el valor añadido de **la creatividad y el espíritu empresarial** como instrumento para salir de la crisis haciendo hincapié en la inversión en el **capital humano**, impulsando y promoviendo una **actitud positiva**.

1.2 En Europa, el espíritu empresarial suele entenderse como una referencia a las empresas de nueva creación, las PYME, el sector lucrativo y las empresas sociales. **El espíritu empresarial consiste en «la habilidad de un individuo para convertir ideas en actos»**, por lo que no se puede subestimar o negar su valor para la sociedad, especialmente en tiempos de crisis. Incluye:

- la creatividad, la innovación y la asunción de riesgos;
- la habilidad para planificar y gestionar proyectos destinados a lograr objetivos;
- el apoyo en la vida cotidiana del hogar y en la sociedad;
- el conocimiento, por parte del empleado, del contexto de su trabajo;
- la habilidad para aprovechar oportunidades, y
- la base de otras capacidades y conocimientos más específicos que se precisan para establecer una actividad social o comercial ⁽¹⁾.

2. Conclusión y recomendaciones

2.1 En este dictamen se pretende encontrar el modo de valorizar y materializar el potencial de los ciudadanos europeos. Se recurre a un enfoque incluyente para crear oportunidades para un mayor número de personas, independientemente de su edad, sexo, raza, capacidades o condición social. Una vez dicho esto, los programas específicos de carácter regional, nacional y europeo, destinados a promover *la creatividad y el espíritu empresarial*, deben prestar atención a los grupos desfavorecidos para atajar las desigualdades en la sociedad.

2.2 De este modo se da respuesta a las siguientes cuestiones:

- ¿Cómo mantener e, incluso, transferir la diversidad de Europa a una identidad común?
- ¿Cómo dotar a Europa de un papel de CAPACITADOR y cómo otorgar poder a sus ciudadanos?
- ¿Cómo crear una Europa marcada por el orgullo, la ambición y los valores, y cuyos ciudadanos se conviertan en Embajadores suyos que celebren sus logros?

2.3 Habida cuenta de la crisis financiera, el CESE reconoce que es necesario estimular la creación de puestos de trabajo y procurar que las economías de los Estados miembros sean sanas y viables. Una mano de obra de gran calidad necesita una actividad empresarial de gran calidad, así como inversiones en los sectores público y privado para mantener el nivel de competitividad a nivel internacional. El espíritu empresarial es un instrumento que permite afrontar este reto y ofrece una esperanza real de éxito a todos los sectores de la sociedad, ayudando a Europa a labrarse una identidad más dinámica.

⁽¹⁾ COM(2005) 548 final. Véase el punto 7 del anexo.

2.4 La Estrategia Europa 2020 cuenta con factores clave temáticos y específicos para la consecución de los siguientes objetivos prioritarios:

- crear valor basando el crecimiento en el conocimiento;
- potenciar el papel de los ciudadanos en sociedades inclusivas. La adquisición de nuevas competencias, fomentando la creatividad y la innovación, el desarrollo del espíritu empresarial y una transición armoniosa entre puestos de trabajo serán factores decisivos en un mundo que ofrecerá más empleo a cambio de una mayor adaptabilidad;
- crear una economía competitiva, conectada y más ecológica.

2.5 La crisis hace ahora posible la adopción de nuevos modelos de desarrollo, crecimiento y gobernanza. Atendiendo a estos cambios, es fundamental mejorar e imprimir mayor coherencia a las condiciones marco, lo cual, a su vez, brinda a los interlocutores sociales y a la sociedad civil la oportunidad de contribuir con mecanismos prácticos y tangibles.

2.6 Una manera de aprovechar con prontitud el capital humano europeo pasa por crear un entorno «CAPACITADOR», siempre y cuando se LLEVEN A LA PRÁCTICA unas recomendaciones sencillas y factibles como las que se enumeran a continuación.

Diez huellas clave para avanzar hacia el cambio

1. VISIÓN – adoptar una visión única de Europa;
2. EDUCACIÓN - fomentar la ambición;
3. MOVILIDAD - crear oportunidades para la movilidad en la formación organizada;
4. CONCIENCIA DE LOS RIESGOS - orientar a los europeos contra la aversión al riesgo;
5. ESTÍMULO - fomentar el espíritu empresarial;
6. RESPONSABILIDAD – rendir cuentas de los proyectos europeos;
7. COMUNIDAD – impulsar la ciudadanía activa;
8. APLICACIÓN – aplicar las políticas dirigidas a los empresarios y las PYME;
9. CONSULTA - crear una plataforma de debate de las partes interesadas;
10. PROMOCIÓN – promover una nueva cultura a través de los medios de comunicación y una red de embajadores.

2.7 La tarea de aplicar estas recomendaciones no debe recaer en una sola parte, sino que ha de ser responsabilidad de todos. En un mundo complejo y sometido a rápidas transformaciones, las personas precisan nuevas capacidades y aptitudes con el fin de evitar la exclusión. El diálogo social puede influir en un cambio que permita cumplir los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y desarrollar una actividad empresarial sostenible. Es preciso implantar en toda Europa una tradición que fomente el espíritu empresarial entre los particulares y las organizaciones.

2.8 El valor europeo de la inversión en el espíritu empresarial:

Si yo le doy un euro y usted me da otro, tenemos un euro cada uno.

Si yo le doy una idea y usted me da otra, tenemos dos ideas.

La actividad empresarial en Europa = 500 millones de personas + 500 millones de ideas + 500 millones de acciones.

¿Cuántas de estas ideas podrían sacarnos de la crisis?

3. La Europa de hoy en día

3.1 Europa se vio envuelta en 2008 en una crisis financiera que, si bien tuvo su origen en los EE.UU., ha desencadenado graves consecuencias por su dimensión económica y social. Los motivos de esta crisis están bien documentados y, con el paso del tiempo, Europa ha pasado a convertirse en una de las partes más afectadas.

3.2 En 2010, el número de desempleados en la UE se eleva a más de 20 millones. Jóvenes, mujeres, trabajadores de mayor edad, inmigrantes y otros colectivos vulnerables representan la mayor parte de este capital humano inutilizado. Ni el sector público, que debe hacer frente a enormes déficits, ni las grandes empresas, que se enfrentan con los desafíos de la crisis y de la mundialización, tienen capacidad para crear por sí solos estos puestos de trabajo a corto plazo. El mito del rápido retorno a una UE de fuerte crecimiento no será realista si no se produce un cambio en las condiciones estructurales, ya que el desempleo es principalmente un problema estructural, no un problema relacionado con los ciclos económicos.

3.3 La UE debe centrarse en la economía, una actividad empresarial sostenible, el empleo y la política social, pero la mundialización no va a ralentizar su ritmo para que se ponga al día a pesar de que puede contribuir en gran medida al desarrollo de los demás. La dimensión europea es una fuente de oportunidades para el intercambio de experiencias y un instrumento para crear una mayor identidad europea dentro y fuera de Europa.

3.4 Hoy por hoy, Europa es una unión de 27 Estados miembros de gran talento, cohesión y productividad, rodeados de vecinos desesperados por entrar a formar parte de nuestra Unión. Presenta muchos puntos fuertes: paz, estabilidad, diversidad, sistemas normativos, buen gobierno y solidaridad. Europa demuestra un profundo respeto por los valores sociales y sus territorios. En el plano económico, Europa cuenta con un mercado de 500 millones de personas y sus empresas tienen un buen potencial de crecimiento.

3.5 Ahora es el momento de que Europa saque el máximo partido de sus virtudes colectivas.

4. El espíritu empresarial: una virtud europea y un instrumento para salir de la crisis

4.1 El espíritu empresarial tiene que ver con crear riqueza para sacar a Europa de la crisis. El Tratado de Lisboa reconoce el espíritu empresarial y la diversidad de los actores económicos y ahora es necesario encontrar nuevas vías de actividad empresarial sostenible como principal fuerza motriz del crecimiento y el mantenimiento de la competitividad europea.

4.2 Para ello, será necesario buscar nuevas ideas y tomar un impulso que contribuya a la confianza, la credibilidad y el crecimiento continuo de cara al futuro. La riqueza apoyará la inversión en educación, empleo, cualificación, productividad, sanidad y condiciones sociales, ámbitos en los que el espíritu empresarial, la creatividad y la innovación son instrumentos esenciales para el progreso de la sociedad.

4.3 Son numerosos los estudios de carácter teórico y empírico y las experiencias prácticas empresariales que establecen una clara conexión entre espíritu empresarial y crecimiento⁽²⁾. Las asociaciones empresariales, las confederaciones de sindicatos, las agencias internacionales de desarrollo, el Banco Mundial, la OIT, la OCDE y las ONG se han pronunciado a favor de la promoción del espíritu empresarial como instrumento clave para el crecimiento, el desarrollo, la salida de la pobreza y la inclusión social. En numerosos dictámenes del CESE se incluyen recomendaciones para valorizar el espíritu empresarial en la sociedad y muchos Estados miembros disponen de las mejores prácticas en la materia.

4.4 El espíritu empresarial ha quedado reconocido en todo el mundo como un vehículo de innovación, inversión y cambio, y como tal desempeña un papel indispensable para salir de la actual coyuntura económica, marcada por un elevado grado

de incertidumbre. En este contexto, el reconocimiento de las habilidades y competencias por medio del espíritu empresarial constituye un instrumento para resolver problemas y desarrollar las nuevas ideas.

4.5 En la UE, el desarrollo económico se ha visto en todo momento equilibrado con un fuerte compromiso con la dimensión social y debe proseguir con la incorporación de la actividad empresarial a nuestra vida diaria. En los sectores no comerciales:

— la inclusión social y la salida de la pobreza se ven respaldadas por el espíritu empresarial «porque la sociedad se sitúa en el centro del análisis de la innovación»⁽³⁾, ya que modifica sus ideas, prácticas e instituciones;

— la protección medioambiental se basa en las fuentes de energía sostenibles y en la adaptación al cambio climático, lo cual acarreará nuevas formas de trabajo, la «ecologización» del empleo y la creación de nuevas tecnologías y puestos de trabajo «ecológicos»;

— el turismo, la regeneración y la migración, incluida la revitalización de las regiones rurales y menos favorecidas, exigirán una actividad empresarial que cree empleo y cambie las infraestructuras, especialmente en sectores como la regeneración urbana, la agricultura, la silvicultura, el turismo insular⁽⁴⁾ y el agroturismo;

— la educación utiliza creatividad para determinar los «motores» que desencadenan la búsqueda del conocimiento y garantizan la implicación de las personas en el aprendizaje a todos los niveles y edades;

— la asistencia sanitaria utiliza nuevas modalidades de trabajo y tecnologías que brindan un entorno óptimo para la prestación de la asistencia, la investigación y la disponibilidad de medicamentos y tratamientos;

— las tendencias demográficas exigirán adaptaciones sociales y soluciones innovadoras y creativas para hacerse cargo de las infraestructuras y los servicios, el trabajo, la familia y la protección social;

— las actividades de las ONG, incluidos los proyectos de divulgación y formación, son eficaces e innovadoras para muchos campos que requieren soluciones nuevas a los retos que plantea la sociedad;

⁽²⁾ Audretsch, D. B. y Thurik, R. (2001), *Linking Entrepreneurship to Growth*, OCDE Science, Technology and Industry Working Papers, 2001/2, Publicaciones de la OCDE: 10.1787/736170038056.

⁽³⁾ EUCIS-LLL, Barcelona, 2010.

⁽⁴⁾ Bornholme, Dinamarca.

— las capacidades del sector público requerirán soluciones para prestar mejor los mismos servicios con un presupuesto limitado.

4.6 Todas las personas tienen talento, creatividad y un espíritu emprendedor que se ve acrecentado en un entorno favorable a dicha actividad. Es fundamental centrarse en la persona, aun teniendo también presente la diversidad, ya que la exclusión y la discriminación forman un círculo vicioso perjudicial y agravan la desigualdad de oportunidades: cuanto menos pueda desarrollarse el potencial de las personas, menos motivadas estarán para desarrollarse por sí mismas⁽⁵⁾. En particular, esta circunstancia puede brindar hoy en Europa nuevas soluciones para corregir el elevado número de jóvenes sin cualificación ni empleo. Además, un planteamiento diversificado puede contribuir a crear oportunidades para un mayor número de personas, independientemente de su edad, sexo, raza, capacidades o condición social.

4.7 En cualquier dimensión de la vida, incluida la superación de una crisis, confluye una serie de factores colectivos que contribuyen a crear un entorno favorable al éxito:

— una VISIÓN clara con una MISIÓN factible y OBJETIVOS viables;

— un PROYECTO con un COMETIDO/IDENTIDAD COMÚN;

— un TEMA CENTRAL y una ACTITUD POSITIVA, y

— un LIDERAZGO que ha impulsado la individualidad conjuntamente con unos poderosos VALORES comunes.

5. DIEZ HUELLAS: llevar a la práctica una lista de «posibles» para crear un entorno capacitador

El crecimiento no se crea en una incubadora, sino que precisa de personas, redes y partes interesadas con ideas afines. Definitivamente, la tradición en la sociedad, el lugar de trabajo y el hogar permitirán divulgar el espíritu empresarial entre las personas y las organizaciones, promoviendo también la creación de empleo a través de la pequeña empresa y aumentando la oferta de trabajadores cualificados. Las partes interesadas -empresarios, sindicatos, ONG, sector público y responsables políticos- deberán unirse para propiciar un cambio cultural que permita el

aprovechamiento por parte de TODOS de una «cultura empresarial», no sólo para contribuir a una salida de la crisis, sino también para superar los retos a largo plazo del planeta.

5.1 **Una visión única y clara de Europa**⁽⁶⁾ que debe comunicarse con una estrategia y unos objetivos concretos. Esto debe producirse en un marco de liderazgo político caracterizado por la obligación de rendir cuentas, la responsabilidad y el sentido de la realidad. Hay que revitalizar y culminar el proyecto del mercado único, que aportará bienestar social a todos, incrementará la movilidad, fomentará las nuevas aptitudes y brindará oportunidades de negocio y un mayor poder de elección. El espíritu empresarial debe permear todos y cada uno de los sectores políticos.

5.2 **La educación empresarial en toda Europa**, dentro del plan educativo y como parte del aprendizaje permanente, exige aún un verdadero compromiso por parte de los responsables políticos. Hay que promover la ambición y valorar el significado de la creatividad y el espíritu empresarial, sin confundirla con el negocio o la generación de beneficios. La creatividad se desarrolla por medio del aprendizaje en los sistemas formales y no formales. Es necesaria la plena participación de los educadores a fin de garantizar la transmisión del mensaje apropiado. Es posible que los profesores no vean con buenos ojos una definición restrictiva del espíritu empresarial, que se limite, por ejemplo, a las empresas de nueva creación, pero que en cambio sí se muestren más favorables a un concepto amplio como una competencia esencial para toda la vida. El modelo «Entrepreneurial staircase» (Escalera del espíritu empresarial) de desarrollo de las actividades y la enseñanza puede utilizarse para llevar este «espíritu» a las aulas⁽⁷⁾.

5.2.1 Los profesores deben fomentar estilos, modelos de aprendizaje experimentales y mecanismos que permitan el acceso del estudiante a las competencias y tecnologías más actualizadas y que mejor reflejen la mundialización. Deben considerarse como «facilitadores» que ayudan al estudiante a ser más independiente y tomar la iniciativa en lo relativo a su aprendizaje. Una formación del profesorado eficaz, el intercambio de buenas prácticas y la creación de redes⁽⁸⁾, así como diferentes metodologías e instrumentos, son factores que pueden ayudar al profesor a adaptarse a todo tipo de aprendizaje. Podría estudiarse la posibilidad de cooperar con empresarios, sindicatos y ONG para impulsar la transferencia de conocimientos.

⁽⁶⁾ Los ciudadanos deben ser capaces de comprender:

- I. La visión de Europa: unos Estados Unidos de Europa que, respetando todas las culturas e idiomas, se abran al mundo.
- II. El punto fuerte de Europa: la creación de una entidad común y pacífica tras siglos de guerras y conflictos civiles.
- III. La UE representa la construcción de una entidad política próspera que brinda las máximas oportunidades para la consecución de los sueños individuales y colectivos.
- IV. Ser europeo es compartir unos valores comunes, principalmente un crisol de valores individuales (rendimiento) y colectivos.
- V. La ventaja de ser ciudadano de la UE: el uso de la dimensión europea en los ámbitos cultural, económico y científico para permitir que cada cual desarrolle sus aptitudes y cualificaciones individuales de cara a su futuro y al de los demás.

⁽⁷⁾ DO C 309 de 16.12.2006, p. 110.

⁽⁸⁾ *Towards greater cooperation and coherence in entrepreneurship education* (Hacia una mayor cooperación y coherencia en la enseñanza del espíritu empresarial), CE, marzo de 2010.

⁽⁵⁾ Hillman, 1997.

5.3 La creación de oportunidades para la movilidad en la formación organizada ha de ser una característica natural a la condición de ciudadano europeo. El acceso al aprendizaje es un factor determinante para la cohesión social, la participación política y el ejercicio de la ciudadanía ⁽⁹⁾. También se debería lanzar un ambicioso Sistema Educativo de la UE para el siglo XXI y someterlo al examen del CESE y las partes interesadas de forma que, posteriormente, se pueda proponer a los responsables políticos de la UE.

5.3.1 El triángulo del conocimiento –educación, investigación e innovación– desempeña un papel crucial a la hora de promover el crecimiento y el empleo del futuro. La formación en el marco de programas como Erasmus, Leonardo o Sócrates ha de estar abierta a todos, con menos obstáculos en el acceso, menores cargas administrativas y los estímulos adecuados para la participación. El CESE recomienda la implantación del «Euro-pass», en el que quedarían registradas las actividades educativas emprendidas en Europa.

5.4 Orientar a los europeos contra la aversión al riesgo, infundiéndoles una actitud «posibilista» y adoptando una cultura de riesgo «evaluado». Éste debería ser un tema central para el desarrollo de una sociedad productiva. Los beneficios y las recompensas de la creatividad y la innovación para la sociedad deberían darse a conocer mediante un esfuerzo decidido por dejar atrás la negativa cultura del fracaso que hoy existe en Europa.

5.4.1 Hay que plantearse mecanismos innovadores para el acceso a la financiación. Entre estos cabría mencionar mecanismos de microcrédito (PROGRESS, FSE, JASMINE, JEREMIE o CIP) y micropréstamos para mutualidades de crédito y proyectos comunitarios ⁽¹⁰⁾. Todos estos instrumentos podrían apoyar no sólo a los empresarios, sino también la sostenibilidad de las comunidades y el desarrollo, en particular, de las ONG.

5.4.2 Es necesario adaptar los instrumentos ya existentes de apoyo a la innovación para que reflejen su carácter evolutivo (una innovación en los servicios abierta y orientada hacia el usuario). Controlar y reducir la complejidad y aumentar la flexibilidad de los sistemas, facilitar la colaboración y agilizar el acceso a la financiación son mecanismos que pueden acelerar la transformación de los conocimientos en productos comercializables.

5.5 Animar a las grandes empresas como creadoras e incentivadoras del espíritu empresarial. Hay que valorar la competencia y el talento de todos los trabajadores, ya que en la

mano de obra reside gran parte de las aptitudes prácticas e intelectuales. Se debe alentar la búsqueda de competencias y activos intangibles desarrollando nuevos instrumentos que apoyen este reconocimiento.

5.5.1 Además, hay que promover y fomentar mejor las oportunidades de empleo y de trabajo en prácticas para estudiantes y desempleados.

5.5.2 El desarrollo de un marco empresarial para la creación de empresas derivadas, en el que las grandes empresas apoyaran, asesoraran y ofrecieran a la persona innovadora oportunidades de mercado, podría servir para comercializar patentes registradas aún no presentadas. Se deben tomar en consideración medidas para que los comités de diálogo social y los interlocutores sociales emprendan evaluaciones de impacto y contribuciones que examinen la Estrategia de Empleo de la UE y la Estrategia Europa 2020, con vistas a desarrollar las relaciones y conseguir el mejor entorno laboral posible.

5.6 La evaluación de los objetivos a largo plazo de los proyectos europeos es necesaria para justificar las inversiones. Esta tarea debería incluir una valoración de la sostenibilidad del proyecto, la comercialización de los elementos de mayor éxito y el aprovechamiento de los resultados en beneficio del conjunto de la sociedad.

5.6.1 En este contexto se podría recurrir a **proyectos intergeneracionales y transectoriales**, también con *clusters*, para, aglutinando la experiencia y las ideas nuevas, compartir nuevas cualificaciones, oficios, conocimientos y redes a través de relaciones de mentor/tutor. Promover proyectos de economía sostenible con empresarios ecológicos y conscientes de los desafíos del cambio climático y de la escasez de fuentes de energía fósiles y energética en general servirá también para hacer hincapié en la protección medioambiental.

5.7 Promover las iniciativas comunitarias y la ciudadanía activa para fomentar proyectos que beneficien y/o hayan sido emprendidos por las comunidades, atendiendo a una perspectiva europea. Esta medida debería tener en cuenta el factor de la diversidad y los colectivos más vulnerables, y podría acompañarse de un mecanismo de certificación voluntaria europea en materia de responsabilidad social de las empresas, con opciones de revisión de las iniciativas comunitarias.

5.8 Resulta esencial un fuerte compromiso con aquellas políticas que propicien un entorno capacitador para quienes quieran emprender su carrera empresarial. El 98 % de todas las empresas de la UE son PYME, por lo que, atendiendo a esta larga tradición, es imperativo mantener y mejorar el desarrollo de este tipo de empresas en la UE ⁽¹¹⁾:

⁽⁹⁾ BIG ISSUE, ACAF España.

⁽¹⁰⁾ En el sitio web www.european-microfinance.org pueden apreciarse ejemplos de proyectos comunitarios y de inclusión social basados en el espíritu empresarial.

⁽¹¹⁾ Se considera de manera generalizada que las PYME representan el mayor colectivo de empresarios, y tanto la CES y la UEAPME como los numerosos dictámenes elaborados por el CESE han documentado correctamente las distintas recomendaciones en favor de su crecimiento.

— La «**Small Business Act**» para Europa y el principio de «**Pensar primero a pequeña escala**» (PYME) siguen exigiendo un serio compromiso en muchos Estados miembros y no cumplen las expectativas que cabría exigir en un momento de crisis. Hay que lograr un mayor acceso y participación de las PYME en los proyectos y la contratación pública de la UE, con unos mercados abiertos que impulsen el crecimiento empresarial. Se puede granjear apoyo para los entornos interactivos a través de viveros empresariales, agrupaciones de empresas, parques científicos y tecnológicos y marcos de asociación con el mundo académico. Se podría, además, instaurar una VENTANILLA ÚNICA en la UE como fuente de información para el espíritu empresarial en todos los sectores.

— Hay que considerar la creación de **una red de seguridad social** para todos los trabajadores autónomos, teniendo presentes los aspectos únicos de la gestión empresarial, especialmente por lo que respecta a la maternidad, la atención infantil y el cierre de empresas.

— La **adopción por el Consejo del Estatuto de sociedad para las PYME de la UE**, apoyando así el proyecto del mercado único y facilitando las operaciones transfronterizas entre PYME. Este proyecto, lanzado como una iniciativa del CESE, dota a los nuevos empresarios de una identidad europea.

— **Dar mejor a conocer y prestar más apoyo al programa Erasmus para los jóvenes empresarios** ⁽¹²⁾. Hay que encontrar soluciones para atraer a un mayor número de empresas anfitrionas y reconocer su contribución para lograr una repercusión verdadera. Aquí se podría incluir un «Premio al Empresario Europeo», una marca de la UE o una participación en actos de gran visibilidad. La certificación de las competencias de los empresarios, al contrario que la de los trabajadores, es rara y, por consiguiente, su contribución no cuenta con el reconocimiento de la sociedad.

5.9 Utilizar los conocimientos para crear una Plataforma de debate de las partes interesadas sobre el impulso del espíritu y la cultura de «innovación y creatividad» en la UE. Al potenciar la cooperación entre las partes interesadas, se podrían formular recomendaciones políticas concertadas y transversales, entre otros temas, sobre la mejora de las relaciones

entre el mundo académico y el industrial, la innovación en entornos comerciales y no comerciales, la movilidad de los investigadores, la utilización de los Fondos Estructurales, las mejores prácticas mundiales o la creación de un marco para abordar cuestiones urgentes. El diálogo civil para facilitar la promoción del espíritu empresarial a escala local y regional puede fomentar un perfil de empresario europeo adaptado al siglo XXI.

5.10 Promover esta nueva cultura a través de los medios de comunicación, con una red de embajadores y modelos sociales. Debe fomentarse una cultura que tiene presente el enfoque emprendedor y respalda iniciativas encaminadas a la creación y el crecimiento de las empresas, a los empresarios sociales, la innovación en el sector público, la creatividad en el lugar de trabajo, la planificación de sucesiones y la participación de los trabajadores. La nueva cultura de espíritu empresarial en Europa exige el liderazgo y empeño por medio de portavoces o «embajadores».

6. La crisis es el estímulo que hará que Europa reconozca el potencial de sus ciudadanos y cultive en ellos el espíritu y el modo de pensar empresariales.

6.1 Esta crisis no será la única a la que se enfrente Europa y para garantizar que esté preparada para los desafíos del futuro debe crearse un impulso basado en las diez huellas mencionadas anteriormente como un instrumento que permita avanzar acompañado de los siguientes elementos:

- un Plan de acción,
- un Grupo de trabajo europeo sobre Espíritu Empresarial,
- una Plataforma de partes interesadas,
- una Cumbre de la UE y otra del G-20 sobre el Espíritu Empresarial, y
- una acción «Innovar en Europa» (Estrategia Europa 2020).

6.1.1 El CESE podría desarrollar estas ideas con las partes interesadas en un futuro próximo.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Programa ERASMUS para empresarios, DG Empresa de la Comisión Europea.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Una respuesta de la UE a los cambios en el equilibrio del poder económico mundial» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/10)

Ponente: **Brian CALLANAN**

El 18 de febrero de 2010 el Comité Económico y Social Europeo decidió, conforme al artículo 29, apartado 2, de su Reglamento Interno, elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

Una respuesta de la UE a los cambios en el equilibrio del poder económico mundial (Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 135 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Resumen y conclusiones

1.1 Los Estados miembros de la UE han sufrido su peor crisis económica desde la década de 1930 y la recuperación sigue siendo irregular, frágil y vulnerable. Tras la más profunda crisis desde la Segunda Guerra Mundial, los equilibrios internacionales han cambiado, por lo que Europa debe revisar su posición y estrategias dentro del nuevo marco. Dado que el 85 % del comercio europeo se realiza dentro de su propio mercado, algunas de las respuestas a los nuevos retos se encontrarán a nivel interno. El crecimiento de la demanda interna es esencial para una Europa sostenible, si quiere superar los retos mundiales. El CESE ha elaborado una serie de dictámenes al respecto. El presente dictamen explora la dimensión exterior de la respuesta de la UE a la crisis económica mundial: el nuevo posicionamiento de Europa en el mercado mundial. Analiza los cambios de los resultados económicos de la UE en el mercado mundial y los efectos internacionales del reciente auge de China y de otras economías en desarrollo, formula preguntas destinadas a promover el análisis de estas cuestiones y el debate sobre las implicaciones que tienen para las relaciones políticas y comerciales de la UE con el resto del mundo, y ofrece las reflexiones y las ideas de la sociedad civil para un debate político cuyas conclusiones tendrán consecuencias importantes.

1.2 Europa se enfrenta a unos retos fundamentales en la respuesta a los cambios sísmicos que tienen lugar en las relaciones económicas, políticas y comerciales mundiales y que esta recesión ha acelerado. Para hacerlo tendrá que adaptarse estimulado el crecimiento, creando más y mejores empleos y haciendo que la economía sea más ecológica y más innovadora, cumpliendo el objetivo de la Estrategia Europa 2020 de lograr una tasa de empleo del 75 % y asegurándose de que en ella se incluyen grupos de riesgo como los jóvenes, las mujeres y las personas de mediana edad o con discapacidad.

1.3 Hasta ahora el proyecto europeo ha centrado la mayor parte de sus esfuerzos en asuntos internos: la creación del mercado único, la arquitectura institucional, los debates sobre las cuestiones económicas y las inacabables negociaciones sobre los Tratados. Para superar la actual recesión y reorganizarse con

éxito a fin de hacer frente a los desafíos del siglo XXI, la próxima década tendrá que estar marcada por una Europa abierta al exterior. Para ello la UE tendrá que estar más atenta y ser más sensible a unos acontecimientos que están particularmente determinados por la nueva interacción entre Estados Unidos y China, y por la influencia de grupos poderosos de países en desarrollo como los BRIC.

1.4 Si lo hace así, tal como ha señalado el Presidente de la Comisión, Manuel Barroso, Europa tiene «los recursos, la inteligencia, la capacidad crítica, el bagaje histórico y los recursos humanos, intelectuales y culturales» para tener éxito.

1.5 La Comisión se compromete en su programa de trabajo a reducir las barreras a los flujos internacionales de comercio y de inversión, a concluir las actuales negociaciones bilaterales, a mejorar el cumplimiento de los acuerdos existentes y a desarrollar iniciativas para abrir el comercio a ámbitos de crecimiento como la alta tecnología, los servicios o los servicios medioambientales.

1.6 Una tendencia preocupante es el hecho de que no exista un sector de alta tecnología en el que Europa sea líder mundial, o el que la UE no cuente con un número suficiente de compañías líderes de alta tecnología para aprovechar adecuadamente las tecnologías facilitadoras esenciales (TFE) del futuro.

1.7 El CESE destaca la importancia de las cuestiones que caen fuera del ámbito estricto del presente dictamen, centrado en el proteccionismo perjudicial y la respuesta al cambio climático, como por ejemplo: fomentar la creación de empresas con espíritu empresarial y planteamiento global; apoyar la innovación en las industrias ya establecidas; respaldar a los sectores estratégicamente vitales para Europa; considerar el potencial de exportación de servicios públicos como la sanidad y la educación, y animar a las ciudades de la UE a «asociarse» con sus homólogas de todo el mundo.

1.8 Una de las consecuencias de la recesión mundial ha sido el aumento del atractivo de las políticas proteccionistas. El Director General de la OMC, Pascal Lamy, ha advertido que los países deben evitar esta tentación.

1.9 En el exterior es preciso llevar a buen término a la Ronda de Doha, pero está resultando difícil. Entretanto la UE está forjando una nueva matriz de relaciones y acuerdos bilaterales, tanto con los países desarrollados como con los países en desarrollo, que tendrá una influencia cada vez mayor en las políticas comerciales mundiales.

1.10 Otros objetivos importantes de la política de la UE son: la reciprocidad en estos nuevos acuerdos bilaterales de la UE, incluyendo, cuando sea posible, garantizar la seguridad del abastecimiento energético; la garantía de que las normas sean flexibles y adaptables a unas circunstancias que cambian a menudo con rapidez; la eliminación de las barreras no arancelarias, incluyendo las que están «más allá de las fronteras»; la transparencia en las cuestiones laborales y en las normas de calidad de acuerdo con la normativa de la OIT; los tratados de libre comercio (TLC) en relación con los bienes y servicios medioambientales.

1.11 Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente deberán coordinarse adecuadamente con los acuerdos adoptados en el marco del sistema de comercio internacional para que se apoyen mutuamente, en lugar de oponerse entre sí.

1.12 La seguridad energética es parte crucial del desafío de la UE ante el cambio climático. Por ejemplo, mediante la combinación de distintos elementos como la negociación de acuerdos externos de suministro (como se hace ya en el contexto de los acuerdos comerciales bilaterales); la venta de conocimientos técnicos y tecnología para mejoras de infraestructura, como las «redes inteligentes» o la tecnología de nueva generación que produce electricidad a partir de materias primas distintas de los combustibles fósiles; compartir las nuevas tecnologías que se están desarrollando para contribuir a cumplir el objetivo que la UE se ha fijado de utilizar un 20 % de energías alternativas; y buscar oportunidades para exportar nuestros conocimientos técnicos en el desarrollo y aplicación de incentivos para reducir las emisiones de carbono.

1.13 Dado que el mundo se vuelve cada vez más interdependiente e interrelacionado, los responsables políticos deben encontrar enfoques comunes para sus métodos de pensamiento. La interacción mutua entre el mercado único europeo y la política comercial nunca ha sido tan importante, como tampoco lo ha sido garantizar que las consultas necesarias dentro de la UE, entre sus instituciones y con sus Estados miembros respalden y apoyen el desarrollo, acuerdo y ejecución efectivos de una política comercial más flexible.

1.14 En un plano más humano es necesario enfrentarse al miedo y a la inseguridad que generan los cambios de poder económico. La sociedad civil organizada tiene la oportunidad y el deber de ayudar a la gente, a los políticos y a las economías durante el cambio.

1.15 La nueva Estrategia Europa 2020 de la Comisión es la respuesta política estratégica inicial de la UE frente a la recesión

y al cambiante equilibrio del poder económico mundial. El éxito de la estrategia requiere una respuesta europea coordinada que incluya a los interlocutores sociales y a la sociedad civil (cita de Barroso en la Comunicación UE 2020). En respuesta a los cambios del poder económico mundial, la UE debe confiar en la colaboración entre el Estado y la sociedad civil organizada para lograr buenos resultados económicos y cohesión social.

1.16 Sin embargo, la Comisión tiene pocos instrumentos directos para influir en el progreso; y la responsabilidad sigue siendo en gran medida de los gobiernos de los Estados miembros, que ahora están también experimentando un aumento de la presión interna financiera, política y social.

2. Introducción

2.1 «Los Estados miembros de la UE han sufrido su peor crisis económica desde la década de 1930... y la recuperación sigue siendo irregular, frágil y vulnerable»⁽¹⁾. Tras la más profunda crisis desde la Segunda Guerra Mundial, los equilibrios internacionales han cambiado, por lo que Europa debe revisar su posición y estrategias dentro del nuevo marco. Dado que el 85 % del comercio europeo se realiza dentro de su propio mercado, algunas de las respuestas a los nuevos retos se encontrarán a nivel interno. El crecimiento de la demanda interna es esencial para una Europa sostenible, si quiere superar los retos mundiales. El CESE ha elaborado una serie de dictámenes al respecto⁽²⁾. El presente dictamen explora la dimensión exterior de la respuesta de la UE a la crisis económica mundial: el nuevo posicionamiento de Europa en el mercado mundial. Analiza los cambios de los resultados económicos de la UE en el mercado mundial y los efectos internacionales del reciente auge de China y de otras economías en desarrollo, formula preguntas destinadas a promover el análisis de estas cuestiones y el debate sobre las implicaciones que tienen para las relaciones políticas y comerciales de la UE con el resto del mundo, y ofrece las reflexiones y las ideas de la sociedad civil para un debate político cuyas conclusiones tendrán consecuencias importantes.

2.2 Europa depende de la economía mundial y en la actualidad domina muchos de sus mercados, pero ¿por cuánto tiempo? En 1800 Europa y sus prolongaciones en el «Nuevo Mundo» representaban el 12 % de la población mundial y aproximadamente el 27 % de la renta mundial total. Este dominio alcanzó su culminación en 1913, momento en el que estas economías «desarrolladas» reunían al 20 % de la población mundial, pero representaban más de la mitad de la renta mundial (es decir, más del 50 %). Hoy día la cuota de población ha vuelto al 12 %, y sigue disminuyendo, pero seguimos conservando aproximadamente el 45 % de la renta mundial⁽³⁾.

(1) Véase el reciente artículo de prensa: «Europe must raise its game now not later» (Europa debe elevar sus apuestas ahora, no más tarde) del antiguo presidente del Parlamento Europeo, Pat Cox, en <http://www.irishtimes.com/newspaper/opinion/2010/0407/1224267827518.html>.

(2) Entre otros: DO C 255 de 22/09/2010, p. 10; «La crisis financiera y su impacto en la economía real», «Un Plan Europeo de Recuperación Económica» (Dictamen adicional), DO C 228 de 22 de septiembre de 2009, p. 149; «Un Plan Europeo de Recuperación Económica», DO C 182/2009 de 4 de agosto de 2009, p. 71; «La Estrategia de Lisboa después de 2010», DO C 128 de 18 de mayo de 2010, p. 3.

(3) Véase el artículo publicado el 10 de abril de 2010 por el historiador Niall Ferguson en el *Financial Times* sobre la reforma de la enseñanza de la historia en la educación secundaria en el Reino Unido: http://www.ft.com/cms/s/d52db78a-435a-11df-833f-00144feab49a, Authorised=false.html?_i_location=http%3A%2F%2Fwww.ft.com%2Fcms%2Fs%2F0%2Fd52db78a-435a-11df-833f-00144feab49a.html&_i_referer=http%3A%2F%2Fwww.ft.com%2Fintl%2Farts-leisure

El CESE considera que, para abordar con eficacia el impacto de los cambios que se están produciendo actualmente en los mercados mundiales, los responsables políticos de la UE tendrían que prestar una mayor importancia y consideración a las nuevas realidades de las relaciones comerciales de Europa con el mundo, y en particular a la situación de sus exportaciones.

3. Antecedentes

3.1 El comercio europeo

3.1.1 Se estima que el valor total de las exportaciones europeas está en torno a 1,3 billones de dólares. Sin contar el comercio entre los Estados miembros, la UE representaba en 2008 el 16 % de las exportaciones mundiales, siendo sus principales socios comerciales de exportación Estados Unidos, Rusia, Suiza, China y Turquía.

3.1.2 En un mundo globalizado en el que los países de la UE son actores relevantes en los mercados importantes, las políticas que guían las relaciones entre Estados dentro de Europa deben responder a realidades mundiales como las repercusiones en las relaciones políticas del poder económico cada vez mayor de algunos de sus socios comerciales, como China, la India y Brasil. Pero, ¿cómo debería adaptarse Europa? ¿Propiciando que la UE asuma un papel más importante en los asuntos mundiales? ¿O haciendo lo contrario y aceptando que está emergiendo rápidamente un paradigma mundial diferente, en el que la influencia predominante es un nuevo «G2» entre Washington y Pekín?

3.1.3 La Comisión reconoce en su programa de trabajo que el comercio internacional es un motor de crecimiento para el empleo y la inversión en la Unión y se compromete a reducir las barreras a los flujos internacionales de comercio y de inversión, a concluir las actuales negociaciones bilaterales, a mejorar el cumplimiento de los acuerdos existentes y a desarrollar iniciativas para abrir el comercio a ámbitos de crecimiento como la alta tecnología, los servicios o los servicios medioambientales. Un área crítica será la mejora de las relaciones bilaterales con Estados Unidos, China, Japón y Rusia.

3.2 El comercio europeo en la economía mundial

3.2.1 La recesión está reconfigurando el poder económico mundial. Entre 2000 y 2007 las economías emergentes, China en particular, ampliaron su base de inversión y actualmente encabezan la recuperación mundial, fundamentalmente mediante el incremento de las exportaciones (por ejemplo, el 17,7 % en diciembre de 2009). Durante el mismo período la UE registró un comportamiento desigual de las exportaciones, así como pérdidas significativas en algunos mercados dinámicos, en particular en Asia y en Rusia.

3.2.2 En China se está produciendo una recuperación de la economía en su conjunto impulsada por las exportaciones, pero para la UE sigue siendo en gran medida una aspiración. La Comisión estima que las exportaciones de la UE aumentarán

un 5 % en 2010 y un 5,1 % en 2011, con la ayuda significativa de una reducción de su importe en euros para nuestros principales socios comerciales, pero eso no va a impulsar ni se considera que vaya a impulsar en el futuro la recuperación económica «nacional» al margen de los países que, como Alemania e Irlanda, ya participan de forma significativa en el comercio internacional ⁽⁴⁾.

3.2.3 Un informe de la Comisión Europea señala que los resultados de la UE en la exportación de productos de alta tecnología han sido mediocres, lo que suscita preocupaciones acerca de la capacidad de Europa para mantener sus productos en vanguardia en lo que se refiere a calidad e innovación ⁽⁵⁾. Los resultados de los servicios también se han deteriorado, y muestran un descenso de la cuota de mercado entre 2004 y 2006. Esta es una tendencia preocupante, como lo es el hecho de que no exista un sector de alta tecnología en el que Europa sea líder mundial, o el que la UE no cuente con un número suficiente de compañías líderes de alta tecnología para aprovechar adecuadamente las tecnologías facilitadoras esenciales (TFE) del futuro.

3.2.4 A pesar de estas deficiencias, la UE es la principal potencia comercial en el sector de los servicios, el principal exportador y el segundo mayor importador de mercancías, y es una fuente importante y un punto de recepción de inversiones directas mundiales. Por lo tanto, Europa tiene un interés crucial en el mantenimiento y el fortalecimiento de su posición en el ámbito del comercio mundial, pero ello exigirá un nuevo planteamiento firmemente anclado en las realidades de un entorno comercial mundial diferente y mucho más complejo.

3.2.5 El CESE señala la importancia de cuestiones que caen fuera del ámbito estricto del presente dictamen, centrado en el proteccionismo perjudicial y la respuesta al cambio climático, como por ejemplo: fomentar la creación de empresas con espíritu empresarial y planteamiento global; apoyar la innovación en las industrias ya establecidas; respaldar a los sectores estratégicamente vitales para Europa; considerar el potencial de exportación de servicios públicos como la sanidad y la educación, y animar a las ciudades de la UE a «asociarse» con sus homólogas de todo el mundo.

3.3 Reequilibrio del poder económico y de la política

3.3.1 La quiebra de Lehman Brothers, uno de los bancos de inversión más antiguos de Wall Street, y el caos posterior de los mercados que provocó el mayor declive de la producción industrial mundial desde la Segunda Guerra Mundial situó a la economía mundial en caída libre. La intervención estatal impidió un efecto dominó en el sistema bancario mundial, pero no pudo evitar que los flujos de capital disminuyeran brusca y rápidamente.

⁽⁴⁾ Previsiones económicas de la Comisión Europea, primavera de 2010 – European Economy 2/2010.

⁽⁵⁾ Véase «Una Europa Global - Instrumentos de defensa comercial europeos en una economía global en transformación», http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_141196.pdf (4 de febrero de 2010), de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

3.3.2 El impacto sobre el comercio fue inmediato, puesto que se restringió el crédito y se desplomó el gasto de los consumidores, obligando a las empresas a reducir su producción. Sin embargo, la gravedad de este ajuste ha variado significativamente entre los distintos bloques comerciales, y es China quien ha experimentado una recuperación más rápida, ayudada de manera significativa por la decisión de su Gobierno de adoptar una política fiscal que ha bombeado 580000 millones de dólares a su economía para estimular su rápida recuperación.

3.3.3 En Pekín, Londres, Washington y Frankfurt se tomaron medidas políticas en marzo de 2009. Los líderes del G20 comprometieron un billón de dólares de ayudas del FMI y del Banco Mundial para hacer a nivel mundial lo que ya habían hecho los Estados individuales. Esta reunión supuso la «mayoría de edad» de nuevos actores poderosos e influyentes en la escena mundial, lo que representa un nuevo orden económico mundial y un cambio radical en las relaciones económicas, con consecuencias potencialmente profundas para la política comercial de la UE.

3.3.4 A los países que consumen en exceso, como Estados Unidos, se les alentó a reducir el gasto, y a los países con excedentes de crédito y capitales de reserva se les animó a estimular la demanda de consumo. Se hizo hincapié en el mantenimiento de una trayectoria sostenible y equilibrada de la economía mundial y se subrayó el propio interés de la UE en cooperar más estrechamente con el resto del mundo.

3.3.5 A pesar de la reciente recuperación del crecimiento hay motivos para seguir siendo cautelosos. Los economistas siguen sin saber cuál será la dirección que tomará la economía mundial en el futuro. Se plantean interrogantes sobre cuándo y cómo se deberían suprimir los incentivos fiscales, los efectos que han tenido hasta la fecha y su sostenibilidad a largo plazo. Aunque pueda estar produciéndose una recuperación del crecimiento, hay también una «recesión humana»⁽⁶⁾. **Debido a las altas tasas de desempleo, a los líderes mundiales les resulta difícil defender política e intelectualmente el comercio liberal en sus países.**

3.3.6 Para responder a este cambio en el equilibrio mundial de poder, el proceso de toma de decisiones de la UE debe afrontar los siguientes retos: adaptarse rápidamente a sus consecuencias; desarrollar los nuevos conceptos que sean necesarios para hacerlo; actuar colectivamente de forma más coherente, reflexiva y rápida; apoyar las oportunidades de creación de empleo, como la «economía verde»; ayudar a las empresas a reciclar profesionalmente a su personal; recualificar a aquellos que hayan perdido sus puestos de trabajo para que puedan ajustarse y adaptarse a estas nuevas posibilidades, puesto que

los ajustes estructurales del pasado han mostrado que ayudar a las personas a reajustarse y readaptarse es la respuesta política más eficaz (?).

4. Dos cuestiones clave

4.1 El proteccionismo

4.1.1 Una de las consecuencias de la recesión mundial ha sido el aumento del atractivo de las políticas proteccionistas. El Director General de la OMC, Pascal Lamy, ha advertido que los países deben evitar esta tentación⁽⁸⁾. La UE se ha beneficiado mucho de tener unas normas transparentes y aplicables que, de manera justa y objetiva, respaldan y facilitan un entorno comercial competitivo. Sin embargo, según el Comisario de Comercio de la UE, Karel de Gucht, los principales socios comerciales de la Unión han introducido ya **280** medidas comerciales restrictivas desde que comenzó la actual crisis económica. Existe la preocupación de que estas medidas puedan convertirse en una parte nueva y permanente del marco comercial general.

4.1.2 Una de las barreras comerciales más importantes en la actualidad es la tasa artificialmente baja del renminbi chino, o yuan, que el Gobierno ve como una forma de asegurar la competitividad de las exportaciones chinas. Este es un grave obstáculo para el comercio libre y justo, por lo que los recientes esfuerzos para aliviar la situación son positivos; pero también son necesarios cambios sostenidos y a largo plazo en las políticas del Gobierno chino sobre los tipos de cambio.

4.1.3 Los paquetes de incentivos contribuyen al crecimiento económico al aumentar la demanda, pero su objetivo principal es ayudar a las empresas locales. Ello podría tener como resultado indirecto el mantenimiento de sectores no competitivos. Las normas sobre competencia y sobre ayudas de Estado colocan a la UE en una posición privilegiada desde la que coordinar los esfuerzos para impedir que ello suceda, mientras que un mercado único plenamente operativo impide un proteccionismo potencialmente dañino.

4.1.4 En el exterior es preciso llevar a buen término a la Ronda de Doha, pero está resultando difícil. Entretanto la UE está forjando una nueva matriz de relaciones y acuerdos bilaterales, tanto con los países desarrollados como con los países en desarrollo, que tendrá una influencia cada vez mayor en las políticas comerciales mundiales.

⁽⁶⁾ Véase el artículo publicado en *The Economist* el 6 de febrero de 2010: «Falling Flat: More Evidence that America is Experiencing a Jobless Recovery» (La caída de plano: Más pruebas de que los Estados Unidos están experimentando una recuperación sin empleo), que se puede consultar en http://www.economist.com/world/united-states/displaystory.cfm?story_id=15473802.

⁽⁷⁾ Véase, por ejemplo, el dictamen del CESE sobre el tema «Un Plan Europeo de Recuperación Económica» (DO C 228 de 22.9.2009, p. 149) que propone que «habida cuenta también de la evolución demográfica previsible, deberán hacerse esfuerzos para llevar a cabo una reestructuración inteligente de la economía, a fin de mantener a los trabajadores en las empresas y no despedirlos, y seguir cualificándolos para disponer de suficiente mano de obra cualificada cuando se recupere la economía. Las ayudas al desempleo deberían estar vinculadas con programas de reciclaje profesional y mejora del nivel de cualificaciones.»

⁽⁸⁾ Véase «Lamy advierte contra el proteccionismo en medio de la crisis financiera», publicado en Noticias OMC, que se puede consultar en la página de Internet http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl1101_s.htm.

4.1.5 Otros objetivos importantes de la política de la UE son: la reciprocidad en estos nuevos acuerdos bilaterales de la UE, incluyendo, cuando sea posible, garantizar la seguridad del abastecimiento energético; la garantía de que las normas sean flexibles y adaptables a unas circunstancias que cambian a menudo con rapidez; la eliminación de las barreras no arancelarias, incluyendo las que están «más allá de las fronteras»; la transparencia en las cuestiones laborales y en las normas de calidad conforme a las normas de la OIT; los tratados de libre comercio (TLC) en relación con los bienes y servicios medioambientales (9).

4.1.6 Tras la aprobación del Tratado de Lisboa se están reformando los procesos de toma de decisiones de la UE, lo que incluye la extensión del procedimiento de codecisión con el Parlamento a políticas clave como el comercio. Es importante que las modalidades de estos nuevos procesos en los que participan el Consejo, el Parlamento y la Comisión den como resultado unas respuestas más rápidas y flexibles que mejoren la capacidad de la Unión para reaccionar de manera eficaz y coherente a las necesidades del comercio, tanto si se trata de cuestiones de alto valor estratégico como de los más mínimos aspectos de la práctica diaria.

4.2 El cambio climático

4.2.1 En la actualidad existe en Europa un consenso sobre el hecho de que el cambio climático requiere una acción inmediata. Una consecuencia notable de la globalización es la interdependencia que genera. Un cambio climático sin control hipoteca a las generaciones futuras y perturba el proceso de globalización, produciendo subidas de los precios de los recursos y desastres medioambientales, especialmente en los países en desarrollo. El cambio climático es por tanto un problema económico, y tiene una dimensión comercial importante.

4.2.2 La UE ha tomado la iniciativa a escala internacional para tratar de mitigar el calentamiento global en el marco del Protocolo de Kyoto. El resultado de la cumbre de Copenhague sobre el cambio climático fue un revés para los esfuerzos europeos de reforzar la cooperación internacional, especialmente respecto de las economías emergentes, cuyas emisiones habrán superado a las de los países desarrollados de aquí a 2020. La UE está también preocupada por el hecho de que los que más van a sufrir a causa de la situación actual del cambio climático son los más pobres del mundo, para los cuales la UE necesita una respuesta política completa, realista y práctica, con el fin de evitar el riesgo de que las generaciones futuras sufran unas consecuencias sociales y económicas negativas que podrían haberse evitado.

4.2.3 La integración del cambio climático en las políticas de comercio y de desarrollo de la UE supone incurrir en unos costes e imponer una serie de restricciones respecto de un objetivo que no puede alcanzarse a menos que otros grandes bloques comerciales hagan lo mismo (10). Los acuerdos multila-

terales sobre el medio ambiente deberán coordinarse adecuadamente con los acuerdos adoptados en el marco del sistema de comercio internacional para que se apoyen mutuamente, en lugar de oponerse entre sí. Por lo tanto, ¿es prudente tomar la iniciativa si los demás no están obligados, ni se les puede obligar, a adherirse? Por ejemplo, ¿sería posible, para garantizar la reducción de las emisiones de carbono, obligar a China a sustituir su modelo del tipo «el consumidor paga» por el modelo de la UE del tipo «el productor paga» (11)? ¿O es que ha desaparecido la tendencia de Wall Street que preconizaba asumir, con el apoyo de Washington, un papel preponderante en un mercado internacional expandido de comercio de carbono?

4.2.4 La seguridad energética es parte crucial del desafío de la UE ante el cambio climático. Aunque los distintos Estados miembros están a la vanguardia de la respuesta, existe una dimensión europea real y sustancial, especialmente en el contexto comercial. Por ejemplo, mediante la combinación de distintos elementos como la negociación de acuerdos externos de suministro (como se hace ya en el contexto de los acuerdos comerciales bilaterales); la venta de conocimientos técnicos y tecnología para mejoras de infraestructura, como las «redes inteligentes» o la tecnología de nueva generación que produce electricidad a partir de materias primas distintas de los combustibles fósiles; compartir las nuevas tecnologías que se están desarrollando para contribuir a cumplir el objetivo que la UE se ha fijado de utilizar un 20 % de energías alternativas; y buscar oportunidades para exportar nuestros conocimientos técnicos en el desarrollo y aplicación de incentivos para reducir las emisiones de carbono.

5. Respuesta

5.1 Afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades

5.1.1 A la hora de crear oportunidades para el comercio europeo es importante ser honesto sobre los desafíos que un entorno mundial diferente plantea a la UE, a sus instituciones y a sus Estados miembros. A juicio del CESE, las reformas institucionales introducidas por el Tratado de Lisboa deberían aplicarse de una forma aún más cooperativa y eficaz para poder responder a los desafíos planteados por la identificación de nuevas formas innovadoras de mantener los logros conseguidos por la UE en el pasado y de alcanzar sus futuros objetivos (12). Para intervenir con eficacia se requiere una visión integral basada en un alto grado de conocimientos, perspicacia y comprensión de la actualidad.

5.1.2 Dado que el mundo se vuelve cada vez más interdependiente e interrelacionado, los responsables políticos deben encontrar enfoques comunes para sus métodos de pensamiento. La interacción mutua entre el mercado único europeo y la política comercial nunca ha sido tan importante, como tampoco lo ha sido garantizar que las consultas necesarias

(9) Aunque no figure entre estos objetivos, es importante tener en cuenta el debate sobre las normas de propiedad intelectual.

(10) El Grupo de empresarios del CESE sugirió recientemente, por ejemplo, que «La multiplicación de centros de gravedad rivales entre los actores mundiales ha dado lugar a un conjunto muy complejo de interacciones bilaterales y multilaterales [que requiere, entre otras medidas,] políticas en materia de reducción de las emisiones de carbono y de economía energética y la salvaguardia de la apertura de los mercados contra el proteccionismo encubierto». «Al inicio de una nueva etapa: Necesidad de un impulso político y económico», Pág. 10. Folleto disponible en inglés y en francés en <http://www.esc.europa.eu/?i=portal.en-group-1-statements&itemCode=9894>.

(11) En términos de pura lógica, es difícil rechazar por completo la postura china: ¿por qué debería aceptar un impuesto sobre la producción de bienes que serán consumidos en los países desarrollados en los que no están gravados por ningún impuesto sobre el consumo específico respecto del carbono?

(12) Un buen ejemplo de la innovación que se necesita es la reciente creación por parte del Presidente Barroso de una agrupación de Comisarios para tratar sobre la financiación de la investigación y el desarrollo, sobre los que una serie de Direcciones diferentes tienen sus propias funciones, presupuestos y responsabilidades que, aunque son independientes, potencialmente se solapan o se apoyan mutuamente.

dentro de la UE, entre sus instituciones y con sus Estados miembros respalden y apoyen el desarrollo, acuerdo y ejecución efectivos de una política comercial más flexible.

5.1.3 En un plano más humano es necesario enfrentarse al miedo y a la inseguridad que generan los cambios de poder económico. La sociedad civil organizada tiene la oportunidad y el deber de ayudar a la gente, a los políticos y a las economías durante el cambio. Aplicar políticas proteccionistas por los cambios producidos en el poder mundial puede ser similar a los intentos del rey Canuto de contener la marea. Ayudar a las personas, a las empresas y a los gobiernos a adaptarse a las nuevas realidades es una manera eficaz de afrontar el miedo y la inseguridad. Por ejemplo, la baja tasa de natalidad de Europa y el envejecimiento de la población plantean muchos desafíos estructurales profundos y graves que es necesario superar.

5.1.3.1 La política más importante es, de acuerdo con los objetivos de la Estrategia UE 2020, aumentar el índice de participación de la mano de obra. Una medida obvia es facilitar servicios de guardería infantil a todos los padres que lo deseen. En la práctica, ello significa que más mujeres podrán permanecer en el mercado de trabajo. Ello debería combinarse con permisos de paternidad largos y suficientemente remunerados. En consecuencia, una vez se reduzca la carga económica para los padres debería aumentar la tasa de natalidad.

5.1.3.2 Por otra parte, a falta de políticas de inmigración que amplíen sensiblemente la oferta de trabajo, las empresas individuales que exportan fuera de la UE afrontan un serio dilema: restringir la expansión de sus empresas o trasladar sus actividades allí donde haya una abundante oferta⁽¹³⁾. Por ello parece prudente, justificado y urgente el examen de una respuesta completa e integral de la política de inmigración de la UE al desafío demográfico de Europa.

5.1.4 La nueva Estrategia 2020 de la Comisión es la respuesta política estratégica inicial de la UE frente a la recesión y al cambiante equilibrio del poder económico mundial. El éxito de la estrategia requiere una respuesta europea coordinada que incluya a los interlocutores sociales y a la sociedad civil (cita de Barroso en la Comunicación UE 2020). En respuesta a los cambios del poder económico mundial, la UE debe confiar en la colaboración entre el Estado y la sociedad civil organizada para lograr buenos resultados económicos y cohesión social.

5.1.5 Sin embargo, la iniciativa encontrará muchas de las dificultades que ya sufrió la Estrategia de Lisboa: sus prioridades pueden ser demasiado diversas; la aplicación puede ser problemática; la Comisión tiene pocos instrumentos directos para influir en el progreso; y la responsabilidad sigue siendo en gran medida de los gobiernos de los Estados miembros, que ahora están también experimentando un aumento de la presión interna financiera, política y social⁽¹⁴⁾.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹³⁾ De hecho muchas empresas han tomado ya una decisión, y las que se han ido de Europa disfrutan también de unos aranceles bajos para muchos de los bienes que se importan en la UE, un factor que da lugar a que surjan propuestas de reequilibrar esos tipos impositivos y arancelarios.

⁽¹⁴⁾ Siendo una de las economías más pequeñas, abiertas y dependientes del comercio de Europa, Irlanda podría ser considerada un laboratorio para la observación de esta respuesta en un microcosmos, porque para apoyar una recuperación del comercio impulsada por el Gobierno está fomentando las inversiones en la educación de tercer y cuarto nivel sobre ciencia, tecnología e innovación; un sistema de investigación competitivo a nivel mundial de transferencia de conocimientos desde los centros de investigación al mercado; la mejora de la competitividad de las empresas que comercian a nivel internacional desde Irlanda; una reducción del 20 % de las emisiones de CO₂, y el apoyo a los países en desarrollo que afrontan los efectos del cambio climático.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Recuperación económica: situación actual e iniciativas concretas» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/11)

Ponente: **Lars NYBERG**

El 18 de marzo de 2010, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«*Recuperación económica: situación actual e iniciativas concretas*» (Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 16 y 17 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 146 votos a favor, 45 en contra y 16 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La crisis financiera de 2008 y la subsiguiente crisis económica alcanzaron un nivel nunca visto desde la Segunda Guerra Mundial. Cuando a principios de 2010 se observaron los primeros indicios de recuperación de esta recesión, estalló una crisis de los bonos soberanos, que esta vez no fue de ámbito mundial, sino europeo. La necesidad de liberar los presupuestos públicos de los gastos incurridos al ayudar a los bancos y adoptar medidas discrecionales, así como el incremento del desempleo y las medidas de austeridad complementarias en muchos países representan conjuntamente una amenaza para el crecimiento económico. En vista de ello, el CESE considera necesario buscar medidas políticas no sólo para lograr la recuperación económica, sino también para evitar que Europa vuelva a caer en una recesión.

1.2 En 2009, la UE registró un crecimiento negativo del -4,1 %. Antes de la crisis de la deuda soberana de esta primavera, las previsiones de crecimiento para 2010 eran del 0,7 %. Se prevé que el desempleo se situará en torno al 10 % en 2010, junto con una reducción del 2 % de la tasa de actividad. El déficit presupuestario medio era del 2,3 % en 2008, aumentó al 6,8 % en 2009 y se estima que se incrementará hasta el 7,5 % en 2010. Durante la crisis financiera, la liquidez del mercado financiero se mantuvo gracias a enormes inyecciones de dinero público. Antes de la crisis se produjo una expansión del crédito a particulares que ahora ha sido sustituida por una gran necesidad de crédito público. Al mismo tiempo, el sector privado sigue necesitando créditos a fin de aumentar la demanda. La situación económica varía mucho de un Estado miembro a otro. Los mayores déficits públicos corresponden a Grecia, otros países mediterráneos, el Reino Unido e Irlanda. La tasa de desempleo más alta se registra en los países bálticos y España. Al mismo tiempo, los países bálticos han logrado reducir su elevado déficit público y su crecimiento negativo en un período muy corto gracias a estrictas medidas económicas.

1.3 Una estrategia de entrada

Los amplios cambios económicos de los últimos decenios hacen que no sea adecuado hablar de una estrategia de salida. Tene-

mos que encontrar nuevas iniciativas económicas y políticas con el fin de elaborar una hoja de ruta para la sociedad emergente, es decir, una estrategia de entrada.

1.4 El consumo privado es esencial para la demanda agregada

El efecto restrictivo que tienen las propuestas de reducción de los déficits públicos más elevados sobre la economía europea en general ha hecho que se retrase el crecimiento autosostenido. Para seguir manteniendo el proceso de crecimiento, el CESE recalca la importancia de la demanda agregada en general y el consumo de los hogares en particular. Para que las ayudas económicas tengan un efecto sustancial sobre el crecimiento deben estar destinadas a los grupos con menos renta. Como estos grupos consumen una parte mayor de sus ingresos, se desviará menos dinero al ahorro. Si logramos revertir la transferencia de recursos del trabajo al capital que se ha producido a lo largo de varias décadas, tendremos una fuente de crecimiento futuro. Lógicamente, las inversiones y exportaciones son importantes, pero como el consumo de los hogares representa alrededor del 60 % del PIB, su desarrollo resulta crucial para el crecimiento, sobre todo en la situación actual.

1.4.1 Calcular los efectos de los programas de austeridad

La alta tasa de desempleo, la contracción de la población activa, los moderados aumentos salariales, los recortes del gasto público, los aumentos de impuestos y los nuevos programas de austeridad reducirán las posibilidades de crecimiento. En estas circunstancias, la Comisión debería calcular urgentemente la contracción que producirá todo ello y presentar propuestas de medidas para contrarrestarla a fin de mantener el crecimiento. El crecimiento es necesario para los demás objetivos de la política económica. No podemos esperar de brazos cruzados a que se materialicen los efectos restrictivos de los programas de austeridad.

1.5 Evaluación del desarrollo de la competitividad

La balanza por cuenta corriente no se ha tenido debidamente en cuenta entre los objetivos de la política económica. Los déficits y superávits que durante tanto tiempo registraron algunos países pusieron de manifiesto que los problemas de la crisis económica padecida por la UE en la primavera de 2010 aparecerían tarde o temprano. El CESE desea subrayar la necesidad de reducir las grandes diferencias de las balanzas por cuenta corriente. El objetivo primordial, por tanto, pasa a ser la competitividad, expresada en costes laborales unitarios reales, medida que abarca la evolución de los salarios y la productividad. En la última década, la competitividad de Irlanda, Grecia, Italia, España y Portugal descendió en promedio un 10 %, causando por fuerza problemas presupuestarios.

1.5.1 La balanza por cuenta corriente en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento

Cuando los salarios y la productividad divergen dentro de una misma zona monetaria, el único remedio consiste en modificar los salarios relativos o aumentar la productividad en los países que han quedado rezagados. Por ello, el CESE propone que la Comisión lleve a cabo un examen de las balanzas por cuenta corriente similar al de los déficits públicos y la deuda. Para ello podrían modificarse los Reglamentos que rigen el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las cuentas corrientes y sus causas subyacentes, como la evolución de los salarios y la productividad, deberían ser objeto de un detenido examen en los 27 Estados miembros, pero con más competencias para actuar en los países de la zona del euro. De este modo se introduciría la economía real en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

1.5.2 Estadísticas sobre créditos a particulares y participación extranjera en la deuda soberana

En los debates sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento habría que incluir nuevas estadísticas sobre los créditos a particulares y la participación extranjera en la deuda soberana.

1.6 Una regulación y unos sistemas de supervisión más eficaces en el sector financiero

En cuanto al sector financiero, sería conveniente que hubiera una participación pública en el capital de los bancos, para que el sector público pudiera hacerse alguna idea de lo que ocurre en el sector bancario. Las experiencias financieras de 2010 ponen de manifiesto que la supervisión y regulación financieras propuestas no son suficientes. Se requieren una regulación y unos sistemas de supervisión más eficaces, sobre todo tras el proceder del sector financiero durante la crisis griega, para modificar dicho proceder y encontrar nuevas formas de financiar la deuda pública.

1.7 Inversiones públicas en infraestructuras y energía

La inversión debe concentrarse en la protección del medio ambiente y la adopción de medidas contra el cambio climático. El CESE está a favor de emplear los impuestos como instrumento para influir en el mercado a fin de reducir las emisiones peligrosas. En un período en que escasean las inversiones de las empresas, el sector público debe intervenir e invertir en infraestructuras y energía. Según el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, las inversiones no deben tenerse en cuenta a la hora de calcular el déficit excesivo.

1.8 Políticas laborales activas

Las políticas laborales deberían centrarse en la búsqueda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos. Asimismo es necesario aumentar el nivel general de educación. La Estrategia UE 2020 es importante para conseguirlo. Una política evidente para aumentar la tasa de empleo es una atención de alta calidad a la infancia y permisos parentales de duración suficiente y debidamente remunerados.

1.9 Estrategia de entrada para la política familiar y el desarrollo de cualificaciones

Cuando se reduzca la necesidad de ayuda al desempleo, el mismo nivel de recursos públicos debería dedicarse a la política familiar y el desarrollo de cualificaciones. Así una política de salida se transforma en una política de entrada. La estructura de los sistemas sociales debe conducir al bienestar y el empleo aunque, por supuesto, de acuerdo con las posibilidades financieras.

1.10 Nuevas fuentes de ingresos – impuestos sobre las transacciones financieras y el CO₂

Un impuesto sobre las transacciones financieras y sobre las emisiones de dióxido de carbono podrían ser nuevas fuentes de ingresos públicos. Aparte de recaudar ingresos, estos impuestos reducirían las operaciones a corto plazo en los mercados financieros y mejorarían nuestro medio ambiente.

1.11 Permitir que el BEI emita eurobonos

Mediante la emisión de eurobonos, o bonos de la UE que cubran los 27 Estados miembros, podría recaudarse capital nuevo para el sector público sin tener que confiar exclusivamente en el sector financiero privado. Los recursos financieros deberían buscarse en niveles previos, como los organismos de previsión para la jubilación (OPJ), de modo que el BEI funcione como interfaz entre estos nuevos recursos financieros y sus inversiones. Los eurobonos también podrían servir de instrumentos para el ahorro privado a largo plazo.

2. Situación actual ⁽¹⁾

2.1 La crisis financiera de 2008 y la consiguiente crisis económica alcanzaron un nivel nunca visto desde la Segunda Guerra Mundial. Cuando a principios de 2010 se observaron los primeros indicios de recuperación de esta recesión, estalló una crisis de la deuda soberana que esta vez no fue de ámbito mundial, sino europeo. La necesidad de liberar los presupuestos públicos de las ayudas a los bancos y otros sectores,

⁽¹⁾ Basada en los documentos de la Comisión: *Progress report on the implementation of the European Economic Recovery Plan* y Previsiones intermedias de la Comisión Europea, febrero de 2010.

el coste de otras medidas discrecionales, el incremento del desempleo y las medidas de austeridad complementarias en muchos países representan conjuntamente una amenaza para el crecimiento económico. En vista de ello, el CESE considera necesario buscar medidas políticas no sólo para lograr la recuperación económica, sino también, y sobre todo, para evitar que Europa vuelva a caer en una recesión.

2.2 Crecimiento negativo

2.2.1 Cuando se aprobó el Plan Europeo de Recuperación Económica en diciembre de 2008, las previsiones de crecimiento económico para 2009 se situaban en torno al 0 %. Finalmente fue del -4,1 %. El plan se basaba en una previsión excesivamente optimista, pero sin estímulos fiscales habría sido todavía peor.

2.2.2 Las ayudas económicas de los Estados miembros fueron superiores a la previsión del 1,2 % del PIB. En 2009 y 2010 podrían alcanzar un 2,7 % del PIB. Las necesidades observadas en los Estados miembros fueron superiores a las ayudas previstas, pero, incluso así, las medidas adoptadas fueron demasiado reducidas, en vista de la evolución del crecimiento.

2.2.3 El estímulo económico no ha venido exclusivamente de los presupuestos públicos. El BCE y otros bancos centrales redujeron los tipos de interés casi a cero y aumentaron la liquidez del sistema económico a un nivel sin precedentes. Algunos Estados miembros también utilizaron grandes cantidades de dinero público para rescatar algunos bancos. No obstante, estas medidas no evitaron que en 2009 se registrara un crecimiento negativo, lo que viene a mostrar la gravedad de la crisis financiera y económica.

2.2.4 Antes de la crisis de la primavera de 2010 la previsión de crecimiento era del 0,7 % para 2010. Este crecimiento es inferior al de nuestros principales competidores a escala mundial. En el lado positivo hay que señalar un aumento de los indicadores de confianza, un mayor crecimiento en otras partes del mundo y el retorno del comercio mundial casi a su nivel anterior. En el lado negativo cabe observar que las inversiones de las empresas seguían bajando en el cuarto trimestre de 2009, la producción industrial no muestra ninguna mejora notable, el reciente aumento de la demanda tan sólo se debió al incremento de las existencias, la extremadamente baja tasa de utilización de capacidades no promueve las inversiones y la situación del sector bancario no da margen para un aumento de las inversiones, a lo que hay que añadir las turbulencias en el mercado de deuda soberana.

2.3 Comercio

El comercio mundial se hundió en el cuarto trimestre de 2008. El año precedente había aumentado casi un 20 %, pero luego

cayó un 12 %. Esta caída prosiguió durante los trimestres siguientes. La caída más significativa en un solo trimestre, respecto al mismo trimestre del año anterior, fue de aproximadamente un 30 %. En el cuarto trimestre de 2009 se invirtió esta tendencia al registrarse un aumento del 4 %. Las cifras correspondientes a la UE fueron casi exactamente las mismas. La caída fue algo mayor en el comercio interior de la UE que en el comercio de la UE con el resto del mundo.

2.4 El mercado laboral

2.4.1 Se espera que las repercusiones en el desempleo sigan aumentando, ya que normalmente se producen con mayor retraso que la evolución de la economía real. En 2010, la tasa de desempleo se situará en torno al 10 % en la UE, lo que representa un aumento del 3 % en un año, con grandes diferencias entre los distintos Estados miembros.

2.4.2 El desempleo es tan sólo uno de los efectos, la disminución de la tasa de actividad es otro, alcanzando alrededor del 2 %. A ello debemos agregar que muchas personas han reducido sus horas de trabajo para conservar el empleo, lo que representa una reducción adicional del 1 % de la población activa. En una recuperación, este último efecto probablemente será el primero que vuelva a su nivel normal. El crecimiento tiene que ser lo suficientemente alto. De no ser así, será un crecimiento sin empleo.

2.5 Déficits públicos

El déficit presupuestario medio era del 2,3 % en 2008, aumentando al 6,8 % en 2009 y, según estimaciones, hasta el 7,5 % en 2010. Este deterioro no sólo depende de las medidas activas de apoyo, sino también del aumento del gasto y de la disminución de los ingresos fiscales debido a los estabilizadores automáticos. De acuerdo con la OCDE, estas medidas de protección social han salvado más puestos de trabajo en Europa que en otras economías.

2.6 Mercado financiero

2.6.1 La situación del mercado financiero sigue siendo poco clara en 2010. No es posible determinar si el bajo nivel de inversión persistente se debe a que sigue existiendo falta de liquidez, a que las entidades de crédito evitan riesgos o a la falta de demanda del sector industrial.

2.6.2 El retorno del mercado de crédito a transacciones a más largo plazo en lugar de las transacciones a muy corto plazo forma parte necesariamente de una recuperación económica sostenible. Esta cuestión se aborda con más detalle en un dictamen del CESE sobre un impuesto sobre las transacciones financieras ⁽²⁾.

⁽²⁾ Véase *Impuesto sobre las transacciones financieras*.

2.6.3 Desde 2006 hasta el estallido de la crisis financiera se produjo un gran aumento de los créditos a particulares⁽³⁾. La deuda de los hogares de duplicó en la zona del euro, al igual que en los Estados Unidos. El gasto de los particulares alcanzó un alto nivel, generando grandes déficits por cuenta corriente en algunos países. En 2009, esta expansión del crédito desapareció y fue sustituido en parte por las deudas públicas. En los próximos años se mantendrán grandes déficits públicos. Al mismo tiempo es necesario aumentar la demanda del sector privado para impulsar la recuperación. Para ambas cosas se necesita crédito.

2.6.4 Las graves pérdidas sufridas por el valor de las acciones han afectado a los fondos de pensiones, cuyas pérdidas se cifran en un 24 % en términos reales en 2009⁽⁴⁾. Los ingresos de los pensionistas están en peligro, lo que afectará negativamente a la posibilidad de aumentar la demanda de los hogares. Los derechos de pensión son a muy largo plazo, mientras que la inversión de los fondos de pensiones se realiza a mucho más corto plazo. Por consiguiente, hacen falta más instrumentos financieros a largo plazo en el mercado financiero para los fondos de pensiones y para otros organismos de pensiones como, por ejemplo, las compañías de seguros.

2.7 Aspectos específicos nacionales

2.7.1 Entre los grandes Estados miembros, la mayor caída del PIB se registró en Alemania y el Reino Unido. Entre los más pequeños, los tres países bálticos tuvieron los mayores descensos en 2009, tras varios años de crecimiento muy fuerte del PIB. Durante estos años, los aumentos salariales también habían sido muy elevados, por encima del aumento de la productividad, pero los países bálticos reaccionaron muy rápidamente a la crisis mediante reducciones de sueldos, en particular Lituania. Los mayores aumentos salariales durante 2009 tuvieron lugar en Grecia, sin el correspondiente incremento de la productividad. La excepción a todos estos fenómenos en 2009 fue Polonia, que logró un crecimiento positivo del 1,7 %. Algunas de las razones de ello fueron el aumento de la inversión pública y del consumo de los hogares, así como unos resultados relativamente buenos en el ámbito del empleo.

2.7.2 Los mayores descensos de la tasa de empleo en 2009 también tuvieron lugar en los países bálticos, seguidos de Bulgaria y España. Ninguno de los Estados miembros mantuvo su tasa de empleo, pero la de Alemania tan sólo se redujo un 0,4 %. En 2009, la mayor tasa de desempleo era la de Letonia (21,7 %), seguida de Lituania, Estonia, España, Eslovaquia e Irlanda.

2.7.3 Durante la crisis de los bonos soberanos de 2010 se descubrió que el déficit público de Grecia se situaba en torno al 13 % de su PIB, lo que propició los ataques especulativos al euro. En el Reino Unido se registró un déficit parecido. El déficit español aumentó prácticamente «de la noche a la mañana» hasta alcanzar un nivel insostenible. Para hacer frente a estos grandes déficits y al alto nivel de deuda pública, estos países, al igual que Portugal, Italia e Irlanda, entre otros, se ven obligados a adoptar una serie de medidas de austeridad.

3. Iniciativas prácticas para lograr la recuperación económica

3.1 Estrategia de entrada, no de salida

3.1.1 Se ha hablado mucho acerca de una estrategia de salida, es decir, de retirar todas las ayudas públicas extraordinarias a la economía. Los motivos jurídicos de ello son la disposición que establece que los déficits presupuestarios deben ser inferiores al 3 % y que la deuda soberana no puede superar el 60 % del PIB. Tal como la Comisión señaló con toda razón en su Comunicación sobre Europa 2020, «las medidas de apoyo solo deberían suspenderse una vez que la recuperación económica pueda considerarse como autosostenida»⁽⁵⁾. Ante todas las incertidumbres que afrontan nuestras economías, resulta muy difícil decidir cuándo será «autosostenida». El impacto restrictivo que las propuestas de reducir los mayores déficits públicos tienen en el conjunto de la economía europea aplaza aún más el crecimiento autosostenido. Además, una estrategia de salida en este sentido implica que, tras interrumpir estas medidas de ayuda, podemos regresar a la situación existente antes de la crisis. Esto no debe ocurrir.

3.1.2 En primer lugar, se han introducido o están a punto de introducirse muchos cambios en el sector financiero. Cabe esperar que el sector financiero sea más transparente y resistente a las crisis. En segundo lugar, también es preciso cambiar la situación en otras partes de la economía. De lo contrario existe el claro peligro de que vuelvan a aparecer los problemas que hemos experimentado estos últimos años.

3.1.3 Al examinar los cambios económicos que han tenido lugar en las últimas décadas, debemos buscar nuevas iniciativas económicas y políticas que puedan hacer que la economía corra menos riesgos. Ésta no puede ser una propuesta para una estrategia de salida, porque, al establecer una hoja de ruta para una estrategia de salida, también decidimos sobre la sociedad emergente, es decir, decidimos sobre una estrategia de entrada.

3.2 Demanda agregada

3.2.1 En teoría, existen dos maneras para lograr el crecimiento económico: producir más con la misma tecnología o mejorar la tecnología para obtener más de los recursos productivos disponibles. La situación económica determina dónde debe ponerse el acento. En un período de expansión se utilizan todos los recursos y la única manera de lograr un mayor crecimiento es invertir en métodos de producción innovadores. En una recesión, como la que comenzó en 2008, existen muchos recursos no utilizados que es necesario utilizar. Así pues, la política debe consistir en aumentar la demanda. Desgraciadamente, la demanda agregada ya no se reconoce como el verdadero motor del crecimiento económico.

⁽³⁾ Centro de Estudios Políticos Europeos nº 202, febrero de 2010.

⁽⁴⁾ OCDE: *Pensions at a glance*, 2009.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020, punto 4.1.

3.2.2 Para que las medidas aumenten la demanda, no sólo deben tener un efecto directo sobre el consumo y la inversión, sino que también deben aumentar la confianza de los consumidores e inversores. Tal como funcionan los estabilizadores automáticos en las recesiones, el aumento de la confianza puede funcionar en un período de recuperación. La confianza puede aumentar el efecto de las medidas públicas para hacer que la recuperación sea autosostenida. Para ello, lo importante no es solamente la cuantía de la ayuda, sino también los grupos a los que se dirige. Los grupos con menos renta consumen una parte mayor de sus ingresos que los grupos de renta más alta. Por consiguiente, cuanto mayor sea la ayuda destinada a los primeros, menor será la cantidad absorbida por el aumento del ahorro.

3.2.3 En cuanto al plan de recuperación económica original, el efecto podría ser inferior al esperado, ya que las medidas de muchos de los Estados miembros ya estaban planificadas y no imprimieron ningún impulso adicional al crecimiento. En la primavera de 2010, la Comisión recalculó acertadamente que las medidas encaminadas a aumentar el crecimiento debían ser eficaces desde una óptica social. El crecimiento previsto para 2010 es inferior al 1,5 %, porcentaje que muchos economistas consideran el crecimiento potencial de la UE. Pero incluso con un 1,5 %, el desempleo y los déficits presupuestarios no se reducirán con la rapidez necesaria.

3.2.4 El CESE desea recalcar la importancia de la demanda agregada para poner en marcha el proceso de crecimiento y señala, en particular, la importancia del consumo de los hogares.

3.2.5 Es importante aumentar la inversión. Con arreglo al Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, es posible aplazar el ajuste de un déficit presupuestario excesivo si los gastos extraordinarios se destinan a la inversión. Pero la inversión no es siempre el único instrumento para impulsar el crecimiento.

3.2.6 Tampoco basta con aumentar las exportaciones. En la UE, la mayor parte del comercio tiene lugar entre los Estados miembros. El comercio exterior –las exportaciones a otras partes de la economía mundial– representa desde hace mucho tiempo alrededor del 10 % del PIB de la UE. El comercio de la UE representa un tercio del comercio mundial. Pero si deducimos el comercio dentro de ella, la parte de la UE se reduce al 16 %. El comercio es importante y constituye igualmente un indicador de la competitividad a escala mundial. Se observan indicios de que las exportaciones al resto del mundo van en aumento, lo que constituye una señal positiva, desde luego, pero no un consuelo en una situación en la que la inversión es insuficiente y el mercado de trabajo se deteriora.

3.2.7 Según la OIT⁽⁶⁾, durante más de una década se ha producido una transferencia de recursos del trabajo al capital.

De 1999 a 2007, la parte de los beneficios de la UE-27 pasó del 37 % al 39 % del PIB. Descendió rápidamente durante el segundo semestre de 2008 al 36 %, pero durante 2009 aumentó al 37 %⁽⁷⁾. Ello constituye un indicio del aumento de las desigualdades en la distribución de la renta.

3.2.8 El consumo privado supone la mayor parte del PIB. Su porcentaje varía ampliamente en función de lo que hacen las entidades públicas o privadas, de acuerdo con el sistema político de cada país. Sin embargo, una variación de este porcentaje también puede ser un indicador de un cambio en la distribución de la renta. El consumo pasó del 60 % del PIB de la UE en 2005 y del 61 % en 2000 al 58 % en 2008. Si bien se trata de una pequeña variación en un largo período, indica que queda margen para aumentar el consumo de los hogares a fin de incrementar la demanda agregada⁽⁸⁾, especialmente importante en la actual situación económica.

3.2.9 Sin embargo, en 2010, la elevada tasa de desempleo y la reducción del porcentaje de la población activa, junto con unos aumentos salariales muy modestos, no auguran un aumento del consumo, sino más bien lo contrario. Por lo tanto, la reducción de las medidas públicas de ayuda no es la política correcta. Tras llegar a esta conclusión cabe señalar que la situación actual (en 2010), con grandes recortes del gasto público y aumentos de los ingresos fiscales, resulta sumamente problemática desde el punto de vista de la política económica. Estas reducciones inevitables de la demanda agregada de los presupuestos públicos son sin duda procíclicas, en el sentido de que reducirán las posibilidades de crecimiento. Sus efectos, al reducir ante todo los ingresos de los empleados del sector público, se propagarán a toda la economía en forma de contracción de la demanda. El crecimiento no podrá alcanzar su tasa potencial.

3.2.9.1 La UE tiene un gran interés en contar con estimaciones de los posibles efectos restrictivos de estos nuevos recortes de los presupuestos públicos. Estas medidas se han adoptado de forma drástica. Asimismo, la UE debería estar igualmente interesada en que los países que no se encuentran en esta difícilísima situación adopten medidas en sentido contrario, es decir, en que aumenten el nivel de su demanda agregada. La Comisión debe estimar urgentemente su alcance y presentar las propuestas adecuadas. La Comisión se propone hacerlo en noviembre de 2010 con motivo de sus previsiones económicas. Pero eso es demasiado tarde. El crecimiento durante el primer trimestre de 2010 se acercó a la previsión del 0,7 %, pero eso fue antes de los programas de austeridad. No podemos esperar de brazos cruzados a que se materialicen los efectos restrictivos de los programas de austeridad.

⁽⁷⁾ Eurostat, euroindicators 61/2010, 30 de abril de 2010.

⁽⁸⁾ Estas cifras se han calculado a partir de datos de Eurostat. Las diferencias entre los Estados miembros son sorprendentemente amplias y van, por ejemplo, del 46 % en Suecia al 75 % en Grecia. La mayoría de los Estados miembros han registrado pequeñas reducciones de su cuota de consumo, pero algunos cambios han sido sumamente notables. En el Reino Unido, la caída del 72 % al 60 % en ocho años es difícil de explicar.

⁽⁶⁾ OIT: Global Wage Report 2009 Update, noviembre de 2009.

3.2.9.2 El CESE considera que la actual situación económica impone que se entablen nuevos debates. El límite del 3 % para los déficits públicos debería mantenerse, pero habría que combinarlo con un debate sobre las grandes diferencias en los déficits, ya que los países con grandísimos déficits tienen que consolidar definitivamente sus presupuestos públicos. Habría que suavizar los requisitos para aquellos países que estén en (o superen ligeramente) el límite del 3 %. Cuando aún haya posibilidad de financiar déficits a un tipo de interés relativamente bajo, nos interesa evitar temporalmente la adopción de medidas presupuestarias excesivamente restrictivas. La relectura del Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado de 2005 nos demuestra que esto está muy en línea con los cambios efectuados en ese momento, que conciernen particularmente a las inversiones públicas y los períodos de recesión.

3.3 *Reaparición de la balanza por cuenta corriente en el programa político*

3.3.1 La estabilidad de precios, el crecimiento económico y el pleno empleo han sido durante mucho tiempo los objetivos prioritarios de la política económica en aras de la prosperidad y el bienestar. El equilibrio presupuestario y la deuda pública son metas intermedias para garantizar la consecución de los verdaderos objetivos. Durante mucho tiempo no se han tenido en cuenta dos objetivos. Uno es la distribución equitativa de la renta. Y el otro es la balanza por cuenta corriente. Se ha soslayado la importancia de este objetivo, lo que constituye un error. En un mercado único con una moneda única, este objetivo es fundamental.

3.3.2 Si se hubiera examinado la balanza por cuenta corriente, es decir, la balanza comercial con otros países, habría quedado muy claro lo que sucedería en la zona del euro. Con el tiempo se ha producido un enorme déficit por cuenta corriente en Grecia. Alemania, los Países Bajos y Suecia han gozado de excedentes durante mucho tiempo. Por otra parte, la mayoría de los países mediterráneos tienen déficit, aunque el mayor de ellos se registra en Bulgaria.

3.3.3 Los déficits o superávits por cuenta corriente temporales, aunque sean elevados, no son un problema. Los problemas se producen cuando persisten durante muchos años o si el capital importado no se invierte apropiadamente, lo que implica que los incrementos potenciales de la productividad no se hacen realidad. Dentro de la zona del euro, Grecia, Portugal, España, Italia e Irlanda han registrado déficits considerables prácticamente desde la introducción del euro. Fuera de la zona del euro, los países bálticos y Bulgaria presentaban déficits extremadamente altos. Los grandes déficits sólo pueden eliminarse mediante una política económica sumamente estricta, como la que se aplicó en 2009 en Estonia, Letonia y Lituania.

3.3.4 En vista de las amplias diferencias entre los Estados miembros, el CESE quiere destacar que es necesario reducir la mayor parte de ellas. Esto nos lleva al objetivo primordial: la competitividad. La competitividad se evalúa por el coste laboral unitario real, que representa el efecto conjunto de la evolución de los salarios y la productividad. Dentro de la zona del euro, Alemania y Austria en particular han aumentado su competitividad gracias a un menor coste laboral unitario real. Por otra

parte, desde 2008 los salarios en Alemania han amentado con más rapidez que la productividad, lo que ha dado lugar a una situación menos competitiva. Durante la última década, Irlanda, Grecia, Italia, España y Portugal redujeron su competitividad en un 10 % (°) de media. Cuando el deterioro de la competitividad se prolonga durante mucho tiempo, puede dar lugar a problemas presupuestarios, como se ha visto en 2010. Su motivo fundamental, que reside en las variaciones de la competitividad, no ha recibido la debida atención.

3.3.5 Como las variaciones de los tipos de cambio ya no forman parte de las herramientas de la zona del euro, el cambio relativo de la competitividad, con un nivel más elevado de precios en comparación con otros países, debe buscarse en los «tipos de cambio reales». Cuando los salarios y la productividad evolucionan en sentido divergente dentro de una zona monetaria, no hay otra manera de resolver los problemas que modificar los salarios relativos entre los países o aumentar la productividad mediante inversiones en los países rezagados. Sería absurdo pedir a los países en los que la productividad evoluciona positivamente que detengan esta evolución.

3.3.6 Las experiencias de la crisis de la primavera de 2010 muestran que es necesario conceder a Eurostat competencias para que supervise las oficinas nacionales de estadística. Unas estadísticas precisas serán aún más importantes si las estadísticas sobre la balanza por cuenta corriente, la evolución de los salarios y la productividad constituyen la base para los nuevos debates políticos a escala europea.

3.3.7 El CESE propone que los objetivos del equilibrio presupuestario y la deuda pública se complementen con la balanza por cuenta corriente. En este caso no es posible utilizar una única cifra. Las balanzas por cuenta corriente positivas de algunos países siempre corresponden a las negativas de otros. El problema surge cuando la diferencia es demasiado amplia o repentina o cuando el capital importado no se utiliza para inversiones productivas.

3.3.8 Por ello, el CESE propone que la Comisión lleve a cabo un examen de las balanzas por cuenta corriente, similar al de los déficits públicos y la deuda. Esta idea también ha sido avanzada ahora por la Comisión en sus Orientaciones generales de las políticas económicas y en un documento sobre el refuerzo de la recuperación económica. Asimismo, estas cuestiones se plantean en el Grupo Especial para la Gobernanza Económica que dirige el Presidente del Consejo Europeo, Van Rompuy.

(°) *Crisis in the euro area and how to deal with it*. Centro de Estudios Políticos Europeos, febrero de 2010.

3.3.9 El CESE quiere reforzar el carácter de estas propuestas. El nuevo objetivo de la balanza por cuenta corriente debe recibir el mismo trato que los dos objetivos ya existentes en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La Comisión debería examinar las balanzas por cuenta corriente y la evolución subyacente de los salarios y la productividad, de los 27 Estados miembros. Habría que reforzar las competencias para actuar contra aquellos Estados miembros que presenten una evolución negativa, como sucede ya con los déficits públicos y la deuda, en relación con los países de la zona del euro. Las medidas europeas deberían ocuparse de la orientación de los cambios de políticas, y no de su aplicación práctica. Esta aplicación seguirá siendo competencia nacional, de conformidad con el principio de subsidiariedad. Mediante la simple modificación de las normas que rigen el Pacto de Estabilidad y Crecimiento podría introducirse la economía real o, dicho de otra forma, los aspectos macroeconómicos en dicho Pacto.

3.3.10 La crisis ha puesto de manifiesto la necesidad de desarrollar en mayor medida otros aspectos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las estadísticas sobre los créditos a particulares y sobre la proporción de los préstamos extranjeros en la deuda soberana deberían publicarse junto con las estadísticas ordinarias requeridas por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Estas nuevas cifras podrían servir como sistemas de alerta precoz y ejercer cierta presión sobre los países que se encuentren en una situación económica problemática.

3.4 Otros ámbitos clave para una nueva economía europea

3.4.1 Ayudas financieras públicas, regulación financiera

3.4.1.1 Se han concedido grandes ayudas públicas para evitar una evolución desastrosa para sectores enteros de la economía, sobre todo la industria del automóvil. La política europea «habitual» en materia de ayudas estatales no se ha aplicado para impedir estas ayudas en la situación actual.

3.4.1.2 La ayuda más espectacular fue a parar al sector financiero. En algunos países europeos, al igual que en los Estados Unidos, algunos bancos fueron parcialmente nacionalizados. Sin duda, esta política cambiará diametralmente, pero esto todavía puede tardar algunos años. Mantener al menos una parte del capital de los bancos en manos públicas, incluso a largo plazo, podría ser una medida eficiente de una política financiera nacional, al menos para asegurar la supervisión a fin de tener una visión interna del sector bancario.

3.4.1.3 Algunas partes del sector financiero que recibieron ayudas sin precedentes del Estado participaron posteriormente en ataques especulativos en el mercado de deuda soberana dentro de la zona del euro durante la crisis griega. El mercado financiero intentó arrebatar el poder de decisión a los políticos. Tras una crisis extremadamente grave, los políticos recuperaron su poder. Se puede criticar a los políticos por no adoptar medidas hasta que se produjo una grave crisis, tanto durante la crisis financiera como la crisis de la deuda soberana. Todo ello pone de manifiesto que las propuestas en materia de regulación y supervisión financiera no son suficientes. Se requieren unos sistemas de regulación y supervisión más eficaces para modificar

el comportamiento de las entidades financieras y encontrar nuevas formas de financiar la deuda pública.

3.4.2 Por una economía más ecológica

Las inversiones deben concentrarse a largo plazo en la protección del medio ambiente y en la lucha contra el cambio climático. El cambio en la composición de las inversiones tiene que comenzar ahora. La Comisión considera que parece existir una tendencia más fuerte hacia un cambio de rumbo entre nuestros competidores internacionales. Este cambio es crucial no sólo por motivos ambientales, sino también para la competitividad de Europa a escala mundial. Se podrán crear nuevos puestos de trabajo para sustituir a aquellos que desaparecen. De este modo, la sostenibilidad económica podrá compaginarse con la sostenibilidad ecológica y social. Al igual que la Comisión en su propuesta de orientaciones generales de las políticas económicas, el CESE está a favor de los impuestos como instrumento para influir en el mercado a fin de reducir las emisiones peligrosas.

3.4.3 Infraestructuras y energía

En un período en que escasean las inversiones de las empresas, el sector público debe intervenir mediante inversiones públicas. Éstas son necesarias tanto para estimular el crecimiento como debido a la acuciante necesidad de inversiones en infraestructuras y energía. El hecho de que ahora el sector bancario se muestre reacio a asumir riesgos a la hora de dar préstamos a las empresas es particularmente problemático para las PYME. A pesar de los problemas que tienen los Estados con su deuda soberana, el tipo de interés de los bonos de deuda pública de la mayoría de los Estados miembros aún presenta un diferencial positivo, lo que resulta ventajoso para las inversiones públicas. Según el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, las inversiones no tienen que incluirse en los cálculos de déficits excesivos.

3.4.4 Políticas activas del mercado laboral

Las políticas de mercado laboral deben ser activas y no limitarse únicamente a prestar ayuda económica a los desempleados. Se han utilizado muchos programas distintos para ofrecer nuevas cualificaciones, tanto a quienes trabajan como a los que están en paro. El objetivo de «educación para todos» del programa de las Presidencias española, belga y húngara es prometedor. Una política incluyente no implica únicamente que las personas puedan encontrar un empleo, sino que también debe hacer que les resulte más fácil desempeñar un papel más activo en la sociedad.

3.4.4.1 Fijar un objetivo para una mayor tasa de empleo, como en la Estrategia UE 2020, nunca es suficiente. Para incrementar la tasa de empleo es necesario aplicar una serie de políticas fundamentales.

— Entre ellas figuran las políticas de cualificación profesional. El aprendizaje permanente es imperativo. El gran problema es determinar quién pagará. ¿La sociedad, las empresas o los trabajadores? En cierto modo, los tres deben participar en la financiación.

- El fundamento de todo ello es el nivel general de educación. Europa necesita elevar los niveles de conocimiento en general.
- Una política evidente para aumentar la tasa de empleo consiste en establecer un sistema de atención a la infancia de alta calidad y bajo coste, junto con permisos parentales con una duración y una remuneración suficientes que supongan un incentivo para tener hijos.
- Existen muchos obstáculos que impiden que las personas puedan solicitar un empleo. Es posible que cada desventaja requiera una política propia para aumentar la población activa.

3.4.5 Políticas sociales

3.4.5.1 En un informe sobre la protección social y la inclusión social⁽¹⁰⁾, la Comisión reconoce que los sistemas de protección social han desempeñado un papel destacado en la atenuación de los efectos sociales y económicos de la crisis. Se dice que el gasto social durante la crisis ha aumentado en promedio del 28 % al 31 % del PIB de los Estados miembros. Cuando disminuyan las necesidades de subsidio de desempleo, estos recursos públicos deberían destinarse a la política familiar y al desarrollo de cualificaciones. Éste es un ejemplo de cómo una estrategia de salida se transformará en una estrategia de entrada.

3.4.5.2 Una ayuda suficiente a los ingresos y el acceso al mercado laboral y a servicios sociales de calidad son importantes, de acuerdo con la Comisión. Lo que puede hacer la UE en materia social es tan sólo un pequeño complemento de las políticas sociales nacionales. Se han utilizado muchos instrumentos de la UE para alentar a los Estados miembros a que aprendan unos de otros: evaluación comparativa, revisión inter pares, el método abierto de coordinación; sin embargo, no han tenido el resultado esperado. La UE no puede obligar a los Estados miembros a seguir ejemplos de buenas prácticas. La «denuncia pública» podrían ser una manera de poner de relieve estas diferencias.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

3.4.5.3 Las medidas de austeridad tienen que ser equilibradas. No podemos permitir que se sacrifiquen los sistemas de protección social en aras del equilibrio presupuestario. La crisis ha puesto de manifiesto las deficiencias que siguen presentando los sistemas sociales. La estructura de los sistemas sociales debe conducir al bienestar y el empleo. Sin embargo, los sistemas sociales también tienen limitaciones, pues deben mantenerse dentro de las posibilidades financieras.

3.4.6 Nuevas fuentes de ingresos⁽¹¹⁾

3.4.6.1 En un dictamen sobre la estrategia para después de Lisboa, el CESE mencionaba un impuesto sobre las transacciones financieras y un impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono como nuevas fuentes de ingresos públicos. Estos impuestos generan los denominados dobles dividendos, es decir, aparte de recaudar fondos pueden reducir la visión cortoplacista de los mercados financieros y mejorar nuestro medio ambiente. El motivo actual para buscar nuevas fuentes de financiación es reducir los grandes déficits presupuestarios. Los impuestos sobre las transacciones financieras y sobre las emisiones de dióxido de carbono serían preferibles a subir otros impuestos, como los impuestos sobre la renta del trabajo o el IVA, pues, si se aumentaran estos últimos, se reduciría la demanda general, lo que no es recomendable en la situación actual.

3.4.6.2 Otro nuevo método de financiación pública son los eurobonos, que podrían suministrar capital al sector público sin tener que depender completamente del sector financiero privado. Los eurobonos atraerían recursos financieros directamente de su fuente, como los fondos de pensiones, que buscarían inversiones a largo plazo para su dinero. Existe igualmente la posibilidad de permitir que los ahorros privados a largo plazo se invirtieran en el BEI a fin de encontrar nuevas fuentes de capital para éste. De esta manera, el BEI funcionaría como interfaz entre estos nuevos recursos financieros y sus inversiones. Las inversiones públicas a largo plazo, por ejemplo en infraestructuras, podrían entonces recurrir al ahorro a largo plazo. Los eurobonos son un «concepto», pero debería incluir a todos los Estados miembros de la UE. Asimismo generarían el doble dividendo, pues también reducirían la especulación contra la deuda soberana en los mercados financieros.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Propuesta de informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2010 - COM(2010) 25 final.

⁽¹¹⁾ Véanse los Dictámenes del CESE sobre el tema «Impuesto sobre las transacciones financieras», y sobre el tema «Las implicaciones de la crisis de la deuda soberana para la gobernanza de la UE».

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Hacia una cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible en 2012» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/12)

Ponente: **Frederic Adrian OSBORN**

El 18 de febrero de 2010, conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Hacia una cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible en 2012»

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 116 votos a favor, 1 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Resumen y recomendaciones

1.1 El CESE, en su calidad de portavoz de la sociedad civil organizada en Europa, recomienda que la Unión Europea desempeñe un papel de liderazgo en los preparativos de la nueva Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que se celebrará en Río en 2012.

1.2 La UE debería ser propulsora activa de una agenda ambiciosa para la Cumbre que pueda revitalizar y reactivar la agenda de desarrollo sostenible en todo el mundo, tanto entre los gobiernos como entre la sociedad civil en general.

1.3 La Cumbre debería retomar el espíritu de Río y revitalizar los principios de Río y la Agenda 21 como instrumentos para generar el compromiso de las partes interesadas de muy diversos tipos y hacer avanzar el mundo sobre una base más sostenible.

1.4 La Cumbre debería proporcionar una señal de referencia y un plazo para finalizar y comprometerse en las siguientes etapas de las negociaciones sobre el cambio climático y la biodiversidad, para concluir las negociaciones sobre el mercurio y para emprender nuevas negociaciones con el fin integrar la sostenibilidad en la gobernanza empresarial y en las agendas de los gobiernos regionales y locales.

1.5 La Cumbre debería reconocer apoyar la Carta de la Tierra como medio de impulsar el compromiso y la acción de individuos y organizaciones de todo el mundo.

1.6 La UE debería aprovechar la Cumbre para dar un nuevo impulso a sus propios procesos y estructuras a fin de avanzar en el desarrollo sostenible y, al mismo tiempo, instar a llevar a cabo actividades de renovación de las actividades de sostenibili-

dad en todo el mundo. En particular, el Comité insta a la Unión a que:

- defina y ponga en práctica varios aspectos de la economía ecológica en Europa, y cree y financie nuevos canales de ayuda financiera y transferencia de tecnología y conocimientos para ayudar a los países en desarrollo a llevar a cabo su transición hacia la sostenibilidad;

- refuerce varios aspectos de la gobernanza en materia de desarrollo sostenible en Europa;

- asocie a la sociedad civil de toda Europa al proceso de Río, recupere la visión de Río y recabe el apoyo político y popular a esta visión.

1.7 Para avanzar hacia una economía ecológica, en los próximos doce meses es necesario que la UE:

- revise y consolide su Estrategia de Desarrollo Sostenible, integrando sus objetivos clave en la aplicación de la Estrategia Europa 2020, y desarrolle sus propias propuestas paralelas de cara a las negociaciones de la Cumbre destinadas a crear un marco internacional más sólido para promover y coordinar las estrategias nacionales de sostenibilidad;

- finalice los trabajos en curso destinados a establecer maneras más adecuadas de medir los avances en materia de sostenibilidad, y las integre de forma explícita en el principal marco de control de la Estrategia Europa 2020; desarrolle sus propias propuestas paralelas de cara a las negociaciones de la Cumbre destinadas a establecer y mantener unos plazos internacionales más coherentes y sólidos para medir y supervisar los progresos en materia de desarrollo sostenible;

- finalice sus estudios, iniciados ya hace tiempo, sobre el consumo y la producción sostenibles, integre estos aspectos en los objetivos del programa de la iniciativa emblemática sobre la eficacia en la utilización de los recursos en el marco de Europa 2020, y desarrolle sus propias propuestas paralelas para integrarlas en las negociaciones de la Cumbre;
- saque las conclusiones pertinentes de la experiencia europea sobre las tasas y los instrumentos financieros ecológicos (incluida la tarificación y el comercio de las emisiones de carbono), las integre en una nueva iniciativa a escala europea sobre instrumentos fiscales ecológicos y presente propuestas paralelas de orientaciones o marcos de acción de las Naciones Unidas en este ámbito;
- saque las conclusiones pertinentes de la experiencia europea sobre la dimensión social del desarrollo sostenible -incluidos las perspectivas de creación de nuevos empleos ecológicos que sustituyan a algunos de los que se están perdiendo debido a la recesión y los métodos para reducir las desigualdades- y las integre en los debates de la Cumbre sobre la vertiente social de la economía ecológica;
- establezca unos mecanismos eficaces para fomentar el desarrollo sostenible en los países en desarrollo y proporcione un adecuado apoyo financiero y tecnológico.

1.8 Para reforzar la gobernanza del desarrollo sostenible, es necesario que la UE:

- apoye la consolidación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS);
- propugne la inclusión del desarrollo sostenible en el mandato del Banco Mundial, el FMI, la OMC y otros organismos internacionales relevantes;
- promueva la consolidación de estrategias de desarrollo sostenible y de sistemas nacionales de creación, aplicación y seguimiento, y de mecanismos como la Estrategia de Desarrollo Sostenible para reforzar y armonizar esta labor a nivel supranacional, tanto en Europa como en las negociaciones internacionales;
- promueva el refuerzo de las estrategias de desarrollo regional y local y los mecanismos de aplicación, tanto en Europa como en las negociaciones internacionales;
- promueva la inclusión del desarrollo sostenible en las normas y orientaciones de la gobernanza empresarial en el sector empresarial, tanto en Europa como en las negociaciones internacionales.

1.9 Para garantizar la plena participación y el compromiso de la sociedad civil, es necesario que la UE:

- propugne la plena participación de todas las partes interesadas en el proceso de las Naciones Unidas;
- trabaje con el CESE y otros representantes de la sociedad civil organizada para garantizar la plena participación de la sociedad civil en el proceso preparatorio, en Europa y en sus Estados miembros;
- apoye los procesos preparatorios independientes entre sectores específicos de la sociedad civil (empresas, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, comunidad científica y educativa, agricultores, grupos de mujeres y jóvenes), tanto en Europa como en las negociaciones internacionales.

2. Introducción y antecedentes

2.1 El 24 de diciembre de 2009, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución para organizar en 2012 una Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (CNUDS). Tendrá lugar en Río de Janeiro 40 años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo, 20 años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMD) de Río, y 10 años después de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) celebrada en Johannesburgo.

2.2 Según la resolución de la Asamblea General, la Conferencia tendrá tres objetivos:

- obtener un compromiso político renovado en favor del desarrollo sostenible,
- evaluar los avances logrados hasta el momento y las lagunas que aún persisten en la aplicación de los resultados de las principales cumbres en materia de desarrollo sostenible,
- hacer frente a las nuevas dificultades que están surgiendo,

y dos temas concretos:

- la economía ecológica en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y
- el marco institucional para el desarrollo sostenible.

2.3 El CESE acoge favorablemente esta iniciativa. Está claro que la dinámica mundial en favor del desarrollo sostenible ha disminuido en los últimos años, y que se necesita un nuevo impulso para fortalecer el programa para el desarrollo sostenible. En Europa, el desarrollo sostenible sigue ganando terreno como planteamiento global para el desarrollo de las políticas, pero en los últimos años se ha visto relegado por los efectos de la crisis económica y la necesidad de centrarse en la recuperación de la economía. La nueva cumbre de Río podría brindar la ocasión de restablecer el desarrollo sostenible en la posición que le corresponde como vector sustancial de la Unión Europea y los Estados miembros.

2.4 Han sido previstas tres reuniones del Comité Preparatorio. La primera tuvo lugar del 17 al 19 de mayo de 2010, las otras seguirán en 2011 y 2012.

El primer Comité Preparatorio elaboró procedimientos, procesos y calendarios para la Conferencia, y mantuvo debates preliminares sobre los temas principales antes mencionados. Asimismo acordó que la Secretaría de las Naciones Unidas debería solicitar a los países miembros, los órganos internacionales relevantes y los grupos principales información sobre un número limitado de cuestiones específicas.

2.5 La sociedad civil estuvo representada en el Comité Preparatorio a través de los nueve grupos principales reconocidos por la ONU. Se les pidió también que preparasen sus propias medidas y aportaciones respecto de las distintas fases del proceso preparatorio y de la propia Conferencia. Algunos de los grupos principales dejaron claro que querían aprovechar la oportunidad del proceso 2012 para realizar su propia valoración del progreso del desarrollo sostenible en sus sectores correspondientes. Querían mostrar en Río los logros, las oportunidades y los desafíos, y buscar un mayor reconocimiento y apoyo en el proceso por parte de los gobiernos, así como presentar a los gobiernos recomendaciones sobre la configuración y los objetivos de las negociaciones formales.

2.6 La Unión Europea fue muy activa en el primer Comité Preparatorio contribuyendo a elaborar una agenda positiva y viable para el proceso de la Cumbre, y continúa llevando a cabo activamente su propio proceso preparatorio con los Estados miembros. El CESE tuvo la satisfacción de tomar parte en el proceso, en nombre de la sociedad civil, como miembro de la delegación de la UE en el primer Comité Preparatorio, y tiene la intención de seguir desempeñando un papel activo, empezando por la elaboración de este primer dictamen y, posteriormente, mediante su trabajo a medida que los preparativos se vayan intensificando (véase el punto 7.2).

3. La visión y el nivel de las ambiciones

3.1 La Cumbre de Río de 1992 tuvo un alto nivel de ambiciones y de logros, y fue eficaz en la movilización de apoyos y acciones en favor del desarrollo sostenible en todo el mundo. Lo logró uniendo un programa importante y concreto y una visión inspiradora y movilizadora, lo que avivó el apoyo popular y la voluntad política.

3.2 El reto de la sostenibilidad es tan urgente como siempre, e incluso más apremiante en muchos aspectos. Pero el nivel de energía y de ambición de los gobiernos presentes en el primer Comité Preparatorio fue muy decepcionante. Muchos parecían más interesados en rebajar un exceso de aspiraciones que en generar una voluntad de operar cambios positivos.

3.3 La sociedad civil es más ambiciosa. Las partes interesadas de muy distintos tipos fueron muy activas durante el primer Comité Preparatorio, pidiendo a los delegados oficiales propues-

tas concretas y desarrollando sus propios procesos paralelos de cara a la Conferencia. En el plano europeo, el CESE considera que hay muchas partes interesadas muy diferentes con voluntad y capacidad de dar más relieve y aumentar la presión para que se obtengan resultados positivos de este proceso de 2012. El Comité urge a la UE y a sus Estados miembros a que utilicen plenamente este potencial y pongan en marcha un proceso abierto y ambicioso con una participación heterogénea en todos los niveles, a fin de aprovechar plenamente la experiencia de todas las partes interesadas.

3.4 Si en las negociaciones sobre el cambio climático y sobre la biodiversidad se pudiera fijar la meta y el plazo de lograr acuerdos sustantivos a tiempo de ser ratificados por los dirigentes mundiales reunidos en la cumbre de Río 2012, ello podría ser beneficioso para ambos procesos. Esa combinación de objetivos funcionó de forma muy eficaz para galvanizar el proceso en los dos años anteriores a la Conferencia de Río en 1992. La Conferencia de 2012 podría establecer un plazo para que las negociaciones en curso sobre el cambio climático y la biodiversidad avancen hacia su siguiente etapa fundamental.

3.5 La oportunidad que brinda la Cumbre de 2012 también podría aprovecharse para acelerar las decisiones referentes a las actuales negociaciones internacionales sobre el mercurio y sobre el proceso REDD (reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques). También sería la ocasión de emprender nuevas negociaciones para incorporar la sostenibilidad a la gobernanza empresarial (véase el punto 6.8) y para fomentar la actuación local en materia de sostenibilidad (punto 6.9).

3.6 La Cumbre de 1992 engendró una nueva e inspiradora visión de un futuro armónico para el planeta, expresada en un nuevo discurso sobre el desarrollo sostenible. Para impulsar la Conferencia de Río 2012 se necesita una nueva expresión de esta visión. El CESE propone que la UE se centre, para ello, en la Carta de la Tierra, y utilice la Cumbre para reconocer oficialmente este estimulante texto (como ha hecho ya la Unesco). A lo largo de estos últimos años, la Carta de la Tierra ha ido recibiendo un apoyo creciente en todo el mundo. El reconocimiento de la Carta por la ONU en su conjunto reforzaría su atractivo a nivel mundial, y ayudaría a volver a dar vida al ambicioso espíritu voluntarista que despertó al mundo en 1992.

4. Estado de aplicación y lagunas que aún persisten

4.1 El primer Comité Preparatorio de las Naciones Unidas observó que los avances respecto de la aplicación de los fines y objetivos de la Conferencia de Estocolmo de 1972, así como de las cumbres en materia de desarrollo sostenible de 1992 y de 2002, habían sido poco concluyentes y desiguales. A pesar de algunos logros, siendo los más evidentes el aumento de los ingresos y la reducción de la pobreza, así como la mejora del acceso a la educación y a una mejor salud, principalmente en las economías emergentes, siguen existiendo retos importantes.

4.2 Aún persisten lagunas de aplicación en relación con la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, la desigualdad de los ingresos, el mantenimiento de la biodiversidad, la lucha contra el cambio climático, la reducción de la presión sobre los ecosistemas y sobre la pesca, el acceso al agua potable y al saneamiento y la plena participación de la mujer en la aplicación de los objetivos acordados internacionalmente, lo que refleja un enfoque fragmentario para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo no se han vuelto a producir cambios importantes en las pautas de producción y consumo, a pesar de que se necesitan cambios fundamentales para lograr un desarrollo mundial sostenible.

4.3 Los esfuerzos para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, han sido minados todavía más por la reciente crisis financiera y económica que ha afectado negativamente al rendimiento económico, ha erosionado unos beneficios logrados con mucho esfuerzo y ha incrementado el número de personas en situación de extrema pobreza.

4.4 En los últimos veinte años, tanto en Europa como en el resto del mundo desarrollado se han registrado avances en relación con algunos objetivos medioambientales, pero queda mucho por hacer en lo que respecta a las cuestiones clave que son el consumo de recursos y las emisiones de CO₂ y, por lo que se refiere a la sobreexplotación de los recursos y la exportación de contaminación, la huella medioambiental de Europa sobre el resto del planeta sigue situándose en niveles insostenibles. En cuanto a los aspectos sociales, los niveles de desempleo y el aumento de las desigualdades, en el seno de las comunidades y entre ellas, reflejan también modelos insostenibles.

4.5 El Comité Preparatorio no detectó ningún problema en el ámbito de la sostenibilidad que fuera completamente nuevo, pero sí señaló que se están agudizando la mayoría de los problemas de sostenibilidad ya detectados en Río 1992, como demuestran las crisis recientes y aún vigentes de las finanzas, la economía, la energía, el agua y los alimentos. Otros problemas como el cambio climático o la pérdida de biodiversidad están resultando también cada vez más acuciantes y más graves de lo que se pensaba en un principio. El crecimiento continuo de la población mundial se añade a todas estas presiones.

4.6 Entre los países en desarrollo está surgiendo una división entre las economías emergentes, cuyo rápido crecimiento supone una nueva carga para los recursos del planeta y los niveles de contaminación, y los países menos desarrollados, en los que la pobreza y la degradación medioambiental siguen siendo factores de riesgo críticos en materia de sostenibilidad. Con algunas excepciones, los países desarrollados no se aproximan siquiera a los niveles de ayuda oficial al desarrollo (AOD) prometidos de manera reiterada para apoyar a los países en desarrollo en su evolución hacia un crecimiento más sostenible.

4.7 Ante esta situación, la tarea particular que se plantea a la UE es cómo mejorar la sostenibilidad de nuestras economías y movilizar un nivel de ayuda financiera y técnica suficiente para

ayudar a los países en desarrollo, en particular los menos desarrollados, a afrontar de manera más eficaz sus retos en materia de desarrollo sostenible. La UE debería utilizar la Cumbre para dar un nuevo impulso a sus propios procesos y estructuras a fin de avanzar en estas cuestiones. En particular, el Comité insta a la Unión a que:

- defina y ponga en práctica varios aspectos de la economía ecológica en Europa, y cree y financie nuevos canales de ayuda financiera y transferencia de tecnología y conocimientos para ayudar a los países en desarrollo a llevar a cabo su transición hacia la sostenibilidad (sección 5);
- refuerce varios aspectos de la gobernanza en materia de desarrollo sostenible en Europa (sección 6) y;
- asocie a la sociedad civil de toda Europa al proceso de Río, recupere la visión de Río y recabe el apoyo político y popular a esta visión (sección 7);

5. La economía ecológica en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza

5.1 La economía ecológica constituye uno de los temas principales de la Conferencia. Hay aún muchas opiniones distintas sobre qué significa una economía ecológica. Pero sin embargo hay consenso sobre el hecho de que la economía ecológica debe ser entendida en el contexto del desarrollo sostenible. Una economía ecológica, o el proceso de integrar consideraciones medioambientales en la economía, puede ser concebida como un medio crucial para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible o de definir una vía más sostenible hacia el desarrollo en el futuro.

5.2 La economía ecológica, al promover una mayor eficiencia en el uso de los recursos naturales y de la energía y al promover nuevas tecnologías para obtener energías limpias y actividades productivas menos contaminantes, puede crear nuevas oportunidades de crecimiento económico y nuevos empleos. Es necesario crear unos marcos políticos nacionales adecuados que permitan conducir la transición hacia una economía ecológica, impulsar modelos de producción y consumo sostenibles y ajustar la actividad económica dentro de los límites de la capacidad de sustentación de los ecosistemas.

5.3 Todo desarrollo y cambio que sea sostenible debe respetar los límites naturales y proteger los recursos naturales y el patrimonio cultural. No obstante, el desarrollo sostenible no implica estancamiento: al contrario, requiere un cambio y un desarrollo continuos. En el sector de la energía, por ejemplo, será necesario que en los próximos cuarenta años haya un cambio generalizado de los métodos de producción y consumo, tal como queda ilustrado en el reciente informe de la Agencia Internacional de Energía sobre escenarios tecnológicos para 2050. En el sector químico, por poner otro ejemplo, se han hecho grandes esfuerzos por transformar los modelos de producción de manera más eficiente y sostenible y por convertir este cambio en una ventaja comercial.

5.4 Los instrumentos políticos que podrían usarse en el marco de la economía ecológica pueden agruparse en las siguientes categorías:

- definir precios correctos
- establecer políticas en materia de adquisiciones públicas;
- aplicar reformas impositivas ecológicas;
- hacer inversiones públicas en infraestructura sostenible;
- promover el apoyo público específico para la investigación y el desarrollo de tecnologías ecológicas;
- formular políticas sociales que concilien los objetivos sociales con las políticas económicas.

5.5 En este ámbito la ONU ha iniciado ya algunas iniciativas a nivel mundial sobre las que podría trabajar la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible de 2012. El objetivo de su Iniciativa para una Economía Verde es ayudar a los gobiernos en «la remodelación de las políticas, las inversiones y el gasto y su reorientación hacia determinados sectores, tales como las tecnologías limpias, las fuentes de energía renovable, los servicios relacionados con el agua, el transporte ecológico, la gestión de desechos, los edificios verdes y la agricultura y los bosques sostenibles». Los proyectos fundamentales de esta iniciativa son el Estudio sobre la Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad y el Nuevo Pacto Verde Mundial.

5.6 En la actualidad, los países desarrollados son los que más contribuyen en términos relativos a la mayoría de los problemas del cambio climático, al generar niveles más elevados de gases de efecto invernadero per cápita. Por tanto, son aquellos a los que se les plantea el reto principal de transformar sus economías en un modelo con bajas emisiones de carbono. Al mismo tiempo, sin embargo, si se muestran dispuestos a afrontar el reto con prontitud, tienen la ventaja de disponer de las tecnologías avanzadas y los recursos financieros que les permitan liderar esta transición.

5.7 Entre los países en desarrollo existen ciertos temores de que la «economía ecológica» sea un concepto del Norte que pueda, de hecho, tener un componente proteccionista y retrasar el proceso de desarrollo. Será fundamental demostrar que ésta resultará beneficiosa para los países en desarrollo y que contribuirá a la transición del desarrollo. Un elemento clave será la seriedad que muestren los países desarrollados a la hora de cumplir sus compromisos de apoyar la ecología ecológica en los países en desarrollo.

5.8 Para asegurar un resultado significativo de la ecologización de la economía mundial en 2012, los países desarrollados tendrán que demostrar tanto que están aplicando este enfoque en sus propias economías como que están dispuestos a ofrecer una ayuda real a los países en desarrollo por medio de recursos financieros, transferencia de tecnologías y actividades de desarrollo de las capacidades.

5.9 La UE ha realizado ciertos avances en la economía ecológica, pero no los suficientes. En opinión del CESE, no bastaría

con que la UE, para posicionarse en Río, se basara simplemente en los limitados avances que ha hecho durante los últimos veinte años, y en los distintos elementos de la Estrategia Europa 2020 que apuntan en la dirección del crecimiento sostenible. Para que pueda tener una posición más sólida en 2012, el Comité recomienda concretamente que, en el curso de los próximos doce meses, la UE:

- revise y consolide su Estrategia para un Desarrollo Sostenible, integrando sus objetivos clave en la aplicación de la Estrategia Europa 2020;
- finalice los trabajos en curso destinados a establecer maneras más adecuadas de medir los avances en materia de sostenibilidad, y las integre de forma explícita en el principal marco de control de la Estrategia Europa 2020;
- finalice sus estudios, iniciados ya hace tiempo, sobre el consumo y la producción sostenibles, e integre estos aspectos en los objetivos del programa de la iniciativa emblemática sobre la eficacia en la utilización de los recursos en el marco de Europa 2020;
- saque las conclusiones pertinentes de la experiencia europea sobre las tasas y los instrumentos financieros ecológicos (incluida la tarificación y el comercio de las emisiones de carbono) y presente propuestas de orientaciones o marcos de acción de las Naciones Unidas en este ámbito;
- saque las conclusiones pertinentes de la experiencia europea sobre la dimensión social del desarrollo sostenible, incluidos las perspectivas de creación de nuevos empleos ecológicos que sustituyan a algunos de los que se están perdiendo debido a la recesión, y los métodos para reducir las desigualdades.

Se necesitan acciones similares a nivel de los Estados miembros. Ayudada por los progresos que ha realizado en estos aspectos en Europa, la UE estaría en buena posición para propugnar una «Agenda para una Economía Verde» que contuviera elementos similares.

5.10 Respecto de la financiación, hay una clara necesidad de que se realice un gran esfuerzo para movilizar recursos públicos y privados a fin de completar lo que falta del programa para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de impulsar el nuevo programa sobre la economía ecológica. Los objetivos de Río sobre la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) no se han alcanzado. Las instituciones financieras internacionales, el PNUD, la OMC, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD) y los ministerios de hacienda, economía y comercio de todo el mundo tienen que estar totalmente comprometidos con esta movilización y con todos los demás aspectos de la transición hacia una economía mundial más ecológica. La UE debe desarrollar una propuesta coherente y sólida para fijar objetivos que respondan a esta aspiración mundial de avanzar hacia modelos más ecológicos y cumplir los compromisos a largo plazo en relación con los niveles de las ayudas.

6. Marco institucional del desarrollo sostenible

6.1 Es un hecho comúnmente aceptado que la gobernanza del desarrollo sostenible a escala internacional no es muy eficaz, y que serán necesarios cambios importantes para volver a revitalizarla. La gobernanza del desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local también se beneficiaría de un nuevo impulso.

6.2 En el ámbito internacional hay una clara y acuciante necesidad de reforzar el ámbito medioambiental del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y de consolidar las facultades de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS), o del órgano que la sustituya, para difundir el mensaje del desarrollo sostenible entre los diversos sectores de la economía mundial y todos los organismos internacionales. Desde hace tiempo se discute la posibilidad de convertir el PNUMA en una organización mundial de medio ambiente, dándole un mandato más amplio. Necesita disponer de una base científica más fuerte, creíble y accesible, tener una mayor capacidad de interactuar de forma creativa con otras partes del sistema de la ONU, de coordinar el gran número de acuerdos medioambientales multilaterales independientes y de fomentar el desarrollo de las capacidades en materia de medioambiente de los países en desarrollo y de otros Estados miembros, y necesita por último una fuente más amplia y segura de recursos. 2012 podría ser la ocasión para materializar estas ideas.

6.3 El desarrollo sostenible necesita también una voz más firme y una mayor influencia en el sistema de las Naciones Unidas. Una posibilidad sería convertirlo en un Consejo de la ONU de pleno derecho. Otra opción podría ser fusionar la CDS con un ECOSOC de la ONU ampliado, con un mandato reforzado para el fomento del desarrollo sostenible por parte de todo el sistema de las Naciones Unidas y junto al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (FMI). Pero aquí pueden surgir más y mejores posibilidades a la luz de los trabajos del nuevo Grupo de Alto Nivel sobre el Cambio Climático y el Desarrollo, que acaba de ser creado por el Secretario General de la ONU.

6.4 El CESE recomienda que la UE, en su planteamiento de los futuros debates, no pierda de vista tres objetivos globales:

— integrar el desarrollo sostenible en el mandato de algunas de las organizaciones clave, incluyendo la propia ONU y su ECOSOC, el Banco Mundial, el FMI, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los organismos más específicamente destinados al desarrollo sostenible como la CDS, el PNUMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), etc.;

— reforzar la CDS y su capacidad de coordinar el trabajo sobre el desarrollo sostenible en todo el sistema de la ONU, particularmente otorgándole un régimen jurídico que sienta a la

mesa a los departamentos financieros y económicos con la tarea específica de integrar el desarrollo sostenible en la gestión de las políticas económicas mundiales; y

— reforzar el PNUMA y su capacidad para realizar un seguimiento de los cambios medioambientales mundiales críticos y para promover acciones eficaces de protección.

6.5 Es también necesario reforzar la gobernanza para el desarrollo sostenible a nivel nacional, regional, social y empresarial. Hay que resucitar o fortalecer las estrategias nacionales, subnacionales y locales de desarrollo sostenible. La gobernanza empresarial tiene que dar una mayor importancia al desarrollo sostenible. Es necesario crear o reforzar los consejos nacionales de desarrollo sostenible o estructuras similares para dar un mayor impulso al desarrollo sostenible. La sociedad civil debe implicarse más activamente. Dentro de la UE, la Estrategia de Desarrollo Sostenible estableció un marco para avanzar en todos estos aspectos, pero después no se ha puesto en práctica con la suficiente energía. Es preciso revitalizar sus elementos principales e integrarlos en la Estrategia Europa 2020, y mantener después un estrecho seguimiento.

6.6 Los principales grupos de la sociedad civil, cuyo papel dentro del sistema de la ONU se ha incrementado desde Río 1992, tendrán que revisar su propia experiencia en estos temas, aportar a Río ejemplos de buenas prácticas, y buscar el reconocimiento y el refuerzo de las mejores prácticas a través de instrumentos de carácter nacional y local como estrategias de sostenibilidad, iniciativas sobre responsabilidad empresarial, etc.

6.7 El CESE recomienda que la UE abogue de manera resuelta por que el proceso 2012 incluya contribuciones significativas de la sociedad civil y los grupos principales. Debería animarse a los grupos a mostrar los logros realizados hasta el momento y a sacar a la luz las propuestas para reforzar y consolidar su función.

6.8 En el sector de la industria deberían codificarse las responsabilidades en materia de sostenibilidad en el marco de la responsabilidad social corporativa, cada vez más importante. Las negociaciones para un nuevo convenio internacional sobre este tema podrían iniciarse en 2012 en Río.

6.9 Los gobiernos regionales y otras autoridades subnacionales desempeñan un papel cada vez mayor en la aplicación de muchos aspectos del desarrollo sostenible. Lo mismo ocurre con muchas ciudades y otros entes locales. Estos avances deberían codificarse en un nuevo acuerdo, dando a los entes subnacionales un mandato explícito (y los recursos necesarios) para aplicar partes específicas del programa para el desarrollo sostenible, de modo que los ejemplos más logrados de una minoría en la vanguardia puedan convertirse en la práctica habitual de la mayoría.

7. Posible papel de la UE y del CESE

7.1 No hay duda de que la UE tiene un papel fundamental que desempeñar en el desarrollo de una estrategia para 2012. Debería mostrar a la comunidad internacional que el cambio hacia una economía ecológica es beneficiosa tanto para el Norte como para el Sur, y promover los cambios institucionales necesarios para fomentar la gobernanza del desarrollo sostenible. Asimismo, la UE y sus Estados miembros deberían aprovechar la ocasión que brinda la Conferencia para impulsar su propia transición hacia una economía más ecológica y para mejorar su propia gobernanza y gestión del desarrollo sostenible, y reforzar su propio compromiso con la sociedad civil en estos procesos.

7.2 El CESE está dispuesto a desempeñar un papel importante ayudando a desarrollar las aportaciones de la sociedad civil tanto en el proceso europeo como en el internacional, y ejerciendo presión para conseguir resultados ambiciosos. Es esencial un fuerte compromiso de la sociedad civil para crear el impulso y la presión necesarios para lograr un resultado significativo en Río. En el curso de los próximos doce meses, el CESE se propone llevar a cabo las siguientes actividades:

- la organización en Bruselas de más consultas con partes interesadas sobre los objetivos de Río 2012 y la creación de una plataforma común, si resulta posible;
- un esfuerzo de divulgación para garantizar la contribución de la sociedad civil de los Estados miembros mediante los consejos nacionales de desarrollo sostenible, su red europea CCEMA y los consejos económicos y sociales nacionales;
- organizar una serie de estudios sectoriales sobre los requisitos para aplicar con éxito el pensamiento de la economía ecológica en sectores clave tales como la energía, el transporte, la construcción, la agricultura y la política económica en general;
- llegar, a través de mesas redondas regionales y delegaciones bilaterales permanentes, a comparar y coordinar las contribuciones de la sociedad civil europea con las acciones de la sociedad civil de otras partes del mundo.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Mejora de los modelos de “asociaciones público-privadas participativas” en el despliegue de los servicios electrónicos para todos en la UE-27» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/13)

Ponente: **Claudio CAPPELLINI**

El 16 de julio de 2009, 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 de iniciativa sobre el tema

«Mejora de los modelos de “asociaciones público-privadas participativas» en el despliegue de los servicios electrónicos para todos en la UE-27»

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 102 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge favorablemente la Agenda Digital de la Comisión Europea (CE) y las propuestas del Informe sobre el Mercado Interior para obtener beneficios económicos y sociales sostenibles de un mercado único digital y de conexiones ultrarrápidas a Internet que llevarán las aplicaciones a los ciudadanos y a las pymes en las zonas rurales y remotas. Además, el CESE está de acuerdo con la CE, el Parlamento Europeo (PE) y el Comité de las Regiones (CDR) en que son necesarias más actividades de supervisión para garantizar que todos se beneficien de la banda ancha inalámbrica y de línea fija para 2013. Son necesarias más inversiones en todos los niveles y debería explorarse asimismo la posibilidad de asociaciones público-privadas (APP) para las zonas rurales y remotas y para actualizar las redes.

1.2 El CESE apoya el marco común para las políticas nacionales y las de la UE a fin de alcanzar los objetivos de Europa 2020 y, por consiguiente, pide a la CE que cree un grupo consultivo ad hoc que pueda ayudar a los Estados miembros, los países candidatos y los operadores privados interesados a supervisar mejor el acceso de las zonas rurales y remotas a la cobertura de banda ancha.

1.3 Existen importantes carencias del mercado a la hora de proporcionar redes de banda ancha de alta velocidad a precios asequibles en las zonas remotas. Por lo tanto, la CE debe fomentar todo el espectro de políticas que faciliten el desarrollo de redes abiertas por parte del Estado y del sector privado. La UE debe aprovechar plenamente el desarrollo de los servicios electrónicos en los sectores público y privado para ayudar a mejorar los servicios locales y regionales de salud y educación, los servicios de urgencias de interés general, los servicios de seguridad y los servicios sociales. La adopción de APP por todos los entes puede ofrecer un apoyo estratégico a las pymes especializadas en servicios públicos de tecnologías de la información

y la comunicación (TIC), así como a las cualificaciones de TIC de los jóvenes empresarios.

1.4 Deberían fomentarse la inversión privada y las APP en las zonas rurales, remotas y de escasa renta a través de los Fondos Estructurales, junto con los instrumentos del BEI (Banco Europeo de Inversiones) y del FEI, a fin de proporcionar conexiones a Internet a un precio justo para los ciudadanos vulnerables y las pymes. Los programas y las medidas de la CE deberían dirigirse a fomentar y multiplicar las APP locales en proyectos piloto interregionales y transfronterizos, y debería promoverse la celebración de un «Día europeo de los servicios electrónicos para todos».

1.5 El CESE otorga gran importancia al establecimiento de asociaciones reforzadas entre los proveedores públicos y privados de servicios públicos en línea que presten un servicio mejor y más eficaz. Son necesarias una mayor transparencia y una participación ciudadana activa, al mismo tiempo que se mantiene la propiedad de las inversiones en infraestructuras públicas y la supervisión de los resultados. Los servicios públicos se prestan a menudo en los niveles local y regional, donde las pymes y sus asociaciones podrían participar en colaboraciones con el sector público, ya sea como proveedores directos o, si se requieren recursos financieros importantes o una experiencia más global, a través de un consorcio. Esto ya se ha puesto en práctica en algunas regiones de Francia (Auvergne), Italia (Trentino, Alto-Adige, Lombardía) y en otros Estados miembros.

1.6 El acceso a una banda ancha inalámbrica de alta calidad a precios razonables puede aumentar la accesibilidad y la calidad de los servicios prestados por las autoridades y permitir a las pymes ser más competitivas en el mercado. Las regiones y comunidades remotas serán las más beneficiadas del acceso a unos servicios más rápidos de banda ancha.

1.7 El CESE destaca la necesidad de realizar inversiones extraordinarias para desarrollar el acceso universal y de alta velocidad a la banda ancha fija y móvil para todos los ciudadanos y consumidores. También es necesario un marco de ayudas estatales de la Unión Europea que sea compatible con la legislación comunitaria sobre competencia, así como una mejor coordinación entre los diferentes programas y políticas de la UE, de modo que la elección de los consumidores contribuya a lograr todas las metas previstas en relación con el acceso a los servicios electrónicos de todos los ciudadanos y lugares.

1.8 El CESE está de acuerdo en que todos los hogares deberían tener acceso a la Internet de banda ancha a un precio competitivo antes de 2013. Debería promoverse el dividendo digital y utilizarse para aumentar la cobertura de la banda ancha móvil y la calidad de los servicios. Los Estados miembros deberán actualizar sus objetivos nacionales para la banda ancha y la cobertura de alta velocidad a fin de ayudar a los entes regionales y los agentes privados a apoyar de manera coherente una estrategia europea de banda ancha de alta velocidad. En particular, los entes regionales, las instituciones consultivas de carácter nacional y comunitario, las pymes, las organizaciones y otros agentes privados deberían participar desde la etapa más temprana en la iniciativa «Internet del Futuro».

1.9 El CESE respalda la solución de las APP, cuyos modelos de financiación pueden proporcionar una banda ancha con una buena relación coste-eficacia y en el momento oportuno a los ciudadanos de las zonas rurales y regiones transfronterizas. En este orden de cosas, el CESE subraya que las cualificaciones digitales -en particular de las pymes y de los jóvenes empresarios en las zonas rurales y remotas- son vitales para una sociedad digital incluyente, sobre todo allí donde el acceso a los servicios electrónicos crea una brecha digital para las personas mayores, los grupos desfavorecidos y los hogares de baja renta. También deben abordarse los problemas de acceso existentes.

1.10 Las instituciones de la UE deberían aprovechar plenamente el desarrollo de los servicios electrónicos en los sectores público y privado para ayudar a mejorar los servicios locales y regionales de salud y educación, los servicios de urgencias y de seguridad, y otros servicios más amplios de interés general, así como los servicios sociales.

2. Antecedentes – Contexto general

2.1 Internet se ha convertido en una de las infraestructuras más importantes del siglo XXI desde el punto de vista estratégico y es una obligación fundamental para que la UE garantice el cumplimiento del servicio universal previsto en el Tratado de Lisboa. Sin embargo, la situación apenas ha mejorado en las

regiones rurales y remotas, por lo que difícilmente se puede hablar de un mercado de servicios electrónicos europeos ⁽¹⁾. Como quiera que el sector privado no parece interesado en satisfacer la demanda de servicios y que los gobiernos no pueden afrontar por sí solos este desafío, una solución adecuada sería lograr que ambas partes –pública y privada– compartieran beneficios y riesgos recurriendo a APP en este ámbito. La participación activa y la intervención de la sociedad civil organizada en las APP para desplegar servicios electrónicos podrían resultar claves en este proceso.

2.2 El presente dictamen de iniciativa se propone estudiar esta cuestión y lanzar un debate sobre la necesidad de encontrar soluciones sostenibles para el despliegue de los servicios electrónicos en todas partes y para todos en Europa, especialmente por lo que respecta a las regiones menos accesibles y a los colectivos más vulnerables.

2.3 En este contexto, los objetivos generales de este dictamen son los siguientes:

- analizar, con ayuda del CESE y de organizaciones de interés privadas y públicas, el modo de adoptar APP a la hora de promover los servicios electrónicos para todos, ya sean particulares, empresas o gobiernos locales o regionales;
- destacar el potencial que la adopción de APP sostenibles y eficaces para el despliegue de los servicios electrónicos en Europa podría tener para fomentar la inclusión social de los grupos vulnerables y la integración económica de las regiones remotas ⁽²⁾, y
- ayudar a las instituciones y a los responsables políticos de la UE, así como a las partes interesadas públicas y privadas que desean establecer APP en el ámbito de los servicios electrónicos, detectando problemas y buscando posibles soluciones, realizando análisis de impacto de la oferta y la demanda de servicios electrónicos teniendo en cuenta las necesidades de la sociedad civil y explorando los criterios relevantes para el empleo y las cualificaciones, así como buenas prácticas en materia de programas y políticas en el ámbito de la UE que puedan trasladarse a los niveles nacional y regional.

2.4 Las TIC afectan a nuestra sociedad en la mayor parte de sus facetas. Al igual que ocurre con la línea divisoria entre el teléfono, internet, las emisiones televisivas, la telefonía móvil y otros servicios de comunicación, cada vez son más difusos los límites entre la industria y el sector público y entre las políticas nacionales y las de la UE. De hecho, las políticas nacionales y regionales no han sido capaces de lograr el acceso efectivo de todos a estos servicios.

⁽¹⁾ COM(2009) 479 final, «Una asociación público-privada para la Internet del Futuro».

⁽²⁾ El principal problema de los servicios electrónicos en la UE es que no existe una definición común del término. Por lo general, los servicios electrónicos (*e-services*) se entienden en el sentido estricto de TIC, donde se incluyen servicios como la administración electrónica, el negocio electrónico, la salud electrónica, la información pública electrónica, el aprendizaje electrónico, la inclusión digital o la contratación electrónica.

2.5 En este contexto, Neelie Kroes, la nueva Comisaria responsable de la Agenda Digital, ha iniciado un debate sobre una consulta pública para determinar la necesidad de «actualizar las normas para tener la seguridad de que todos los ciudadanos de la UE pueden acceder a los servicios esenciales de telecomunicaciones, incluida la conexión rápida a Internet. Tenemos que velar por que nadie quede excluido de la sociedad digital». Además, la reciente Comunicación «Europa 2020» viene a confirmar el objetivo de que el mercado digital único reporte unos beneficios económicos y sociales sostenibles –basados en una internet rápida y ultrarrápida, y en aplicaciones interoperables–, con acceso a la banda ancha para todos de aquí al 2013.

2.6 La Estrategia de Lisboa ya constató la necesidad que tenemos de acceder a unos servicios digitales modernos (internet, GPS, etc.) y a los denominados servicios electrónicos. Teniendo esto en cuenta, la modernización de los servicios públicos deberá:

- asegurar la prestación de servicios de mejor calidad y mayor seguridad a la población en general;
- dar respuesta a las necesidades de las empresas y, en particular, de las pymes, que requieren una menor carga burocrática y una mayor eficiencia;
- garantizar la continuidad transfronteriza de los servicios de interés general, incluida la protección civil, algo que resulta crucial con miras a apoyar la movilidad en Europa y la cohesión social en los Estados miembros.

2.7 De conformidad con la Directiva de servicios universales⁽³⁾ de 2002, el actual marco regulador vigente en la Unión exige que los Estados miembros velen por que los ciudadanos puedan conectarse a la red telefónica pública en una ubicación fija y acceder a los servicios telefónicos públicos para efectuar comunicaciones de voz y de datos que tengan un acceso funcional a Internet. Los consumidores deben tener acceso a servicios de guía telefónica y consultas sobre la misma, teléfonos públicos de pago y medidas especiales en caso de discapacidad.

2.8 Por otro lado, una reciente Comunicación de la CE ha establecido que las APP representan una opción para «acelerar» el uso de Internet en Europa y proporcionar servicios electrónicos a los ciudadanos de la UE. Las APP se perciben como una manera de permitir a los ciudadanos europeos hacer un mejor uso de las tecnologías –tanto de las ya conocidas como de las emergentes– desde una perspectiva más holística. Además, las APP también podrían ser de ayuda a la hora de detectar los obstáculos ocasionados por aspectos no técnicos y de emprender una estrategia para hacerles frente⁽⁴⁾. El término APP abarca una amplia gama de situaciones y, por consiguiente, existen

varias definiciones en la literatura especializada, por ejemplo las directrices de las Naciones Unidas⁽⁵⁾, así como en las prácticas del BEL.

2.9 La CE ha llevado a cabo una serie de consultas públicas, en las que ha participado el CESE, sobre cuestiones como:

- las redes de acceso de nueva generación (NGA);
- la transformación de la oportunidad del dividendo digital en beneficios sociales y crecimiento económico en Europa, y
- los principios del servicio universal en las comunicaciones electrónicas.

2.10 Con su Comunicación titulada «Una asociación público-privada para la Internet del Futuro» (COM(2009) 479 final), la Comisión Europea pretende ofrecer un marco que permita prepararse para una sociedad «inteligente» y aumentar al mismo tiempo la competitividad del sector europeo de las TIC. La preparación del lanzamiento de una iniciativa de asociación público-privada (APP) para la Internet del Futuro, impulsada también por los Estados miembros y la industria, requerirá una mayor participación de la sociedad civil y los entes regionales.

3. Observaciones generales: APP y despliegue de los servicios electrónicos

3.1 Del mismo modo que en nuestra sociedad se garantiza el suministro y el acceso a los alimentos, el agua, la educación, la asistencia sanitaria, la libre circulación y los entes públicos, es importante encontrar y adoptar las soluciones más sostenibles y las políticas más eficaces para garantizar a los ciudadanos y empresas de la UE la igualdad de trato en la sociedad de la información, especialmente en las zonas rurales y remotas de la UE.

3.2 Sin embargo, por ahora no se ha logrado este objetivo en toda la UE, donde siguen existiendo regiones geográficas y grupos sociales en peligro de «exclusión digital». La exclusión digital podría relacionarse con factores demográficos (edad, sexo, tipo de hogar, etc.), socioeconómicos (educación, empleo, estatus, renta, etc.) y geográficos (vivienda, situación, características regionales o locales específicas, factores geopolíticos, etc.). Los motivos que explican el fracaso del mercado de los servicios electrónicos dependen de cada caso y, entre otros, pueden citarse unas condiciones geográficas desfavorables, niveles de población reducidos, sistemas tributarios elevados, o la combinación de todos ellos. Al ser a menudo insuficientes la demanda y las transacciones, es frecuente que los operadores privados opten por no invertir en dichas regiones.

⁽³⁾ DO L 108, 24.4.2002, p. 51-77.

⁽⁴⁾ «Libro Blanco sobre una asociación público-privada para la Internet del Futuro», enero de 2010.

⁽⁵⁾ «Guide book on promoting good governance in Public-Private Partnership» (Guía sobre el fomento de la buena gobernanza en las asociaciones público-privadas) – Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2008.

3.3 Sin embargo, no debe hacerse hincapié solamente en la exclusión geográfica, sino también en la exclusión social que acompaña la falta de poder adquisitivo o las limitadas competencias de determinados grupos de usuarios ⁽⁶⁾. Así pues, los servicios electrónicos deben ampliarse de manera que garanticen el acceso de todos los usuarios, independientemente de su situación geográfica, económica o social.

3.4 Es necesario realizar esfuerzos políticos extraordinarios y adoptar medidas con objeto de lograr resultados para los grupos vulnerables y, sobre todo, para las regiones no urbanas.

3.5 El CESE ha elaborado diversos dictámenes y ha formulado recomendaciones fundamentales sobre distintos temas relacionados con los servicios electrónicos, su interoperabilidad y las infraestructuras de las TIC ⁽⁷⁾.

3.6 El CESE cree que las APP podrían ser un instrumento para el despliegue de los servicios electrónicos en la UE, un nuevo ámbito prometedor que presenta aspectos operativos de crucial importancia.

3.7 Según los distintos análisis realizados, los principales argumentos en favor de este planteamiento se traducen en:

- mejoras en la calidad de los servicios electrónicos para los grupos vulnerables;
- mejoras en términos de coste-eficacia, aprovechando la innovación, experiencia y flexibilidad del sector privado;
- aumento de la inversión en infraestructuras públicas para ampliar la prestación de los servicios electrónicos;
- carácter sostenible de una mayor flexibilidad y acceso a los recursos por parte de los socios privados;
- mejoras en la calidad del gasto público, y
- mayor eficiencia y convergencia de los servicios de interés general.

⁽⁶⁾ DO C 139, 11.5.2001, p. 15; DO C 123, 25.4.2001, p. 53; DO C 108, 30.4.2004, p. 86.

⁽⁷⁾ DO C 77, 31.3.2009, p. 60; DO C 175, 28.7.2009, p. 92; DO C 175, 28.7.2009, p. 8; DO C 317, 23.12.2009, p. 84; DO C 218, 11.9.2009, p. 36; DO C 224, 30.8.2008, p. 50; dictamen del CESE sobre el tema «Transformar el dividendo digital en beneficios sociales y crecimiento económico», ponente: Sra. Darmanin (TEN/417).

3.8 Además, la inversión en los proyectos de infraestructuras urgentes constituye un importante instrumento para mantener la actividad económica, especialmente en el actual período de crisis, y podría ayudar a retomar rápidamente un crecimiento económico sostenido. En este contexto, las APP podrían ofrecer un modo eficaz de llevar a cabo los proyectos de infraestructuras y prestar unos servicios de interés general y servicios de apoyo a las empresas que garanticen el desarrollo local y la recuperación económica en algunas regiones de la UE ⁽⁸⁾.

3.9 Por otra parte, las APP implican riesgos en relación con los servicios electrónicos, como el de que la provisión no llegue a las zonas remotas, que con frecuencia suponen pérdidas para los proveedores privados de servicios. Por este motivo, todas las APP deberían incluir la obligación de proveer de estos servicios también a estas zonas remotas.

4. Cuestiones cruciales para el despliegue de los servicios electrónicos

4.1 En el presente dictamen también abordamos el despliegue de los servicios electrónicos, esto es, expandir los dispositivos y garantizar la igualdad de acceso a ellos en toda la UE. Aquí se incluye bien la creación de una nueva infraestructura «inteligente» cuando resulte necesario, bien la mejora de la infraestructura ya existente. Esta cuestión plantea algunos aspectos de crucial importancia:

- **Eficiencia.** El que exista una infraestructura no siempre significa que su funcionamiento sea eficaz, o que sea accesible por igual al conjunto de los correspondientes grupos sociales. El ejemplo más reciente lo ofrece la encuesta realizada por el Eurobarómetro acerca del número 112 de los servicios de urgencias. A pesar de que este servicio ya existe y está en funcionamiento en veinte países de la UE, el porcentaje de ciudadanos que lo conoce es extremadamente bajo, apenas un 32 % de los encuestados ⁽⁹⁾. Es posible lograr mejoras informando mejor a los ciudadanos y permitiéndoles participar en mayor medida, así como aplicando mejor las tecnologías de aprendizaje electrónico.
- **Zonas rurales.** Siguen existiendo disparidades en toda la UE en lo que respecta al acceso a los servicios electrónicos ⁽¹⁰⁾. Las regiones rurales continúan sufriendo la falta de acceso a las TIC, y un 23 % de su población carece de acceso a una red fija de banda ancha ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ COM(2009) 615 final, «Movilizar las inversiones públicas y privadas con vistas a la recuperación y el cambio estructural a largo plazo: desarrollo de la colaboración público-privada (CPP)».

⁽⁹⁾ Flash Eurobarómetro 285 – «The European Emergency Number 112», Informe de análisis, fase 3, febrero de 2010.

⁽¹⁰⁾ «Telecomunicaciones: consulta sobre el futuro servicio universal en la era digital», IP/10/218, Bruselas, 2 de marzo de 2010 (véase http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/universal_service2010/index_es.htm).

⁽¹¹⁾ COM (2009) 103 final, «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Mejorar el acceso de las zonas rurales a las modernas tecnologías de la información y la comunicación (TIC)».

4.2 En el marco de un verdadero planteamiento de «mercado abierto», deberían establecerse APP desde las etapas iniciales, contando con la participación eficaz de los entes regionales, nacionales y de la UE a todos sus niveles, de los interlocutores sociales, los agentes de la sociedad civil organizada, las organizaciones de PYME, las asociaciones de consumidores, así como otros protagonistas (operadores, vendedores, proveedores informáticos, mercados verticales y de aplicación, etc.).

4.3 Un punto de partida adecuado podrían ser los Fondos Estructurales de la UE, el BEI/FEI y algunos programas específicos como los mecanismos que ofrece en la actualidad el programa marco para los futuros programas de trabajo en materia de TIC (para 2011-2013), con un presupuesto aproximado de 300 millones de euros.

4.4 En este contexto, las APP podrían beneficiarse del trabajo de las cinco plataformas tecnológicas europeas, compartiendo ideas en todo lo relacionado con Internet y poniendo en común sus respectivas investigaciones estratégicas. Una característica esencial de este tipo de APP sería el desarrollo de plataformas de servicios abiertas, normalizadas y transectoriales.

4.5 Desde una perspectiva de política europea, sectores como la asistencia sanitaria, la movilidad, el medio ambiente o la gestión energética son los candidatos ideales para beneficiarse de las nuevas infraestructuras «inteligentes» que, basadas en internet, facilitarán la rápida aceptación y adopción de estos servicios por millones de usuarios y consumidores.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Servicios de interés general para afrontar la crisis» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/14)

Ponente: **Raymond HENCKS**

El 18 de marzo de 2010, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«*Servicios de interés general para afrontar la crisis*».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 119 votos a favor, 11 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1 La reciente crisis financiera, y posteriormente económica, que afecta en grados muy distintos a cada Estado miembro, tendrá efectos de larga duración en materia social, que se traducirán en el aumento del desempleo, de la precariedad, de la exclusión y de la pobreza, que ya actualmente afectan a uno de cada seis europeos.

1.2 Aproximadamente 80 millones de personas, es decir el 16 % de la población de la Unión Europea, viven por debajo del umbral del riesgo de pobreza y afrontan graves dificultades para obtener un empleo, una vivienda o ayudas económicas, así como para acceder a servicios esenciales, particularmente en materia sanitaria y social. Los colectivos desfavorecidos (personas minusválidas, inmigrantes) se ven, y seguirán viéndose, muy afectados, poniéndose en entredicho los logros alcanzados durante las dos últimas décadas en materia de integración social y laboral.

1.3 El aumento de la violencia, los problemas en los suburbios, el incremento de la delincuencia y de los actos incívicos, así como cierta pérdida del espíritu de solidaridad, son índices suplementarios de que la crisis financiera y económica se ha convertido en una crisis social.

1.4 La tímida recuperación económica no es suficiente para frenar esta crisis social. Peor aún, habrá que contar con que, a la vista de las experiencias vividas con ocasión de crisis anteriores (1993-1996 y 2002-2004), las consecuencias sociales se seguirán sintiendo mucho tiempo después de que se recupere la economía.

1.5 El aumento de la pobreza y de la exclusión social ocasionarán una demanda cada vez más importante de servicios sociales, especialmente en materia de sanidad, vivienda, educación, energía, transporte y medios de comunicación.

2. El papel de los servicios de interés general en tiempos de crisis

2.1 Esta crisis ha confirmado que la existencia de servicios de interés general, modernos y eficaces, es un factor de estabilidad

económica, ya que las más de 500 000 empresas (públicas, privadas o de capital mixto) que prestan servicios de interés general emplean a 64 millones de personas (+ de 30 % de los empleos de la UE) y equivalen al 26 % del PIB de la Unión (Estudio «*Mapping of the public services*», publicado por el European Centre of Employers and Enterprises providing Public services (Centro europeo de empresas con participación pública y empresas de interés económico general) (CEEP) en mayo de 2010).

2.2 Los servicios de interés general (en lo sucesivo, SIG) actúan generalmente como amortiguadores de las consecuencias sociales y territoriales, así como medioambientales, más negativas, ya que se basan en objetivos tales como garantizar el acceso de cada ciudadano a bienes y servicios esenciales y a los derechos fundamentales. Son un elemento clave del fomento de la cohesión económica, social y territorial y del desarrollo sostenible

2.3 A lo largo de la historia, en el marco de la construcción europea y por mor del interés común o general, y bajo distintas formas o tipos de organización, los Estados miembros han dictado para los servicios de interés general normas específicas, complementarias respecto del Derecho común de la competencia y de las normas de mercado, susceptibles de ser periódicamente definidas o revisadas, especialmente en el marco del Tratado de Lisboa.

2.4 En el ejercicio de su función de pilar del modelo social europeo y de una economía social de mercado, los SIG, mediante determinadas interacciones y la integración del progreso económico y social, deberán:

- garantizar el derecho de cada ciudadano a acceder a bienes o servicios fundamentales;
- garantizar la cohesión económica, social, territorial y cultural;

- velar por la justicia y la inclusión sociales, establecer vínculos de solidaridad entre distintos territorios, generaciones o categorías sociales, fomentar el interés general de la colectividad;
- garantizar la igualdad de trato de todos los ciudadanos y habitantes;
- suscitar condiciones favorables al desarrollo sostenible.

2.5 La crisis ha puesto de relieve que, por sí solos, los mecanismos de mercado son incapaces de garantizar el acceso universal de todos los ciudadanos a dichos derechos, de manera que actualmente la intervención pública no sólo es aceptada con carácter general, sino recomendada en el ámbito internacional.

3. Riesgo de reducciones presupuestarias en tiempos de crisis

3.1 A raíz de la crisis financiera y económica, algunos Estados miembros tienen cada vez más dificultades para equilibrar sus presupuestos, lo cual puede llevar a cuestionar su capacidad para garantizar sus misiones de interés general.

3.2 Por tanto, los presupuestos asignados por los Estados miembros a los servicios de interés general están sometidos a gran presión, aunque la capacidad para responder a la demanda creciente de SIG varía mucho entre Estados miembros.

3.3 Estas dificultades presupuestarias pueden llevar a reducir las prestaciones y derechos sociales adquiridos, así como los regímenes de protección social y las subvenciones, con graves consecuencias para las personas más vulnerables, en detrimento de los progresos realizados hasta ahora con vistas a reducir la pobreza y las desigualdades y para mejorar la cohesión social.

3.4 Resulta indispensable que la Comisión se pronuncie sobre las necesidades de financiación, no sólo exclusivamente con un enfoque a corto plazo y únicamente competitivo (ayudas de Estado), sino con el fin de garantizar la viabilidad financiera de los SIG y la realización de sus misiones, tal como se pide en el Tratado de Lisboa.

3.5 Por consiguiente, es importante que los Estados miembros, con el apoyo de la Unión Europea, reajusten sus presupuestos, a fin de mantener o extender sus servicios de interés general con vistas a responder eficazmente a los retos planteados por la crisis social.

3.6 El CESE celebra que la Comisión haya apoyado los dispositivos de formación de los Estados miembros flexibilizando a tal fin las modalidades de cofinanciación del Fondo Social Europeo. El Fondo de Cohesión Social debería utilizarse en mayor

medida para mejorar la dimensión social de las economías de los Estados miembros, con el fin de reducir las disparidades sociales y estabilizar las economías.

4. El papel de la Unión Europea

4.1 En virtud del principio de subsidiariedad, y tal como enfatiza el Tratado de Lisboa, cada Estado miembro debe mantener la libertad de determinar, organizar y financiar, basándose y remitiéndose a una acción social y cívica, los servicios que respondan a un interés general y a necesidades fundamentales.

4.2 Todos los servicios de interés general, ya sean o no económicos, dada su naturaleza y misión, contribuyen a alcanzar los objetivos de la Unión Europea, particularmente la mejora constante del bienestar de los ciudadanos, la garantía de sus derechos y las condiciones de ejercicio de estos.

4.3 Como consecuencia, la Unión, a la que incumbe contribuir a alcanzar estos objetivos, también es en parte responsable de los correspondientes instrumentos de aplicación.

4.4 Por consiguiente, ateniéndose a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad así como a las competencias que comparte con los Estados miembros, la Unión debe garantizar y contribuir a que se disponga de SIG eficaces y accesibles, asequibles y de alta calidad para todos.

4.5 El hecho de que los Estados tengan en principio la competencia de definir los SIG no menoscaba en absoluto las competencias de la UE para definir, a su nivel, SIEG, cuando resulte necesario para aplicar los objetivos de la Unión.

4.6 Así, por ejemplo, el CESE se ha pronunciado en diferentes dictámenes a favor de que las instituciones comunitarias, sin prejuzgar el estatus de los operadores, reconozcan la existencia y la necesidad de servicios comunitarios de interés general en los ámbitos en que, para responder a sus objetivos, la acción de la UE es más eficaz que la acción de cada uno de los Estados miembros por separado. En este marco, el CESE había propuesto, en particular, la realización de estudios sobre la viabilidad de un SIG europeo de la energía.

5. Obligaciones de derecho público y servicio universal

5.1 Aunque se supone que el acceso a los servicios de interés económico general depende en parte de las fuerzas de mercado y de la libre competencia, el artículo 14 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea exige a la Unión y a sus Estados miembros velar, cada cual en el marco de sus competencias respectivas, por que dichos servicios funcionen con arreglo a su misión.

5.2 Así, para evitar que la mera aplicación de las normas de mercado lleve a los agentes económicos a preocuparse exclusivamente por los servicios rentables en detrimento de servicios poco rentables, de los territorios densamente poblados en detrimento de las zonas aisladas o con dificultades, de los consumidores con escasa capacidad económica en detrimento de la igualdad de trato, al nivel comunitario aparecieron con ocasión de la liberalización de las industrias de red (telecomunicaciones, energía, transportes, correos) dos conceptos nuevos: la obligación de servicio público y de servicio universal.

5.3 Estos dos conceptos son complementarios en la medida en que pretenden ofrecer una serie de garantías a los usuarios de los servicios: se ha de prestar en todo el territorio de la UE un conjunto más o menos amplio de servicios, con arreglo a normas de calidad y a precios asequibles, en aquellos sectores en los que se haya definido un servicio universal (telecomunicaciones, correos, electricidad); en el caso de las obligaciones de servicio público, la Unión o los Estados miembros pueden garantizar determinados aspectos específicos que pueden referirse no solo a los servicios prestados a los usuarios (incluso en términos de protección de los consumidores), sino también a los retos en materia de seguridad, incluido el aprovisionamiento, la independencia de la Unión, la programación de las inversiones a largo plazo, la protección del medio ambiente, etc. En ambos casos, existe la posibilidad de establecer una excepción a las normas de competencia si la aplicación de dichas normas impide efectuar las referidas prestaciones.

5.4 El concepto de acceso universal en condiciones asequibles debería ser una especie de marco normativo común para todos los servicios de interés general en la UE que constituya las obligaciones mínimas que han de cumplir los Estados miembros y los entes locales, sin cercenar por ello sus misiones de interés general, sino con vistas a desarrollarlas y, al mismo tiempo, conceder prioridad a su financiación.

5.5 Por consiguiente, el concepto de acceso universal no excluye la posibilidad de que, más allá de las normas mínimas, cada Estado miembro añada otras vertientes al servicio de interés general, particularmente en materia de obligaciones de servicio público.

6. Medidas que se deberán adoptar

6.1 Mediante el Tratado de Lisboa, la Unión ha activado una dinámica en materia de derechos fundamentales y garantía de su ejercicio que debería sentar las bases de los principios comunes de una regulación más acorde con la sociedad para hacer valer todos los derechos (y no sólo el acceso a los servicios de interés económico general) que confiere la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

6.2 Por consiguiente, el derecho de acceso universal a los SIG no puede limitarse meramente a las prestaciones efectuadas por las industrias de red, sino abarcar todo lo que se requiere para una vida decente, los vínculos sociales y la garantía de los derechos fundamentales.

6.3 Por consiguiente, procede analizar, por una parte si, en el marco de la crisis actual y en aras de su sostenibilidad, las

disposiciones en vigor (sobre telecomunicaciones, servicios postales, electricidad) son suficientes para evitar una degradación de la calidad de los servicios ofrecidos y el desarrollo de los fenómenos de exclusión, fractura social y pobreza; por otra parte, se ha de estudiar si conviene ampliar a nuevos ámbitos la exigencia de «un alto nivel de calidad, seguridad y accesibilidad económica, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios», que figura entre los principios comunitarios recogidos en el Protocolo nº 26 anejo al Tratado de Lisboa.

6.4 Es innegable que los ciudadanos aspiran a mayor seguridad en sus carreras profesionales y para afrontar el riesgo de desempleo y de pobreza, mayor igualdad en cuanto al acceso a la educación y a la formación permanente, a los servicios sociales, a una protección reforzada de los grandes equilibrios ecológicos para el bien de las generaciones actuales y futuras.

6.5 Así, pues, cabe imaginar un derecho universal relativo al acceso a:

- una cuenta bancaria y a facilidades de pago;
- créditos asequibles mediante microcréditos o garantías estatales;
- una vivienda decente;
- asistencia domiciliaria;
- la movilidad;
- los servicios sociales;
- medidas específicas para personas discapacitadas, etc.
- un acceso a la energía;
- un acceso seguro al ámbito digital.

6.6 La crisis actual, así como la búsqueda de los medios más eficaces para salir de ella, aplicando al mismo tiempo el Tratado de Lisboa (artículo 14 TFUE, Carta de los Derechos Fundamentales, Protocolo nº 26), han de incitar a las instituciones de la UE a reexaminar, evaluar y actualizar el lugar y la función de los SIG en tal contexto.

6.7 El CESE propone que se lance una reflexión con todas las partes interesadas y la sociedad civil sobre la utilidad potencial de las nuevas «obligaciones de servicio público», e incluso de nuevos servicios de interés general, para responder a la crisis y establecer vínculos y sinergias entre las tres dimensiones de la cohesión —a saber, económica, social y territorial—, que hasta ahora han permanecido demasiado compartimentadas, y proponer medidas que permitan un desarrollo equilibrado.

6.8 En este orden de ideas, el CESE se pronuncia a favor de la publicación de un informe sobre la promoción del acceso universal a los derechos de todos los ciudadanos de la UE y a los SIG, y de la definición de nuevos objetivos que se les puedan

atribuir en el marco de la lucha contra la pobreza y la exclusión social y, con carácter más general, de la Estrategia Europa 2020, así como a favor del fomento del desarrollo sostenible y una economía verde.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La nueva política energética de la Unión Europea: aplicación, eficacia y solidaridad para los ciudadanos» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/15)

Ponente: Sr. HERNÁNDEZ BATALLER

El 18 de marzo de 2010, 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 de iniciativa sobre el tema

«La nueva política energética de la Unión Europea: aplicación, eficacia y solidaridad para los ciudadanos».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 44 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 Se trata de galvanizar el funcionamiento del mercado interior de la energía en todo lo concerniente a sus infraestructuras, al régimen de contratación pública, al correcto funcionamiento del mercado y a la protección de los consumidores. A tal efecto, el CESE insiste en que lo fundamental es el necesario desarrollo de las infraestructuras energéticas y de las redes transeuropeas para la constitución del mercado interior de la energía.

Muy especialmente, deben articularse mecanismos para discernir los criterios de formación de precios con vistas a evitar disparidades graves e injustificables, a menudo falsamente fundadas en la naturaleza de la energía que se consume, en las fuentes de aprovisionamiento o los medios de distribución

De manera análoga, deberían establecerse criterios y medios para racionalizar la producción de la energía en el territorio de los Estados miembros, teniendo en cuenta un uso sostenible de los recursos y beneficiándose de elementos geográficos y climáticos, como la determinación de los períodos de mayor actividad de producción fotovoltaica, eólica o de la intensidad de las mareas.

1.1.1 El correcto funcionamiento de los mercados energéticos exige transparencia para que los competidores tengan acceso a las redes energéticas y a los clientes. Para ello, las autoridades deben evitar las conductas excluyentes, la explotación abusiva y la colusión de las conductas empresariales. La política de competencia debe orientarse también a buscar el bienestar y la mejora de las condiciones de los consumidores, teniendo en cuenta las características específicas, tales como la necesidad de garantizar la seguridad de aprovisionamiento, el transporte de la energía y la distribución final. El CESE se remite a sus dictámenes sobre el servicio universal y los servicios de interés general, en los que ya ha fijado una postura consolidada sobre la protección de los consumidores, insistiendo en la necesidad de

definir claramente la noción de servicio universal para constituir reglas comunes que sirvan a la ejecución de las misiones de interés general.

1.1.2 En lo que concierne especialmente a los procedimientos de adjudicación de contratos, debe evitarse que los poderes adjudicadores abusen de sus prerrogativas acogiéndose a interpretaciones sesgadas de las reservas de soberanía del apartado 2 del artículo 194 del TFUE⁽¹⁾ en la posible determinación de condiciones más onerosas o discriminatorias para el acceso a las redes de transporte de gas natural⁽²⁾ o para el acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad⁽³⁾. En fin, la Unión debería actuar con el máximo celo institucional para fortalecer y mejorar los procedimientos que garantizan la transparencia de los precios aplicables a los consumidores industriales finales de gas y de electricidad.⁽⁴⁾

1.1.3 En este contexto, es previsible que se produzca una redefinición del encaje de los servicios de interés económico general en el funcionamiento del mercado interior que, a la luz del Tratado de Lisboa, refuerzan el valor de la realización eficaz de las misiones que les puedan asignar las autoridades nacionales, regionales o locales⁽⁵⁾. Ello es especialmente relevante en el ámbito de la energía dado el papel preponderante de los servicios prestados por grandes industrias de redes.

⁽¹⁾ El marco jurídico supranacional viene determinado actualmente por la Directiva 2004/17/CE del PE y del Consejo, de 31.3.2004 (DO L 134), modificada por la Directiva 2005/51/CE (DO L 257), y el Reglamento 2083/2005/CE (DO L 333).

⁽²⁾ Con vistas a facilitar la libre competencia, a partir de 2011 estarán vigentes las condiciones del Reglamento 715/2009/CE del PE y del Consejo, de 13.7.2009 (DO L 211).

⁽³⁾ A partir de 2011 estarán también vigentes las condiciones del Reglamento 714/2009/CE del PE y del Consejo (DO L 211).

⁽⁴⁾ De conformidad con los objetivos de las Directivas 90/377/CEE del Consejo, de 29.6.1990 (DO L 185); 2003/54/CE y 2003/55/CE del PE y del Consejo, de 26.6.2003 (DO L 176), y de la Propuesta de Directiva del PE y del Consejo, de 29.11.2007 (COM(2007) 735 final).

⁽⁵⁾ El Protocolo nº 26, sobre los Servicios de Interés General, anejo al TUE y al TFUE, completa al artículo 14 del TFUE y ofrece al Tribunal de Justicia una nueva base de interpretación del artículo 36 de la Carta sobre esta cuestión.

1.1.4 Resultará delicado, en este sentido, articular un marco jurídico equilibrado entre, por un lado, la amplia capacidad de discreción reconocida a las autoridades de los Estados miembros (léase conjuntamente el artículo 1 del Protocolo nº 26, anejo al TUE y al TFUE, y el apartado 2 del artículo 194 del TFUE) y, por otro, el libre juego de la competencia en el mercado interior, máxime por cuanto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia anterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, sin prejuzgar la competencia de los Estados miembros para garantizar el acceso a los servicios de interés económico general ⁽⁶⁾, subrayó sin embargo la necesaria conformidad de éste con los Tratados ⁽⁷⁾, y que, en todo caso, las posibles excepciones a las normas de los Tratados derivadas del ejercicio interno de competencias en este ámbito se deberán interpretar restrictivamente. ⁽⁸⁾

2. Introducción

2.1 El sector energético europeo deberá afrontar en los próximos cuarenta años numerosos desafíos que harán necesarias transformaciones fundamentales en el abastecimiento, la transmisión y el consumo de energía. Para hacer frente a estos retos a escala europea, la Comisión está sometiendo actualmente a consulta la preparación de una nueva estrategia energética para el período 2011-2020 y un plan de acción para 2050. El Comité, por su parte, está elaborando un dictamen sobre cada una de estas dos iniciativas.

2.2 Para desarrollar una estrategia europea completa e integral que pueda plantar cara a los desafíos venideros, es evidente que la Unión Europea deberá hacer plenamente uso de las nuevas competencias que le confiere el Tratado de Lisboa en el ámbito de la energía, así como alentar a los Estados miembros a entablar una amplia cooperación y colaboración en torno a una serie de cuestiones que, legalmente, recaen en el ámbito de competencias nacional o mixto. Algunos de los actuales planteamientos podrían llegar a exigir nuevas modificaciones de los Tratados o, incluso, un nuevo Tratado (por ejemplo, la propuesta de Jacques Delors en favor de un nuevo Tratado por el que se establezca una Comunidad Energética Europea). En cualquier caso, a efectos del presente dictamen nos circunscribiremos al Tratado de Lisboa y a aquellas medidas que resulten necesarias para garantizar que las competencias compartidas que establece dicho Tratado se ejercen de manera que permitan un enfoque integrado y el respeto tanto de los derechos de los consumidores como de las distintas competencias asignadas a la Unión y a los Estados miembros.

2.3 El artículo 194 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) ⁽⁹⁾ establece una nueva base de actuación supranacional relativa a la energía, sujeta, no obstante, a ciertos condicionamientos derivados tanto del propio marco regulador

—que están fijados expresamente por el Derecho Originario y el Derecho Institucional vigente—, como por su futura articulación con algunos derechos reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta»).

2.4 En este sentido, la política energética de la Unión sólo podrá perseguir sus objetivos —funcionamiento del mercado de la energía, seguridad del abastecimiento energético, eficiencia, ahorro e innovación energéticas, interconexión de las redes— en la medida en que estén plenamente acompañados con el funcionamiento del mercado interior y sean compatibles con la mejora del medio ambiente (apartado 1 del artículo 194 del TFUE). A tal efecto, la Comisión busca, especialmente, alcanzar los objetivos de asegurar la seguridad de abastecimiento, un uso sostenible de los recursos energéticos y un acceso a la energía que tenga precios asequibles para los consumidores y competitivos, porque la integración del mercado europeo de la energía no es un objetivo en sí mismo, sino una medida esencial para alcanzar los objetivos indicados.

2.5 Asimismo, las futuras medidas que adopte la Unión de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario para alcanzar dichos objetivos no afectarán al derecho de un Estado miembro a determinar las condiciones de la explotación de sus recursos energéticos, la elección entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético (apartado 2 del artículo 194 del TFUE).

2.6 Esta última previsión, que preserva expresamente ámbitos de la soberanía de los Estados miembros, les garantiza también un amplio margen de actuación según lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 2 del TFUE ⁽¹⁰⁾, sin menoscabo de que sus actuaciones estén guiadas por «un espíritu de solidaridad», tal y como propugna el referido apartado 1 del artículo 194 del TFUE.

2.7 Habida cuenta de la inclusión de la energía dentro de las competencias compartidas (letra i) del apartado 2 del artículo 4 del TFUE) y a efectos de prevenir, en lo posible, futuras colisiones entre el interés general de la Unión, los intereses nacionales de sus Estados Miembros ⁽¹¹⁾, los intereses específicos de las empresas del sector, los derechos de los ciudadanos y los derechos de los consumidores y usuarios, conviene que el Comité Económico y Social Europeo avance alguna posición institucional al respecto.

⁽⁶⁾ Consiguientemente, el Tribunal reconoció a los Estados miembros, entre otros, el derecho a condicionar a sus objetivos de política nacional la definición de los servicios económicos de interés general que encomiendan a ciertas empresas; sentencia de 23 de octubre de 1997, as. C-159/94, Comisión c. Francia, Rec. p. I-5815, Punto 49.

⁽⁷⁾ Sentencia del TJCE de 23 de mayo de 2000, as. C-209/98, Sydhavnens Stens, Rec. p. I-3743, Punto 74.

⁽⁸⁾ Sentencia del TJ de 17 de mayo de 2001, as. C-340/99, TNT Traco, Rec. p. I-4109, Puntos 56-58.

⁽⁹⁾ Publicado en el DO C 83 de 30.3.2010, p. 47.

⁽¹⁰⁾ Según el cual: «El alcance y las condiciones de ejercicio de las competencias de la Unión se determinarán en las disposiciones de los tratados relativas a cada ámbito».

⁽¹¹⁾ Podrá resultar especialmente compleja la relación entre regímenes normativos y prácticas administrativas a la luz del contenido del apartado 2 del artículo 2 del TFUE, que faculta tanto a la Unión como a sus Estados miembros para decidir con carácter vinculante en este ámbito y reconoce a éstos últimos el ejercicio de sus competencias cuando la Unión no haya ejercido la suya, o cuando haya decidido dejar de ejercerla. A mayor abundamiento, el artículo único del Protocolo nº 25 (sobre el ejercicio de las competencias compartidas), anejo al TUE y al TFUE, establece que «...cuando la Unión haya tomado medidas en un ámbito determinado, el alcance de este ejercicio de competencia sólo abarcará los elementos regidos por el acto de la Unión de que se trate, y, por lo tanto, no incluirá todo el ámbito en cuestión».

2.8 La Comisión ha presentado un conjunto de propuestas de gran alcance que pretenden cumplir los compromisos de la Unión Europea para luchar contra el cambio climático y promover la energía renovable hasta 2020. A tal efecto, existe un compromiso del Consejo y del Parlamento para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 %, establecer una cuota del 20 % para las energías renovables y mejorar la eficiencia energética en un 20 %, por lo que la Comisión adoptó un nuevo Reglamento General de Exención por Categorías, con arreglo al cual las ayudas estatales para energías renovables y eficiencia energética están exentas de notificación si se cumplen determinados criterios.

2.9 Entre los temas clave que se están considerando en la «Nueva estrategia energética para Europa 2011-2020» de la Comisión se encuentran, además de la protección de los ciudadanos como consumidores, también el acceso a los servicios energéticos y al empleo generado por la economía de bajo contenido de carbono, los siguientes:

- la implementación de las políticas ya acordadas de los paquetes de liberalización del mercado de la energía y el cambio climático y el plan de tecnologías estratégicas «SET-Plan»,
- la hoja de ruta para la descarbonización del sector energético al 2050,
- la innovación tecnológica,
- el refuerzo y la coordinación de la política exterior,
- la reducción de las necesidades energéticas (plan de acción de eficiencia energética), en especial, la necesidad de desarrollar las infraestructuras energéticas para lograr un abastecimiento y una distribución acordes con las demandas del mercado interior de la energía;

2.10 Estas actuaciones de la Comisión, algunas de las cuales están aún pendientes de la adopción por el Consejo y el Parlamento, y de su futura implementación por los Estados miembros (caso, por ejemplo, de la distribución de gas natural, de la generalización del uso de energías renovables y de las medidas sobre eficiencia energética aplicadas a los transportes, a la construcción de edificaciones, etc.), responden a una lógica que persigue llevar a buen término la Estrategia 20/20.

3. Observaciones generales

3.1 Cabe, no obstante, identificar, por un lado, las actuaciones que, a falta de una base jurídica suficiente establecida en los Tratados, resultan necesarias para la creación, en el corto plazo, de una auténtica política energética acorde con los retos de la UE en el siglo XXI. En este sentido, ya se preconizan algunas iniciativas como la de Jacques Delors para la celebración de un nuevo Tratado sobre la Comunidad Europea de la Energía que

atribuiría a la UE competencias para impulsar la creación de más y mejores redes de conexión transnacional de las infraestructuras energéticas, de fondos y medios comunes para el I+D+i en el ámbito de la energía, o de instrumentos comerciales para operar conjuntamente en los mercados internacionales de los productos energéticos, entre otros ⁽¹²⁾.

3.2 Por otro lado, y con relación al mencionado artículo 194 del TFUE cabe abrir una reflexión sobre el alcance de tres ámbitos sobre los que impactarán las políticas públicas a nivel interno y supranacional, a saber: la salvaguardia y el desarrollo de los derechos de los ciudadanos de la Unión, la coherencia de la aplicación de las excepciones de seguridad nacional de los Estados con la seguridad energética supranacional y la compatibilidad de las medidas nacionales con el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior de la energía en lo concerniente, principalmente, a las infraestructuras de transporte y distribución, a las redes de interconexión, al régimen de la contratación pública y a los derechos de los consumidores.

3.3 Ciertamente, el núcleo de derechos más íntimamente vinculado con las futuras medidas energéticas de la UE está reconocido en el Título IV (Solidaridad) de la Carta, concretamente en sus artículos 36 (Acceso a los servicios de interés económico general), 37 (Protección del medio ambiente) y 38 (Protección de los consumidores). Convendría examinar las consecuencias potenciales de la ratificación por todos los Estados miembros del Protocolo 14 de la CEDH que, con el Tratado de Lisboa, abre la puerta a la adhesión de la UE a la CEDH.

3.3.1 Se trata, sin embargo, de disposiciones que consagran principios de acción institucional de la UE, pero que no reconocen expresamente derechos subjetivos ⁽¹³⁾, aunque en el caso de la protección del medio ambiente y de los consumidores exista un sólido marco jurídico europeo de salvaguardia de los intereses individuales y de los denominados «intereses difusos». Ello no obstante, la implementación del Protocolo sobre los servicios de interés general, anejo al TUE y al TFUE, reforzará previsiblemente la accesibilidad de los ciudadanos a las distintas fuentes de consumo energético, atendiendo especialmente a las situaciones de las capas sociales más desfavorecidas.

3.3.2 Por las razones antes expuestas, es presumible que se produzcan tensiones normativas entre la Unión y sus Estados miembros, dado el difícil encaje entre la misión supranacional de liberalizar y/o armonizar los elementos claves del funcionamiento del mercado energético en Europa y la misión estatal de salvaguardar el bienestar social ⁽¹⁴⁾. Sin embargo, la Comisión considera que, mas bien al contrario, la cooperación entre Estados miembros, aumentará la seguridad nacional.

⁽¹²⁾ Véase el Dictamen exploratorio CESE 990/2010 «La pobreza energética en el contexto de la liberalización y de la crisis económica».

⁽¹³⁾ Vid. BENOÎT ROHMER, F., VVAA: *Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Bruselas, 2006, p. 312 y siguientes; igualmente, LUCARELLI, A., en VVAA: *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Bolonia, 2002, p. 251 y siguientes.

⁽¹⁴⁾ Vid. MOREIRO GONZÁLEZ, C. J.: «El objetivo del bienestar social en el contexto de crisis económica mundial», *Gaceta Jurídica de la UE y de la Competencia*, Nueva Época, 11, 5, 2009, p. 7 y siguientes.

3.3.3 Máxime porque, como es sabido, la Carta sólo establece niveles mínimos de salvaguardia de los derechos y libertades que reconoce⁽¹⁵⁾ y está sujeta, además, a limitaciones de aplicación en los territorios de algunos Estados miembros⁽¹⁶⁾. Se trata de preservar la cohesión social en la mayor medida posible a efectos de garantizar los derechos de solidaridad tanto en lo concerniente al acceso a la energía de las capas más desfavorecidas económicamente de la población, como a los grupos vulnerables y a los discapacitados.

3.3.4 Máxime porque los devastadores efectos que la actual crisis económica mundial está teniendo sobre el empleo –en términos de destrucción– y sobre los salarios –en término de ajuste– y, sobre la capacidad de los poderes públicos para sostener las prestaciones sociales, amenazan con excluir a grandes capas de la población del acceso a la energía engendrando «Pobreza Energética».

3.4 Otra cuestión a resolver es la de la coherencia entre las estrategias de seguridad nacional de los Estados miembros y la necesidad de garantizar la seguridad energética a nivel supranacional.

3.4.1 Las rutas y fuentes de suministro de energía de la Unión Europea deben respaldar la seguridad de suministro de la Unión en su conjunto y de sus Estados miembros individualmente. La seguridad de suministro dependerá en el futuro de la evolución de la combinación de combustibles, el desarrollo de la producción en la Unión Europea y en los terceros países que la abastecen, las inversiones en instalaciones de almacenamiento y las rutas dentro y fuera de la Unión Europea.

3.4.2 Dado que el apartado 2 del artículo 4 del TUE reconoce como «función esencial» de los Estados la seguridad nacional, atribuyéndoles expresamente de forma exclusiva la responsabilidad de su salvaguardia, habrá que establecer ámbitos de concertación política y normativa entre la UE y sus Estados miembros para lograr las sinergias y complementariedades exigidas por el apartado 1 del artículo 194 del TFUE.

⁽¹⁵⁾ Vid. artículos 51 y 52 de la Carta, y la Declaración n° 1 de los Estados miembros relativa a la Carta, aneja al Acta Final de la CIG en la que se adoptó el Tratado de Lisboa el 13.12.2007, DO C 83 de 30.3.2010, p. 337, así como las Explicaciones sobre la Carta elaboradas por el Praesidium de la Convención que la redactó, actualizadas por el Praesidium de la Convención Europea, DO C 303/2 de 14.12.2007, p. 17 y siguientes.

⁽¹⁶⁾ Tal y como se establece en el Protocolo n° 30, anejo al TUE y al TFUE, sobre la aplicación de la Carta a Polonia y al Reino Unido, y en las Declaraciones n° 61 y n° 62 de la República de Polonia, y n° 53 de la República Checa, anejas al Acta Final de la CIG en la que se adoptó el Tratado de Lisboa.

3.4.3 Con dicha finalidad, deberían explorarse fórmulas para el fortalecimiento institucional de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía⁽¹⁷⁾, entre cuyos cometidos figuran los de promover el intercambio de buenas prácticas y la cooperación entre las autoridades reguladoras y los actores económicos, emitir dictámenes sobre la conformidad de cualquier decisión adoptada por los reguladores nacionales con las obligaciones supranacionales y, bajo determinadas circunstancias, decidir sobre las modalidades y condiciones de acceso y la seguridad operativa de las infraestructuras de electricidad y de gas que enlacen al menos dos Estados miembros. Se hace necesaria la coordinación y la cooperación entre Estados miembros, bajo la supervisión de la Agencia. No obstante, cualquier incremento o modificación de las competencias de la Agencia deberá ser conforme a los límites generales establecidos en la jurisprudencia del TJCE y, en especial, en la de la Sentencia Meroni⁽¹⁸⁾.

3.4.4 Se trata de garantizar la implantación del acervo normativo de la Unión relativo a la seguridad energética –que fue elaborado y adoptado antes de consagrarse el mencionado apartado 2 del artículo 4 del TUE, y que abarca actuaciones tanto estrictamente supranacionales⁽¹⁹⁾ como del ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común y la posición ad hoc del Consejo Europeo de Primavera de 2010 sobre la seguridad de abastecimiento energético⁽²⁰⁾– y a su conformidad con algunas previsiones de la Carta Europea de la Energía relativas al empleo de infraestructuras de transporte de energía y al tránsito de materias y productos energéticos⁽²¹⁾.

3.4.5 Para reforzar la seguridad de abastecimiento y la solidaridad entre Estados miembros en caso de emergencia comunitaria y, en particular, para apoyar a los Estados miembros que están expuestos a situaciones geográficas o geológicas menos favorables, los Estados miembros deberán establecer planes conjuntos de medidas preventivas o de emergencia a nivel supranacional o incluso transnacional. Estos planes deberían ser

⁽¹⁷⁾ Creada mediante el Reglamento (CE) n° 713/2009, del PE y del Consejo, de 13.7.2009, DO L 211 de 14.8.2009.

⁽¹⁸⁾ En este sentido, es necesario recordar que la jurisprudencia del TJCE no permite a la Comisión delegar poderes reglamentarios o ejecutivos, salvo si los poderes están explícitamente previstos en el Tratado (Sentencia Meroni, de 17 de julio de 1959, Rec. p.331).

⁽¹⁹⁾ V. gr. la Comunicación de la Comisión «Segunda revisión estratégica del sector de la energía: plan de actuación de la Unión Europea en pro de la seguridad y la solidaridad en el sector de la energía», COM(2008) 781 final, en la que propone, entre otras medidas relevantes, la modificación de la Directiva 2006/67/CE sobre las reservas de petróleo estratégicas que dio lugar a la adopción de la Directiva 2009/119/CE del Consejo de 14.9.2009, DO L 265, y de la Directiva 2004/67/CE sobre la seguridad de abastecimiento de gas natural; Libro verde «Hacia una red europea de energía segura, sostenible y competitiva», COM(2008) 782 final; etc.

⁽²⁰⁾ Bruselas, 26.3.2010, doc. Co EUR 4, CONCL 1.

⁽²¹⁾ Decisión 98/181/CE, CECA y EURATOM del Consejo y de la Comisión (DO L 69 de 23.9.1997) y Decisión 2001/595/CE del Consejo (DO L 209 de 13.7.2001).

actualizados con regularidad y publicados. El Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales podrían constituir en el futuro un elemento relevante del apoyo financiero a dichos planes.

3.4.6 A efectos de una mejor salvaguardia de los objetivos antes mencionados sería conveniente adoptar a la mayor brevedad posible, con base en el artículo 122 ó 194 del TFUE, las medidas que regulen el suministro de determinados productos energéticos, en caso de dificultades graves que puedan atravesar los Estados miembros, y las medidas que determinen el procedimiento para determinar la ayuda financiera a los Estados miembros que sufran catástrofes naturales o atraviesen acontecimientos excepcionales. Asimismo, deberá considerarse la utilización del artículo 149 TFUE como base complementaria para

el logro de los mencionados objetivos siempre que lo aconsejen las circunstancias específicas que justifiquen la adopción de medidas supranacionales.

3.4.7 A la luz de los retos y objetivos que debe afrontar la Unión Europea en el ámbito energético, parece necesario abogar por la definición de un verdadero «Servicio Público Europeo de la Energía» que, respetando el principio de subsidiariedad, tuviera entre otros cometidos los de establecer un registro público sobre los hábitos de consumo energético en los Estados miembros, los tipos de energía consumida en los mismos, los medios para prevenir desastres vinculados al uso y transporte de energía y la coordinación de la Protección Civil a estos efectos, etc.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Los siguientes textos fueron rechazados en favor de enmiendas aprobadas por la asamblea, pero obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

Punto. 1.1. Cuarta frase:

«Se trata de galvanizar el funcionamiento del mercado interior de la energía en todo lo concerniente a sus infraestructuras, al régimen de contratación pública, al correcto funcionamiento del mercado y a la protección de los consumidores. A tal efecto, el CESE insiste en que lo fundamental es el necesario desarrollo de las infraestructuras energéticas y de las redes transeuropeas para la constitución del mercado interior de la energía.»

Muy especialmente, deben articularse mecanismos para discernir los criterios de formación de precios con vistas a evitar disparidades graves e injustificables, a menudo falsamente fundadas en la naturaleza de la energía que se consume, en las fuentes de aprovisionamiento o los medios de distribución.

Similantemente, deberían establecerse criterios y medios supranacionales para racionalizar la producción de la energía en el territorio de los Estados miembros, teniendo en cuenta un uso sostenible de los recursos y beneficiándose de elementos geográficos y climáticos, como la determinación de los períodos de mayor actividad de producción fotovoltaica, eólica o de la intensidad de las mareas.»

Resultado:

27 votos en favor de suprimir la palabra «supranacionales», 17 en contra y 2 abstenciones.

Punto. 1.1.5

«Para ello debería abordarse una regulación por Reglamento que abarque los derechos de la Carta Europea de los Derechos de los Consumidores de Energía (COM (2007) 386 final, CESE 71/2008; ponente: Sr. Iozia), más las especificidades de los servicios de interés general que pueden invocar los Estados miembros en este ámbito, mediante normas mínimas comunes de obligaciones de servicios públicos, que deberán definirse claramente y ser transparentes, objetivas y no discriminatorias. Se sobreentiende, pues, que debería distinguirse entre los derechos de los ciudadanos y las posibilidades de los Estados miembros de introducir o mantener las obligaciones de servicio público derivadas de la prestación de servicios económicos de interés general.»

Un reglamento es un instrumento más adecuado que una directiva por las siguientes razones:

- es directamente aplicable a las autoridades competentes de los Estados miembros, a las empresas energéticas y a los usuarios;*
- no requiere un largo periodo para su incorporación al Derecho interno;*
- garantiza la claridad y coherencia de las normas y obligaciones en toda la Unión, y*
- define directamente la participación de las instituciones comunitarias.»*

Resultado:

28 votos en favor de suprimir el apartado, 16 en contra y 2 abstenciones.

Punto 3.4.5

«Para reforzar la seguridad de abastecimiento y la solidaridad entre Estados miembros en caso de emergencia comunitaria y, en particular, para apoyar a los Estados miembros que están expuestos a situaciones geográficas o geológicas menos favorables, los Estados miembros deberán establecer planes conjuntos de medidas preventivas o de emergencia a nivel supranacional o incluso transnacional (acuerdos comerciales entre empresas, aumento de las exportaciones, mecanismos de compensación, etc.). Estos planes deberían ser actualizados con regularidad y publicados. El Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales podrían constituir en el futuro un elemento relevante del apoyo financiero a dichos planes.»

Resultado:

30 votos en favor de suprimir el texto entre paréntesis, 11 en contra y 3 abstenciones.

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Relaciones entre la UE y Canadá»
(Dictamen de iniciativa)**

(2011/C 48/16)

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

El 26 de febrero de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Relaciones entre la UE y Canadá».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y Recomendaciones

1.1 Las sociedades civiles europea y canadiense comparten unos valores comunes, incluidos los valores económicos, que sustentan la identidad de sus sociedades en el siglo XXI. La puesta en común de sus principios puede aportar un valor añadido a la Unión Europea y a Canadá y, por ende, a la comunidad internacional en su conjunto.

1.2 Por ello, Canadá debe constituir un socio de referencia para la UE. Las relaciones existentes en la actualidad son adecuadas, aunque podrían calificarse de tímidas. En este sentido, el CESE acoge con satisfacción el lanzamiento de las negociaciones para alcanzar un Acuerdo Económico y Comercial Global. Este acuerdo abre grandes expectativas no sólo respecto al futuro de las relaciones UE-Canadá, sino para las Relaciones Transatlánticas. Recordemos que Estados Unidos y Canadá, junto con México, son firmantes del TLCAN y, en este sentido, Canadá puede constituir una puerta de entrada al mercado estadounidense nada desdeñable.

1.3 El CESE acoge con satisfacción los resultados de la reciente Cumbre UE-Canadá, celebrada el 6 de mayo de 2010. En lo que a las diferencias sobre la concesión de visados se refiere, el CESE celebra que los líderes se hayan comprometido a resolver esta cuestión, y estiman que la intención canadiense de revisar su política de asilo debería contribuir positivamente a facilitar la concesión de los visados para todos los ciudadanos de la UE en un régimen de plena reciprocidad.

1.4 El CESE estima que la inclusión de modalidades específicas de participación y consentimiento de las provincias, territorios y sociedad civil en las negociaciones será de vital importancia para una implementación exitosa del Acuerdo. La apertura de los mercados de compras públicas es uno de los puntos de mayor interés para la UE. Las provincias canadienses tienen competencias muy amplias en este ámbito, por lo que también en este punto, las negociaciones deben llevarse a cabo con su

participación. Dadas las divergencias sobre este punto entre los distintos actores socioeconómicos, el CESE estima que, en esta cuestión, será imprescindible contar con la participación activa de los interlocutores sociales en las negociaciones.

1.5 El CESE se muestra favorable a que el Parlamento Europeo intervenga en este proceso con un seguimiento e información adecuados durante las negociaciones, y no solo con el mero acuerdo y ratificación de la versión final previstos por el Tratado de Lisboa.

1.6 Sería deseable que, una vez concluido el acuerdo, el Comité Conjunto de Cooperación UE-Canadá desempeñara funciones similares a las del Consejo Económico Transatlántico, existente entre la UE y los EE.UU., con el fin de avanzar, entre otras cosas, hacia la convergencia normativa entre la UE y Canadá.

1.7 La UE debe negociar un acuerdo ambicioso que abarque todos los aspectos de las relaciones comerciales entre la UE y Canadá incluidos los contratos públicos. En este sentido, es especialmente importante abordar de forma urgente los obstáculos reales a los que se enfrentan las empresas mediante la armonización de la regulación y la eliminación de las barreras no comerciales.

1.8 Los aspectos medioambientales y sobre desarrollo sostenible deben quedar contemplados en el acuerdo.

1.9 El CESE considera que tanto la UE como Canadá no pueden dejar escapar la oportunidad de estrechar sus relaciones, lo cual redundará en beneficio de sus sociedades. Para ello, sería oportuno que ambas partes mantuviesen un diálogo fluido con los representantes de la sociedad civil organizada, no sólo mientras dure la negociación, sino para seguir la aplicación y los resultados del futuro Acuerdo, con el fin de ir mejorándolo.

1.10 El CESE propone que, en el marco del Acuerdo, se cree un órgano consultivo mixto de la sociedad civil organizada UE-Canadá. Dicho órgano ejercería una función consultiva ante el órgano conjunto que se vaya a crear como principal rector político del acuerdo y podría emitir opiniones sobre las consultas emanadas de éste en las materias cubiertas por el Acuerdo. Este comité consultivo podría conformarse sobre el modelo de otros órganos consultivos mixtos de la sociedad civil y cuyo ejemplo más reciente ha sido el Comité Consultivo Mixto incluido en el Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica de 2010.

2. Introducción

2.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) analizó las relaciones entre la Unión Europea (UE) y Canadá, en 1996 ⁽¹⁾. Desde entonces ha ocurrido toda una serie de acontecimientos que han provocado que, en la actualidad, el contexto donde se desarrollan las mismas sea diferente y que, por tanto, justifiquen la necesidad de llevar a cabo el presente Dictamen.

2.2 Las sociedades civiles europea y canadiense comparten unos valores comunes que sustentan la identidad de sus sociedades en el siglo XXI. La puesta en común de sus principios puede aportar un valor añadido a la Unión Europea y a Canadá y, por ende, a la comunidad internacional en su conjunto, en aspectos tales como la economía, la política medioambiental, la seguridad, la inmigración, etc. Además sería deseable una mayor cooperación en el ámbito multilateral en asuntos como la gobernanza económica, el cambio climático y la resolución de conflictos.

2.3 En este contexto, existe una alta complementariedad en muchos sectores de sus economías, y ambas zonas comparten unos valores económicos comunes, que facilitarían un Acuerdo. De esta manera, el 6 mayo de 2009, tuvo lugar en Praga una Cumbre entre la UE y Canadá, cuyo resultado principal fue el lanzamiento de las negociaciones para un Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA, por sus siglas en inglés) entre ambas partes.

2.4 El CESE acoge con satisfacción la apertura de negociaciones para un Acuerdo y espera que éste marque el comienzo de una nueva etapa en las relaciones entre la UE y Canadá, impulsando la colaboración, de forma que ambas partes salgan beneficiadas. Asimismo, supondrá un mensaje claro para la comunidad internacional de que tanto la UE como Canadá muestran su rechazo hacia el proteccionismo en estos tiempos de crisis económica y financiera. Por otro lado, el impulso a las Relaciones Transatlánticas no puede entenderse sin la plena participación de Canadá.

2.5 Es interesante resaltar que, cuando el Acuerdo se concluya, constituirá el primer acuerdo comercial reciente entre un conjunto de países pertenecientes mayoritariamente a la OCDE,

todo ellos igualmente sensibles en relación con el crecimiento económico y la creación de empleo. En este sentido, se espera que el Acuerdo sienta unas bases fuertes, tanto en aspectos de desarrollo económico, social y medioambiental sostenible como en la consulta a la sociedad civil y la supervisión de la implementación del acuerdo comercial.

3. La Sociedad Civil en Canadá

3.1 El sistema canadiense de consulta a la sociedad civil es diferente del europeo. La sociedad civil es consultada ad hoc tanto por las comisiones parlamentarias como por los ministros federales. Esto último es obligatorio dentro de los procedimientos parlamentarios de Canadá, que deben probar que, efectivamente, dicha consulta ha tenido lugar. La consulta a la sociedad civil al nivel provincial es también una práctica extendida.

3.2 En Canadá hay cerca de 4,6 millones ⁽²⁾ de trabajadores afiliados a algún sindicato, cifra que representa a un 26,1 % del total de trabajadores. A pesar de que en los últimos diez años la afiliación sindical ha aumentado en más de medio millón de trabajadores, debido al incremento proporcional del número de empleos, el porcentaje de trabajadores sindicados apenas ha sufrido variaciones, manteniéndose durante este periodo de tiempo a un nivel similar.

3.3 El Congreso Canadiense del Trabajo (CCT) ⁽³⁾ es la principal voz nacional del movimiento sindical. La mayoría de los sindicatos nacionales en Canadá están afiliados al CCT, que consta de doce federaciones provinciales y territoriales y 136 consejos del trabajo, representando a alrededor de tres millones de trabajadores sindicados. Su misión es que los salarios y las condiciones de trabajo sean más aceptables; se mejoren las normas que rigen la salud y la seguridad; haya un régimen fiscal equitativo y programas sociales, que incluyan los servicios de guardería, el seguro de enfermedad y las pensiones. Asimismo, abogan por la mejora de los programas de formación y de creación de empleo.

3.4 El Consejo Canadiense de Empresarios ⁽⁴⁾ es la principal organización empresarial del país. Está formado por alrededor de 150 Consejeros Delegados de las principales empresas canadienses y por destacados empresarios que provienen de todos los sectores productivos. El principal objetivo de esta organización es trasladar los posicionamientos empresariales en tres niveles: canadiense, norteamericano y global. En Canadá, su labor se centra en cuestiones nacionales tales como política monetaria y fiscal, medio ambiente, competitividad, derecho de sociedades y legislación. En Norteamérica, su labor está orientada, principalmente, a la interdependencia económica entre Estados Unidos y Canadá y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). A nivel global, sus trabajos están orientados a asuntos de fiscalidad internacional, comercio, inversiones y política de desarrollo, relaciones bilaterales y multilaterales.

⁽¹⁾ Dictamen EXT/142 «Las relaciones entre la Unión Europea y Canadá», Bruselas, 27 de noviembre de 1996.

⁽²⁾ Labour Force Survey 2008, Estadísticas de Canadá.

⁽³⁾ <http://canadianlabour.ca>.

⁽⁴⁾ <http://www.ceocouncil.ca/en/>.

3.5 Asimismo, la Federación Canadiense de Empresas Independientes⁽⁵⁾ cuenta con 105 000 miembros a nivel nacional procedentes de todos los sectores y su objetivo es representar los intereses de las PYME tanto a nivel federal, como provincial y territorial. Igualmente, existe la Cámara de Comercio de Canadá⁽⁶⁾, organización influyente a nivel nacional.

3.6 En el caso de los consumidores, la Asociación de Consumidores de Canadá⁽⁷⁾ es quizás la más representativa y tiene como objetivo principal informar a los consumidores⁽⁸⁾, así como transmitir sus mensajes al Gobierno y las empresas en la resolución de conflictos relacionados con el consumo.

3.7 Canadá cuenta también con algunas organizaciones de agricultores. La mayor de ellas es la Federación Canadiense de Agricultura (FCA)⁽⁹⁾, que tiene más de 200 000 miembros. La FCA se fundó en 1935 con el objetivo de tener una sola voz que transmitiese los posicionamientos de los agricultores canadienses. Se trata de una organización «paraguas» que representa a las organizaciones provinciales y a los grupos productores nacionales. Promociona los intereses de la agricultura y del sector agroalimentario canadienses.

3.8 El sector de la pesca está representado, principalmente, por el Consejo Canadiense de la Pesca (CCP)⁽¹⁰⁾. El CCP representa a la industria pesquera a nivel nacional y cuenta con unas 100 empresas miembros que procesan la mayoría de la producción canadiense de pescado y productos del mar.

4. Un nuevo impulso para las relaciones UE-Canadá: intercambios económicos y relaciones políticas

4.1 Canadá es la decimocuarta economía del mundo, con un PIB de 1,51⁽¹¹⁾ billones de dólares US. El principal sector de la economía de Canadá es el de servicios, el cual en 2008 representaba más del 69,6 %⁽¹²⁾ del PIB, empleando a unas tres cuartas partes de la población activa canadiense⁽¹³⁾.

4.2 Su balanza comercial estimada para 2009 es deficitaria por un importe de 34309 millones de dólares americanos, mientras que en 2008 tenía un superávit de 7606 millones. Las principales partidas de su exportación son: automóviles y sus componentes, maquinaria industrial, aviones, equipos de

telecomunicaciones, productos químicos, plásticos y fertilizantes. Según el documento conjunto UE-Canadá de marzo de 2009, uno de cada cinco empleos en Canadá está relacionado con el comercio.

4.3 La relación formal entre la UE y Canadá se remonta a 1959 cuando se firmó el «Acuerdo de Cooperación para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear». Desde entonces se han firmado una serie de acuerdos y declaraciones entre ambos. En línea con la Nueva Agenda Transatlántica, firmada con Estados Unidos en 1995, la Cumbre UE-Canadá de diciembre de 1996 aprobó una Declaración Política y un Plan de Acción con el doble objetivo de desarrollar las relaciones políticas y económicas bilaterales y facilitar la cooperación en temas multilaterales. Dicho plan preveía, asimismo, la celebración de cumbres semestrales, destinadas a pasar revista e impulsar la relación bilateral.

4.4 Canadá y la UE tienen unas relaciones económicas muy importantes. En 2009, el comercio de bienes entre ambos se situó en 40,2 millardos de euros⁽¹⁴⁾ y el de servicios comerciales (excluyendo los servicios públicos) fue de 18,8 millardos. Además, la tendencia en los últimos años ha sido bastante positiva, ya que entre 2000 y 2009, las exportaciones de bienes de la UE a Canadá aumentaron de 21,1 a 22,4 millardos, mientras que las importaciones de bienes de la UE procedentes de Canadá han disminuido de 19 a 17,8 millardos durante el mismo periodo. Así, el superávit de la UE en el comercio de bienes durante la pasada década ha aumentado de 2,1 a 4,7 millardos de euros. Las principales exportaciones de la UE a Canadá se componen de medicinas, vehículos motorizados y motores de aviones. Por otro lado, las principales exportaciones de Canadá a la UE son los aviones, los diamantes, el mineral ferroso, medicinas y uranio. En 2009, el superávit en el comercio de servicios también está a favor de la UE, con un importe de 2,5 millardos de euros.

4.5 Uno de los grandes intereses de la UE en el ámbito económico es la liberalización del mercado de las compras públicas. Mientras que las empresas canadienses disfrutan de un acceso libre a las contrataciones públicas europeas, gracias a que tanto Canadá como la UE son firmantes del Acuerdo de Contratación Pública (ACP, 1994) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), las empresas europeas no se benefician de un tratamiento recíproco en Canadá. Las provincias tienen autoridad sobre sectores como la energía, el medio ambiente, el transporte y la salud. Así, queda patente la importancia de su inclusión en el proceso de negociación con miras a obtener un acuerdo satisfactorio y que beneficie económicamente a la UE. A principios de este año, Canadá firmó un acuerdo comercial con Estados Unidos para abrir sus mercados de contrataciones públicas a nivel subregional. Canadá lanzó la propuesta como reacción ante las medidas proteccionistas «Buy America» que introdujo Estados Unidos para estimular su economía. El acuerdo demuestra la voluntad de las provincias de abrir sus mercados de contrataciones públicas a la competencia internacional.

⁽⁵⁾ <http://www.cfib.org>.

⁽⁶⁾ <http://www.chamber.ca>.

⁽⁷⁾ <http://www.consumer.ca>.

⁽⁸⁾ Otras Organizaciones de consumidores en Canadá son: el Consejo de Consumidores de Canadá; la Sociedad de Profesionales Consumidores de Canadá; la Opción Consumidores; y la Unión de Consumidores.

⁽⁹⁾ <http://www.cfa-fca.ca/pages/home.php>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.fisheriescouncil.ca/>.

⁽¹¹⁾ 1,3 estimado para 2009, 1,4 en 2008. FMI. World Economic Outlook Database. Octubre de 2009.

⁽¹²⁾ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ca.html>.

⁽¹³⁾ Fuente: Instituto Español de Comercio Exterior - ICEX.

⁽¹⁴⁾ Eurostat.

4.6 Los antecedentes sobre las relaciones bilaterales UE-Canadá se sustentan fundamentalmente sobre los siguientes instrumentos:

- El Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Comercial de 1976
- La Declaración Transatlántica de 1990, por la que se constituye el marco institucional, tanto de las Cumbres UE-Canadá como de las Reuniones Ministeriales
- El Plan de Acción y la Declaración política de las relaciones UE-Canadá de 1996, que engloba tres capítulos básicos, como son las relaciones económicas y comerciales, la política exterior y de seguridad y asuntos transnacionales.
- La Cumbre de Ottawa de marzo de 2004 supuso la adopción de una nueva Agenda para la Asociación, que abrió la relación a numerosos ámbitos inexplorados hasta ahora (coordinación internacional, participación conjunta en misiones de paz, cooperación al desarrollo, colaboración científica, justicia y asuntos de exterior, etc.), y la aprobación del marco de negociación del Tratado de Promoción del Comercio y de las Inversiones-TIEA.

4.7 En términos generales, cabe señalar que las relaciones entre Canadá y la UE son excelentes. Los principales elementos de fricción política entre Canadá y la UE son las cuestiones del Ártico, la prohibición europea de comerciar con productos derivados de las focas y la exigencia canadiense de visados a ciertos Estados miembros de la UE.

Por un lado, la inminente apertura de rutas navegables en el Ártico plantea una serie de cuestiones de soberanía, dado que no se había considerado la posibilidad, hasta ahora, de que fuera posible explotar la zona de forma comercial. Se estima que dicha región podría contener el 20 % de las reservas mundiales de petróleo y gas, además de posibilitar nuevas rutas comerciales alternativas muy atractivas. La ausencia de normativa o reglamentación multilateral es un asunto que deberá tratarse en el medio plazo antes de que surjan discrepancias o disputas por la soberanía del territorio. En diciembre de 2009, el Consejo de la UE, estableció tres objetivos principales para la política del Ártico de la UE: 1) protección y preservación del Ártico de acuerdo con su población, 2) promoción del uso sostenible de los recursos y 3) contribución a la gobernanza multilateral del Ártico basada en la Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley Marítima (UNCLOS, por sus siglas en inglés).

Por otro lado, Canadá exige visados a los ciudadanos de la República Checa, Rumanía y Bulgaria, alegando abusos en las solicitudes de asilo de ciudadanos de dichos países. Teniendo en cuenta que la política de visados de la UE se basa en la reciprocidad, es necesario encontrar con urgencia una solución antes de que la UE se vea obligada a tomar medidas de este tipo. Bulgaria y Rumanía están trabajando para cumplir con los criterios establecidos por Canadá para la exención de visados. En cuanto a la República Checa, Canadá aún no ha establecido

unas medidas concretas para levantar la exigencia de visados. Canadá justifica su actuación por la falta de defensa ante falsas peticiones de asilo. En la actualidad, está diseñando una reforma de la legislación pero llevará un tiempo hasta que llegue al Parlamento.

4.8 En este sentido, el CESE acoge con satisfacción los resultados de la reciente Cumbre UE-Canadá, celebrada el 6 de mayo de 2010, en la que los líderes se comprometen a resolver esta cuestión, y estiman que la intención canadiense de revisar su política de asilo debería contribuir positivamente a facilitar la cuestión de los visados para todos los ciudadanos de la UE.

5. Evaluación del Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá

5.1 El 6 de mayo de 2009, durante la Cumbre UE-Canadá que tuvo lugar en Praga, se acordó el lanzamiento de las negociaciones para la búsqueda de un Acuerdo Económico y Comercial Global.

5.2 Un estudio sobre los costes y beneficios de una asociación económica más estrecha entre la UE y Canadá, llevado a cabo conjuntamente por la UE y Canadá, concluyó que ambos obtendrían mayores beneficios eliminando los aranceles, liberalizando el comercio de servicios y disminuyendo barreras no arancelarias para bienes e inversiones.

5.3 Según dicho informe, los ámbitos más adecuados para el Acuerdo serán el comercio de bienes; las cuestiones sanitarias y fitosanitarias; las barreras técnicas al comercio; la facilitación del comercio; los procedimientos aduaneros; el comercio transfronterizo de servicios; la inversión; la contratación pública; la cooperación reguladora; la propiedad intelectual; el movimiento de personas; la política de competencia; los compromisos institucionales y la solución de disputas; así como el desarrollo sostenible. Las barreras no comerciales y la regulación son de los asuntos más importantes que se tratarán durante las negociaciones.

5.4 La liberalización del comercio de bienes y servicios entre ambos podría suponer un incremento potencial en el tráfico comercial bilateral del 20 %. Además, se estimó que, a los siete años de la entrada en vigor de un acuerdo de dichas características, la UE obtendría una ganancia en sus ingresos reales de 11,6 millardos de euros, mientras que Canadá obtendría 8,2 millardos adicionales. Las exportaciones totales de la UE a Canadá aumentarían un 24,3 %, o 17000 millones de euros, mientras que las exportaciones canadienses lo harían en un 20,6 %, u 8600 millones de euros, hacia el año 2014.

5.5 El estudio sugiere que existe margen para ampliar la cooperación a través de la colaboración en ciencia y tecnología mediante una agenda común de investigación, principalmente en áreas estratégicas como energía y medio ambiente; carbón limpio y captura y almacenamiento de carbono; bioenergía, y generación y redes inteligentes de electricidad.

5.6 Otras áreas para una mayor colaboración dentro del Acuerdo serían la seguridad, asuntos de seguridad social, un sistema de cooperación para la equivalencia de cualificaciones, y la cooperación en la Organización de Pesca del Noroeste del Atlántico, entre otras.

5.7 Desde el punto de vista comercial, los aspectos arancelarios no parecen constituir una fuente de problemas en la negociación. Un aspecto importante en las negociaciones será la armonización legislativa, ya que la tendencia de la economía hacia los servicios y las inversiones extranjeras otorga al marco regulatorio más importancia que nunca. No obstante, el sistema de competencias legislativas compartidas entre el Estado Federal, las provincias y los territorios podría suponer un obstáculo en las negociaciones del Acuerdo en este sentido.

5.8 En este sentido, se ha otorgado a las provincias una implicación directa de forma excepcional en el proceso de negociaciones, estando la UE a favor de contar con ellas. El responsable de las negociaciones es el representante del Gobierno federal, pero podrían surgir discrepancias en áreas de competencias compartidas o exclusivas, tanto entre ellas como con el Gobierno federal.

5.9 Canadá no cuenta con un verdadero mercado único. Tanto el Gobierno Federal como las provincias entienden la necesidad de crear un mercado interior, pero por el momento sólo existe una fuerte voluntad política. Sin embargo, la crisis económica mundial acucia a Canadá a cerrar un Acuerdo lo antes posible que le permita diversificar sus mercados exteriores más allá de Estados Unidos.

5.10 En cuanto a los sectores más delicados, el automovilístico es el principal punto conflictivo de tipo comercial entre la UE y Canadá. Por el contrario, en la pesca existen buenas relaciones y no será un tema dominante en las negociaciones. En materia de energía, la UE quiere diversificar sus proveedores de suministros energéticos. En este contexto, se está planteando negociar un acuerdo especial sobre energía, pero por el momento consiste en una mera propuesta. Otros sectores en los que las empresas europeas tienen problemas a la hora de hacer negocios en Canadá son el aéreo, el bancario y las contrataciones públicas. La UE y Canadá también difieren sobre su concepción de las indicaciones geográficas y los asuntos agrícolas.

5.11 Desde un punto de vista medioambiental, los gobiernos federales y provinciales aún deben desarrollar un posicionamiento común en asuntos medioambientales, especialmente en cuanto a la emisión de gases de efecto invernadero. Las provincias ostentan distintas posturas entre ellas: mientras que Québec, Ontario, Columbia Británica y Manitoba forman parte de la Iniciativa Occidental para el Clima, y tienen medidas destinadas a mitigar y adaptarse al cambio climático, Alberta y Newfoundland, cuyas economías dependen fuertemente de la producción de petróleo, no la suscriben. Este asunto sigue sin resolverse y es improbable que esta parte de la negociación resulte en un acuerdo vinculante en este aspecto, el cual en ningún caso

debería derivar en adoptar posiciones que creen condiciones de desventaja que lastren la competitividad de las empresas europeas. Sin embargo, Canadá ha adquirido el compromiso de invertir en tecnologías de energía limpia y en el establecimiento de una cooperación bilateral en materia de estrategia en energía nuclear.

6. Posicionamientos de la sociedad civil en relación con el Acuerdo UE-Canadá

6.1 Los empleadores

6.1.1 Los empleadores europeos (BusinessEurope) piden la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, sin excluir ninguna partida arancelaria; un acceso mucho mayor a las compras públicas a todos los niveles (nacional y subnacional); un compromiso de convergencia normativa en los sectores prioritarios; una protección de la propiedad intelectual más fuerte (incluida la protección de las Denominaciones de Origen, sobre todo en bebidas alcohólicas); un mecanismo de resolución de diferencias; y una mayor movilidad laboral, incluido el reconocimiento mutuo de las cualificaciones del personal empresarial y de ciertas profesiones como enfermeras o abogados.

6.1.2 El Acuerdo abre las puertas a nuevas oportunidades de negocio entre dos socios que comparten similares niveles de desarrollo y parecidos planteamientos de política comercial. La prosperidad ha venido estrechamente ligada a una política económica inspirada en la liberalización comercial y la atracción de inversión extranjera directa. Ahora, es más importante que nunca mantener los mercados abiertos, ya que ello es un importante estímulo para competir, innovar y crecer.

6.1.3 El mundo empresarial cree en la prevalencia de las reglas comerciales multilaterales para regir el comercio internacional, pero también piensa que se puede ir más allá a través de acuerdos bilaterales más ambiciosos que permitan avanzar más rápidamente en la eliminación de las barreras al comercio, particularmente las no arancelarias, el comercio de servicios y la inversión.

6.1.4 Un Acuerdo ambicioso y profundo entre la UE y Canadá tendrá un impacto favorable en el fortalecimiento de las relaciones económicas entre ambas partes, que vienen intensificándose en los últimos años a través no sólo de la exportación, sino de operaciones más complejas en el sector servicios y en implantación de empresas.

6.1.5 El Acuerdo constituirá un impulso para aumentar los flujos económicos y comerciales bilaterales. La negociación ha de derivar en la creación de oportunidades de negocio en sectores en que las empresas han demostrado sobradamente su capacidad competitiva en el mercado global, como la energía, especialmente en su segmento de renovables, la gestión de infraestructuras, los servicios financieros, la construcción, los servicios y tecnologías medioambientales o las telecomunicaciones.

6.1.6 El objetivo general es el de crear más oportunidades con menos barreras, es decir, ofrecer nuevas oportunidades de negocio a las empresas a través de la eliminación de obstáculos a la exportación de bienes, servicios y capitales.

6.1.7 El Acuerdo contribuirá de modo decisivo a una mayor integración entre las economías de la Unión Europea y Canadá, favoreciendo la recuperación económica de ambas partes en tiempos de crisis, a través de la expansión de los flujos de comercio e inversión.

6.1.8 El comercio internacional puede y debe desempeñar un papel destacado como motor de crecimiento y desarrollo al nivel mundial, por lo que la política comercial, mediante la apertura de mercados, debe constituir una parte importante de la política económica de la UE.

6.2 Los sindicatos

6.2.1 Los sindicatos europeos e internacionales (FSESP, CES, CSI) han formulado sus recomendaciones referentes a los derechos de los trabajadores y el cumplimiento de los convenios laborales fundamentales de la OIT número 98 (negociación colectiva), 138 (edad mínima), 94 (cláusulas de trabajo en los contratos públicos) y 29 (trabajos forzados), así como otros componentes del trabajo decente. Requieren que ambas partes envíen informes regulares sobre el progreso en la implementación de dichos compromisos. Recuerdan, en este sentido, que el Congreso Canadiense del Trabajo a menudo presenta quejas ante la OIT por incumplimiento de los convenios laborales en Canadá a nivel provincial. De hecho, aunque las leyes federales garantizan a los trabajadores el derecho a sindicarse, diferentes regímenes legales en las provincias imponen restricciones a los derechos sindicales en todo el país, suscitando con ello las críticas de la OIT.

6.2.2 Ambas partes deben también comprometerse a respetar las pautas de la OCDE sobre empresas multinacionales y la Declaración Tripartita de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social, y no rebajar los estándares laborales con el fin de atraer la inversión extranjera.

6.2.3 La Confederación Europea de Sindicatos (CES) desearía ver un capítulo fuerte sobre desarrollo sostenible en el Acuerdo, incluyendo un mecanismo vinculante que garantice la implementación de los convenios laborales fundamentales.

6.2.4 Por otro lado, la FSESP pide que el Acuerdo proteja a los actuales y futuros servicios públicos, para lo cual debe garantizarse una regulación nacional.

6.2.5 Por parte de los sindicatos canadienses, el Congreso Canadiense del Trabajo es un firme partidario del recurso a la contratación pública con el fin de alcanzar los objetivos de desarrollo social, medioambiental y económico, por lo que rechaza la apertura de la contratación pública a otros organismos como las corporaciones estatales o los gobiernos subfederales.

6.2.6 El CCT está especialmente preocupado por la posibilidad de que un conflicto de intereses entre los inversionistas y el Estado represente una amenaza para los servicios públicos y la reglamentación nacional, así como por las consecuencias de una protección excesiva de los derechos de propiedad intelectual, sobre todo para los precios de los productos farmacéuticos.

6.2.7 Debe existir un mecanismo vinculante mediante el cual las organizaciones de empleadores y trabajadores de ambas partes puedan requerir acciones de los gobiernos.

6.2.8 Se solicita la puesta en marcha de un Foro Comercial y de Desarrollo Sostenible, que consultará a los trabajadores, empleadores y demás organizaciones de la sociedad civil de forma equilibrada. Las organizaciones laborales canadienses sostienen que, por el momento, el proceso consultivo tiene una predisposición favorable a los intereses de las empresas.

6.2.9 También requieren la existencia de cláusulas sólidas de respeto a los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente, incluyendo el Protocolo de Kioto. En este capítulo consideran que debería incluirse el respeto de las convenciones de derechos humanos, incluyendo las de derechos políticos y civiles, siendo muy relevante para la dimensión social del desarrollo sostenible.

6.3 Las actividades diversas

6.3.1 El sector agrícola requiere que los negociadores de la UE tengan en consideración los productos sensibles en dicha área. En cuanto a las normas de origen, recomiendan que el Acuerdo con Corea del Sur sea tomado como modelo. El sector lácteo es crucial, y el Acuerdo se espera que cree nuevas oportunidades de mercado para los productores europeos. En el sector cárnico, los intereses de la UE son defensivos y se requieren cuotas para la carne porcina, aviar, huevos y productos derivados del huevo. El sector también tiene intereses muy ofensivos para los cereales, especialmente para el trigo, y se oponen a un aumento de la cuota de Canadá. Asimismo, sería conveniente que el Gobierno canadiense notificase a la Organización Mundial del Comercio aquella normativa que pueda suponer obstáculos al comercio, de forma que el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio pueda analizar su compatibilidad, siendo el caso de la ley canadiense C-32 relativa a ingredientes en los productos de tabaco.

6.3.2 En lo que respecta a la educación y la formación, el CESE recuerda que la posibilidad de cooperación entre la UE y Canadá en este ámbito se mencionaba ya en la declaración común de noviembre de 1990. En 2006, la UE y Canadá ampliaron el acuerdo al ámbito de la educación superior, la formación y los jóvenes para el periodo 2006-2013. Se trata, pues, del primer acuerdo bilateral firmado por la UE que menciona la cooperación en favor de los jóvenes fuera de la educación superior. No obstante, no parece que dicho acuerdo haya sido dotado de la financiación correspondiente. El CESE pide que se financien dichas medidas convenientemente y que se preste asimismo asistencia financiera a los numerosos trabajadores sociales que trabajan con niños y jóvenes en la UE y que estarían dispuestos a trabajar en intercambios de experiencias y actividades conjuntas con organizaciones similares en Canadá.

7. La posición del Comité Económico y Social Europeo en relación con el Acuerdo Económico y Comercial Global

7.1 El CESE apoya el incremento y liberalización de los intercambios comerciales y, en este sentido, acoge con satisfacción el inicio de la negociación del acuerdo UE-Canadá, si bien lamenta el fracaso de la Ronda de Doha y recuerda su preferencia por la vía multilateral y su rechazo al proteccionismo comercial.

7.2 El CESE respalda toda medida destinada a resolver los pocos factores de fricción que aún existen en cuestiones bilaterales (acceso al Ártico, visados, comercio de productos de las focas) y recuerda la importancia de este acuerdo para favorecer los intercambios de la UE con toda la región norteamericana en el ámbito del TLCAN. En este contexto, recomienda que se

garantice el adecuado seguimiento del Parlamento Europeo en todas las etapas de negociación del acuerdo, facilitando con ello la aprobación final por parte de dicha Institución.

7.3 El CESE se congratula de las excelentes relaciones entre la UE y Canadá y anima a ambas partes a que dichas relaciones sirvan para fortalecer alianzas con fines multilaterales en el ámbito político, particularmente, acciones decididas y medidas concretas en favor de la recuperación económica mundial y otras como la no proliferación de armas nucleares, el cambio climático, o la gestión conjunta de crisis (misiones de paz, crisis naturales).

7.4 El CESE es un firme defensor del modelo de diálogo social y de diálogo civil europeos. Por tanto, insiste en la necesidad de escuchar, involucrar y hacer partícipes a los interlocutores sociales y a la Sociedad Civil Organizada en el proceso de negociación del acuerdo y en la posterior aplicación del mismo.

7.5 El CESE considera que el futuro acuerdo debería contemplar la creación de un Comité Consultivo mixto UE-Canadá integrado por representantes de la Sociedad Civil Organizada cuya función sea la de promover el diálogo y la cooperación en los aspectos económicos, sociales y medioambientales de las relaciones entre la UE y Canadá que surjan en el marco de la aplicación del acuerdo. Ante la inexistencia de una contraparte institucional representativa de la sociedad civil organizada canadiense, el CESE propone examinar, junto con las organizaciones de la sociedad civil canadienses, el mejor modo de definir la participación en dicho futuro Comité.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La situación de las personas con discapacidad en los países Euromed»

(2011/C 48/17)

Ponente: **Meelis JOOST**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«La situación de las personas con discapacidad en los países Euromed».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto aprobó su dictamen el 3 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE celebra que numerosos países Euromed hayan ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sentando así las bases para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

1.2 El CESE observa que las organizaciones de la sociedad civil que representan a las personas con discapacidad en los países Euromed deberían participar de modo más eficaz que hasta la fecha en la cooperación existente en el marco de la Asociación Euromediterránea. La participación activa de dichas organizaciones en el desarrollo de la sociedad civil presupone que su financiación esté asegurada.

1.3 El CESE exhorta a los países Euromed a promover el principio de «diseño para todos» en la organización del entorno vital, dado que un entorno sin obstáculos y de fácil acceso para todos contribuye también a la explotación del potencial turístico.

1.4 El CESE pide a la Comisión Europea que garantice que los fondos destinados a los países Euromed están abiertos también para las organizaciones de la sociedad civil que representan a personas con discapacidad y que los recursos asignados a los programas de la política europea de vecindad no se utilizarán de tal modo que interpongan obstáculos adicionales para la participación en la vida social en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.

1.5 En consideración del contexto cultural de los países Euromed y en atención a lo que se ha conseguido con el modelo del voluntariado para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, el CESE exhorta a las partes interesadas a que adopten ya medidas que propicien un planteamiento jurídico, para que la sociedad asuma su responsabilidad en el bienestar de

las personas con discapacidad y su subsistencia cotidiana, al tiempo que se cree un entorno y se presten unos servicios que tengan en cuenta las necesidades de todos los usuarios. Tal planteamiento es compatible con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

1.6 Los países Euromed deben apostar en mayor medida por métodos de formación adaptados a las personas con discapacidad, para crear así puestos de trabajo de alta calidad y garantizar una mano de obra que responda a los requisitos del mercado. Además, deben limitar las consecuencias negativas del éxodo rural, que repercuten en el empleo y en los flujos migratorios.

1.7 Si se parte del dato, demostrado estadísticamente, de que las personas con discapacidad representan como mínimo un 10 % de la población, es posible que en los países Euromed vivan unos 25 millones de personas con discapacidad. El CESE hace un llamamiento a los responsables de la toma de decisiones en los países Euromed para que adopten medidas en favor de la igualdad de oportunidades y, entre otras cosas, promuevan también la integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral.

1.8 Convendría integrar a los países Euromed en el mayor número posible de iniciativas que permitan mejorar la cohesión entre los países de ambos lados del Mediterráneo, como, por ejemplo, los años temáticos europeos ⁽¹⁾, la capital cultural de Europa y la reciente iniciativa de instaurar cada año una Capital Europea de la Accesibilidad Universal ⁽²⁾.

2. Introducción

2.1 El Comité Económico y Social Europeo ha examinado en dictámenes anteriores la evolución social en los países socios mediterráneos.

⁽¹⁾ 2010 es el Año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

⁽²⁾ DO C 354 de 28.12.2010, p. 8.

2.2 El Comité decidió emitir el presente dictamen de iniciativa para sensibilizar en mayor medida sobre la situación de las personas con discapacidad y contribuir a mejorar su situación. El sector social vive actualmente una fase decisiva de desarrollo con importantes desafíos a escala mundial.

2.3 El Proceso de Barcelona iniciado en 1995 imprimió un nuevo impulso a las relaciones entre la UE y sus vecinos del ámbito mediterráneo ⁽³⁾ y dio lugar a nuevas condiciones para la creación de una zona de paz y prosperidad económica en la región. Quince años después de la adopción de la Declaración de Barcelona, no obstante, sólo cabe señalar progresos moderados.

2.4 La iniciativa de una Unión por el Mediterráneo, lanzada en 2008, ha dado un nuevo impulso a la cooperación, que los países socios mediterráneos pueden aprovechar para un desarrollo equilibrado de la región. En este contexto, la evolución de los intereses sociales – incluyendo, en particular, la mejora de la situación de las personas discapacitadas – podría revestir una importancia particular.

2.5 La Comisión Europea podría dar mayor peso a la evolución del sector social en el marco de los acuerdos de asociación y hacer mayor hincapié en la urgente necesidad de mejorar la cohesión social.

2.6 En octubre de 2002 se lanzó en el Líbano el decenio árabe de las personas discapacitadas, que acabará en 2012. Diecinueve Estados árabes y representantes de más de un centenar de organizaciones de la sociedad civil árabe que militan en favor de las personas discapacitadas participaron en el acto del lanzamiento. La declaración adoptada con tal motivo constituía el resultado de un proceso de consulta de larga duración entre los ministros de Asuntos Sociales de los Estados participantes.

2.7 Entre los países Euromed, algunos ⁽⁴⁾ han ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es garantizar los derechos de las personas discapacitadas y mejorar su calidad de vida. El proceso de ratificación de la Convención está relacionado, en el contexto de la UE, con la propuesta de Directiva de lucha contra la discriminación, sobre la que el CESE ha emitido un dictamen. Aunque aún no se ha aprobado la Directiva destinada a contrarrestar la discriminación en los diferentes ámbitos de la vida, el proceso ya está en marcha: con él la UE se dirige a grandes pasos a la protección jurídica de las personas con discapacidad.

⁽³⁾ En la actualidad forman parte de la Unión por el Mediterráneo los 27 Estados miembros de la UE y los siguientes países de la cuenca mediterránea: Argelia, Marruecos, Túnez, Egipto, Israel, Palestina, Siria, Líbano, Jordania, Croacia, Albania, Montenegro, Bosnia y Herzegovina, Mónaco y Mauritania, así como Libia en calidad de observador.

⁽⁴⁾ <http://www.un.org/disabilities>.

2.8 La cooperación en el desarrollo de los recursos humanos ha arrojado resultados positivos. El índice de desarrollo humano pasó de 0,694 en 1995 a 0,736 en 2007 ⁽⁵⁾. La crisis actual repercute negativamente en el desarrollo, por lo que es importante que en el desarrollo social y económico de los países Euromed se preste especial atención a la igualdad de oportunidades.

2.9 En los países socios mediterráneos la situación con respecto a los derechos y la calidad de vida de las personas con discapacidad difiere de un país a otro. El objetivo del presente dictamen es llamar la atención de los diferentes Estados sobre la necesidad de mejorar la situación de los discapacitados y la eficiencia de las organizaciones de la sociedad civil que ejercen su actividad en este ámbito, así como integrar de modo más activo que hasta la fecha a los representantes de dichas organizaciones en la cooperación regular de la sociedad civil entre la UE y los países Euromed. Los ejemplos de determinados Estados y la referencia a los estudios llevados a cabo en los mismos, así como los datos recabados, ponen de relieve que dichos Estados tienen debidamente en cuenta la integración de los discapacitados y han adoptado las medidas necesarias para mejorar la cohesión social.

3. Inclusión social e igualdad de oportunidades

3.1 El Proceso de Barcelona (1995) implica la intención de tender, en general, a una mayor aproximación en la evolución socioeconómica de ambas partes del Mediterráneo. Pero en ese contexto no se tuvieron en cuenta las necesidades especiales de determinados grupos de personas. La política de cohesión de la UE ha mostrado que el fomento de la igualdad de oportunidades para grupos vulnerables y la mejora de la cohesión de la sociedad reportan beneficios al conjunto de la sociedad.

3.2 Al crear una zona común de libre cambio reviste especial importancia que el entorno vital y los medios de subsistencia de las personas con discapacidad se aproximen cada vez más a las prácticas habituales de la UE. Para lograrlo, es necesario integrar más eficazmente a las personas con discapacidad en el proceso decisorio a escala nacional, regional y local.

3.3 Un sistema de educación inclusiva, la política de empleo, el desarrollo regional equilibrado y la participación en los procesos decisorios ayudan a reducir la pobreza; aumentan, además, el atractivo de los países Euromed como lugares para vivir y trabajar contrarrestando así la emigración. El resultado final es que la inclusión social mejora la movilidad de las personas. En numerosos países Euromed, los niños discapacitados se ven impedidos en el acceso indispensable a la educación, de modo que el mercado laboral y las oportunidades que este brinda siguen siendo para ellos en gran parte inaccesibles cuando están en edad de ganarse la vida.

⁽⁵⁾ PNUD.

3.4 En la mayoría de las escuelas de los países Euromed se carece de posibilidades de educación para los niños discapacitados. La mitad aproximadamente de los niños con discapacidad viven separados de su familia, en centros especializados. Las personas discapacitadas están en la imposibilidad de utilizar verdaderamente su derecho a participar en el mercado laboral, aunque en los países Euromed se han promulgado en este sentido diversas leyes específicas por las que se obliga a sostenerlos y garantizarles oportunidades de empleo en el mercado laboral. Un estudio realizado en 2003 por la Unión libanesa de personas discapacitadas físicas (*Lebanese Physically Handicapped Union LPHU*) revela que las instituciones que reciben la mayor parte de los fondos públicos destinados a las personas discapacitadas no les imparten la formación necesaria para su inserción en el mercado laboral.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el ámbito euromediterráneo

3.5 La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue ratificada por los siguientes países Euromed no miembros de la UE: Argelia, Bosnia y Herzegovina, Marruecos, Túnez, Turquía, Egipto, Siria, Jordania, Croacia y Montenegro. Hasta la fecha no la han ratificado Israel, Palestina, Líbano, Albania, Mauritania, Mónaco ni Libia (como país observador). Tampoco han ratificado todavía la Convención algunos Estados miembros de la UE.

3.6 Los artículos de la Convención garantizan a las personas con discapacidad protección contra la discriminación en todos los ámbitos de la vida: mundo laboral, acceso a los medios de transporte, edificios públicos y vivienda. En la Convención se subraya expresamente la necesidad de garantizar los servicios correspondientes y una adecuada protección social, tanto en zonas urbanas como rurales.

3.7 En la Convención se reconocen especialmente el acceso a la educación, el derecho a la libre elección del lugar de residencia, el derecho a la vida familiar y la participación en la vida política. En la Convención existen también capítulos especiales sobre las mujeres y los niños con discapacidad, dos grupos de gran importancia para la mejora de la cohesión social en la cooperación entre la UE y el ámbito mediterráneo.

3.8 El texto de base de la Convención va acompañado además de un Protocolo facultativo, presentado en anexo. Los países que han firmado y ratificado la Convención se obligan a constituir un centro de observación, para supervisar el respeto de la Convención. Al mismo tiempo, al ratificarlo, los «Estados Partes» contraen la obligación de informar a las Naciones Unidas sobre el grado de correspondencia entre la situación de las personas con discapacidad y las disposiciones de la Convención.

3.9 La ratificación de la Convención es el primer paso en el largo camino para modificar el comportamiento de la sociedad respecto a las personas con discapacidad y su entorno vital, tanto en los Estados miembros de la UE como en los países Euromed. Hoy en día, la situación económica y social de algunos grupos de población –como las personas con discapacidad– de la zona meridional mediterránea no se corresponde con lo que se prescribe en la Convención.

La dimensión de la igualdad de oportunidades en el desarrollo regional

3.10 La cooperación regional entre los países socios de la cuenca mediterránea desempeña un importante papel en la mejora de la vida cotidiana de las personas con discapacidad. En líneas generales, se deberían fomentar con mayor fuerza que hasta la fecha las posibilidades de movilidad, la difusión de la información, la creación de servicios para personas con discapacidad y la realización de proyectos comunes. La cohesión regional a escala nacional, que se manifiesta en un desarrollo sostenible de las zonas rurales y en la existencia de servicios para personas con discapacidad (no sólo en las zonas urbanas), refuerza la competitividad de los países Euromed.

3.11 La comprensión mutua, de la que también forman parte la tolerancia entre los diferentes grupos de población y la lucha contra la discriminación, debería determinar las relaciones entre los países socios mediterráneos y las relaciones inscritas en el marco de la asociación euromediterránea.

3.12 La vulnerabilidad social de las zonas rurales de la cuenca mediterránea se traduce en pobreza, paro, déficit de infraestructuras, degradación del territorio y un continuo éxodo rural. Las autoridades nacionales deberían hacer todo lo posible para detener esta evolución negativa.

Organizaciones de la sociedad civil representantes de las personas con discapacidad y su papel social

3.13 En la mayor parte de los Estados miembros de la UE existen confederaciones en las que están representadas las distintas organizaciones de las personas con discapacidad. La existencia de confederaciones para personas con discapacidad ayuda a los distintos grupos de población a comprender mejor las necesidades de los demás grupos y hablar con una única voz en la elaboración de las políticas. En los países Euromed debería apoyarse la creación y el refuerzo de confederaciones de personas con discapacidad.

3.14 Se han constituido confederaciones para personas con distintas clases de discapacidad en los siguientes países Euromed: Marruecos, Jordania, Túnez y Egipto.

3.15 «Handicap Internacional» ha lanzado un concurso destinado a organizaciones sin ánimo de lucro, con el fin de que las personas con discapacidad participen en sus actividades.

Túnez y Jordania fueron integrados en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En Jordania se ha creado, en calidad de socio del PNUD, una organización para personas con discapacidad denominada *Al Hussein Society for the Habilitación and Rehabilitation of the Physically Challenged* («Sociedad Al Hussein para la adaptación y readaptación de personas con discapacidad física»). Tiene por objetivo permitir a las personas con discapacidad física beneficiarse de las posibilidades que brindan las tecnologías de la información, acondicionando a tal fin locales informáticos equipados de programas informáticos específicos, en especial aplicaciones gráficas, e impartiendo formación en informática.

3.16 La Organización Mundial de Personas con Discapacidad (OMPD) confirma en su página de Internet que dentro de la organización se está construyendo un sexto gran espacio para incluir a los países árabes. Según datos de la organización, diez países han manifestado ya su deseo de adhesión y, en principio, los trabajos preparatorios podrían estar concluidos dentro de dos o tres meses.

4. Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad poniendo en conexión el voluntariado con un enfoque basado en los derechos

4.1 Habida cuenta del contexto cultural, en la cuenca mediterránea el trato dispensado a los discapacitados y su papel en la sociedad están fuertemente marcados por la fe. Las explicaciones de diversa índole para aclarar las causas de una discapacidad deberían ser sustituidas por información avalada científicamente, lo que llevaría a considerar la cuestión de la discapacidad basándose en los derechos de las personas discapacitadas. En los países Euromed, la actitud de la sociedad frente a las personas con discapacidad innata o adquirida tiende a diferir sensiblemente: en este contexto, pues las personas afectadas de una discapacidad innata y exteriormente visible son las que más gravemente sufren. Por consiguiente, es muy importante facilitar información sobre las diversas formas de discapacidad y hacer hincapié en las competencias y aptitudes de las personas con discapacidad.

4.2 En Marruecos, por ejemplo, el 25 % de las familias sufren los efectos de la imagen desfavorable asociada a la discapacidad. La presencia de una discapacidad visible complica considerablemente el acceso a los servicios. El papel importante que desempeñan la religión y la familia en Marruecos es la causa de la difusión, en la sociedad, de un enfoque basado en el voluntariado. No obstante, el noble principio de asistir a las personas necesitadas de ayuda no basta por sí solo para garantizar que las personas con diversas discapacidades o enfermedades crónicas podrán llevar adelante su vida.

4.3 Además de la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad por medio del voluntariado, también se podría velar por una continua mejora de la oferta de servicios y del entorno vital. Las organizaciones de discapacitados y demás organizaciones de la sociedad civil comprometidas socialmente podrían completar con éxito el voluntariado – con una asistencia simultánea por parte de la sociedad – recurriendo a un marco jurídico. Es necesario que las personas con discapacidad participen en los procesos decisorios que afectan al desarrollo del sistema social. En Marruecos, por ejemplo, se observa una tendencia a sustituir el modelo basado en el voluntariado por un enfoque más orientado hacia los derechos.

4.4 Los proyectos desarrollados por «Handicap Internacional» (HI) en Marruecos constituyen un buen ejemplo de tal enfoque en uno de los países Euromed, en los que el Estado o una autoridad local ha aplicado el mencionado marco. «Handicap Internacional» es una organización no gubernamental cuyas actividades en Marruecos empezaron en 1993. Una encuesta llevada a cabo en 2004, con el apoyo financiero del Ministerio de Asuntos Sociales, sobre la situación de las personas discapacitadas – en particular, los niños con discapacidad y sus familias – reveló que un 70 % de las personas discapacitadas no tenían acceso a la formación y que sólo se escolarizaba a un 30 % de los niños discapacitados. Se puso de manifiesto que el principal problema residía en la falta de servicios sociales, la ausencia de especialistas y el hecho de que la exclusión del sistema escolar tenía por efecto en un 50 % de los casos una actitud negativa de la sociedad frente a los niños con discapacidad. Como conclusión de la encuesta se formularon las recomendaciones siguientes:

- La sociedad en su conjunto debe cambiar de actitud frente a las personas discapacitadas.
- Para el período 2006-2011 se elaboró una estrategia gubernamental que incluía simultáneamente a Marruecos y Túnez, con el objetivo de ampliar la gama de servicios ofrecidos a las personas discapacitadas en la región conectando los centros locales en una misma red.
- La formación de los prestadores de servicios (por ejemplo, la creación de una red de fisioterapeutas en cooperación con el Ministerio de Salud) constituye el núcleo duro de esta estrategia.
- Todos los grupos de interés existentes in situ participarán en los trabajos de la red en favor de las personas con discapacidad.
- Además de desarrollar las medidas de rehabilitación clínica, conviene trabajar aún más en la difusión de los conocimientos apropiados al nivel más próximo posible de las comunidades locales.

4.5 La situación de los niños discapacitados o de las familias en que viven personas con discapacidad en los países Euromed merece especial atención. Las personas discapacitadas y las familias que se ocupan ellas, en particular de los niños discapacitados, deberían participar personalmente en las decisiones relativas a los nuevos servicios que deban establecerse y en la creación de posibilidades de readaptación apropiadas y demás servicios. En el marco del actual sistema de asistencia social y readaptación, la familia desempeña el papel de socio de la administración local y de los representantes de las autoridades nacionales, así como también de los prestadores de servicios. La familia formula sugerencias de servicios, participa en la concepción de la oferta de servicios y es un asesor valioso para toda cuestión relativa a la discapacidad. A falta de una red de servicios desarrollada, es posible aplicar el enfoque arriba mencionado de readaptación basada en las comunidades locales (*community-based rehabilitation, CBR*) e incluir a grupos informales de apoyo a las personas discapacitadas y a asociaciones sin ánimo de lucro (personas jurídicas) que persiguen el mismo objetivo.

El desarrollo social y económico y las medidas para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad

4.6 Sólo una asistencia sistemática y continua permite a las personas con discapacidad llevar adelante su vida cotidiana y hacer valer sus derechos. Teniendo en cuenta que las diferencias de desarrollo social y económico de los países Euromed y la crisis actual sólo dejan un estrecho margen para la prestación de servicios, convendría que las propias personas con discapacidad participaran activamente en la búsqueda de soluciones.

4.7 La mejor manera de garantizar el éxito de la inserción social es velar por las oportunidades de empleo. Desde este punto de vista deben tenerse en cuenta tanto la oportunidad de empleo en el mercado laboral ordinario como el ejercicio de una actividad profesional protegida y subvencionada. En la Unión Europea se han acometido acciones para mejorar el empleo de las personas discapacitadas a través de medidas legislativas y la aplicación de buenas prácticas. Con ocasión del Año Europeo de las Personas con Discapacidad celebrado en 2003, las organizaciones de interlocutores sociales europeos reiteraron su declaración común sobre el fomento del empleo de las personas con discapacidad. La idea principal de esta declaración, centrada más en las aptitudes que en la discapacidad, constituye un buen instrumento para dar los pasos necesarios en favor del fomento del empleo de las personas discapacitadas en los países Euromed, especialmente a través de las empresas de la economía social.

4.8 La inserción de las personas discapacitadas en el mercado laboral de los países Euromed puede basarse también en el acuerdo celebrado en 1993 por los Estados árabes para el fomento del empleo y la readaptación de las personas discapacitadas. En el acuerdo se destaca la necesidad de mejorar la accesibilidad del entorno laboral a las personas discapacitadas y facilitarles la utilización de los transportes públicos. Además, se

propone crear cuotas de empleo para las personas discapacitadas. Se trata de una medida también existente en una parte de los Estados miembros de la UE, encaminada a mejorar el empleo de las personas discapacitadas.

4.9 Los discapacitados desean prestar servicio a la sociedad, pero para ello es necesario crear un entorno adecuado que se apoye en una plena integración en la sociedad y que se base en los derechos. Es importante también apoyar el trabajo de las organizaciones de discapacitados. El Estado debería preocuparse de manera sistemática de los ciudadanos, en particular de las personas discapacitadas, que representan el elemento más vulnerable de la sociedad.

4.10 Por regla general, las mujeres participan activamente en la aplicación de medidas para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, ya sea a título privado en la familia o en el marco de acciones sociales. El papel de las mujeres en la realización de estos trabajos merece reconocimiento. Por otra parte, la realización de las acciones sociales no puede dejarse sólo en manos de las familias. En las familias de los países Euromed en las que viven niños discapacitados, las mujeres, es decir, las madres de estos niños, asumen a menudo la mayor parte de los cuidados, tendencia que vienen a reforzar aún más las convicciones religiosas y las especificidades culturales.

La situación general de las mujeres, de los niños y de las minorías en los países Euromed se describe en un informe de 2002 sobre el desarrollo humano en el mundo árabe (*Arab Human Development Report*). Se señala que en el año 2000 un 53 % de las mujeres eran analfabetas. Según las previsiones, esta cifra no debería descender por debajo del 37 % hasta 2015.

4.11 Los proyectos llevados a cabo en Túnez por «Handicap International» (HI) con el fin de desarrollar la seguridad social y la solidaridad, asociando a la vez a especialistas reunidos en red y a los usuarios finales, es decir, las personas discapacitadas y su familia, pueden citarse en este contexto como ejemplo positivo de programa de seguridad social en la cuenca mediterránea. De 1998 a 2002, «Handicap International» realizó el proyecto «Prevención de la discapacidad infantil», encaminado a mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a los niños discapacitados, formando a tal fin a profesionales en readaptación y proporcionando el equipamiento necesario a los centros especializados. En el marco de un proyecto específico, entre 1998 y 2003 se acondicionaron dos clínicas de readaptación y se construyeron un centro de rehabilitación, un taller de ayudas técnicas y dos talleres móviles de reparación técnica. El proyecto «Fomento de la autonomía de las personas con discapacidad en el Magreb», realizado por «Handicap International» en Marruecos, Argelia y Túnez entre 2004 y 2006, tenía por objetivo favorecer las iniciativas in situ, con el fin de promover la integración social de las personas discapacitadas, ayudarlas a confiar más en ellas mismas y conferirles más dignidad. El Ministerio tunecino de Asuntos Sociales y distintas asociaciones de personas con discapacidad participaron también en este proyecto.

4.12 Un ejemplo ilustrativo de proyecto realizado por la Unión Europea en un país Euromed con vistas a producir un cambio de actitud frente a las personas discapacitadas lo proporciona el Programa Euromed Juventud (*EuroMed Youth Programme*), que representa uno de los pilares de los trabajos realizados por la Comisión Europea en favor de los jóvenes en los países del tercer mundo. Se trata de uno de los programas regionales creados en el tercer capítulo del Proceso de Barcelona, que se esfuerza en desarrollar la formación no formal y el diálogo intercultural en los 27 países Euromed. El número de participantes aumentará en breve, hasta llegar a 37 Estados. El Programa Euromed Juventud es una iniciativa concreta que se inscribe en la asociación euromediterránea. Los fondos puestos a disposición en el marco de esta iniciativa pueden utilizarse para promover la comprensión mutua entre los jóvenes de los países Euromed, hacer avanzar el proceso de democratización de la sociedad civil, desarrollar las virtudes cívicas de los jóvenes, especialmente de las jóvenes mujeres, ayudar a las organizaciones juveniles a hacer oír su voz en mayor medida y favorecer el intercambio de información y experiencias entre ellas. Tales medidas pueden servir precisamente para inducir un cambio de actitud con respecto a las personas discapacitadas o aquejadas de enfermedades crónicas. Lanzado en 1999, el programa puede entenderse como una extensión del programa Juventud de la Comisión Europea en esta región.

5. «Diseño para todos»: creación de un entorno sin barreras en la cuenca mediterránea

5.1 La estructura de los edificios y el sector de los transportes en los países Euromed no están adaptados aún a las necesidades de las personas con discapacidad. No se debería olvidar que, además de los discapacitados, también otros grupos sociales se benefician de un entorno sin obstáculos y de fácil acceso para todos, como, por ejemplo, las familias con niños, las personas mayores y las personas que, tras un accidente, ven limitada su movilidad durante cierto tiempo.

5.2 «Diseño para todos» significa modelar los productos y el entorno de vida de tal manera que todas las personas puedan utilizarlos con las menos restricciones posibles, sin necesidad de adaptación o solución especial. El diseño universal despliega sus efectos en interacción con otros objetivos sociales y es un componente integrante de una solución global.

5.3 Los principios esenciales del concepto «Diseño para todos» que se deben tener en cuenta en la organización de nuestro entorno de vida son los siguientes:

- utilización en igualdad de derechos por los distintos grupos de población;
- importancia fundamental de la cuestión de los derechos humanos en el concepto de «diseño para todos»;
- facilidad de acceso / utilización flexible: se pueden aportar modificaciones fácilmente;

- sencillo e intuitivo: tiene en cuenta el punto de vista del usuario;
- información comprensible para el usuario;
- solidez: el entorno creado es resistente a la destrucción y desgaste;
- el entorno y los dispositivos de asistencia no requieren un gran esfuerzo físico;
- el entorno creado es espacioso y adecuado para su uso por personas que utilicen distintos dispositivos de asistencia.

5.4 Además de la organización del entorno físico, reviste también especial importancia la actitud de las personas. La seguridad del transporte en el entorno urbano depende, en gran medida, de la atención mutua de los que participan en él. En la creación de un entorno sin obstáculos y de fácil acceso desempeña un papel muy importante el trabajo de información.

5.5 En una parte de los países Euromed se ha creado ya un marco jurídico en relación con la accesibilidad del espacio público (especialmente en Jordania, Marruecos y Túnez). En la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se dice expresamente que no respetar el principio de accesibilidad de las personas con discapacidad equivale a un acto de discriminación. Asimismo, son esenciales el acceso sin obstáculos al puesto de trabajo y la seguridad en el mismo.

5.6 La situación del transporte público es para los discapacitados más favorable en los sitios en que se ha fomentado y modernizado el transporte por ferrocarril. En Marruecos, por ejemplo, el transporte por ferrocarril está bien desarrollado: las personas con discapacidad pueden utilizar el tren si los edificios de la estación y los andenes les facilitan el acceso.

5.7 Habría que subrayar los buenos ejemplos para la accesibilidad en el sector del transporte y otros proyectos llevados a cabo en los países Euromed en conexión con la iniciativa «Diseño para todos».

5.8 En Jordania, por ejemplo, se adoptaron medidas para que las disposiciones jurídicas por las que se asegura a los discapacitados el acceso al espacio público se respeten también en la vida cotidiana. A tal fin, la administración municipal de la aglomeración urbana de Amman celebró una audiencia de dos días en colaboración con el Consejo para las personas con discapacidad. Serían muy bienvenidas iniciativas similares en toda la región.

Un entorno accesible como motor para el sector turístico

5.9 Todos los años más de cuarenta millones de turistas viajan a los países Euromed. Un entorno accesible y la aplicación de los principios de «Diseño para todos» desempeñan un papel muy importante en el sector turístico. Comodidad y accesibilidad son factores importantes que influyen en los turistas a la hora de elegir su destino de vacaciones. Por ello, se prefieren las regiones en las que ya se han adoptado medidas para un entorno accesible,

5.10 En la realización de proyectos comunes, es decir, en todos los proyectos financiados por la UE se deberían aplicar los principios de «Diseño para todos». Es importante también el fomento de la accesibilidad en el sector del transporte <http://www.euromedtransport.org>.

5.11 El informe del Consejo de Europa «Integración plena aplicando los principios de diseño para todos» contiene una serie de buenos ejemplos sobre el modo de aprovechar las ventajas de un entorno accesible para todos en la integración de personas con discapacidad. Los países Euromed podrían beneficiarse de estos ejemplos positivos.

5.12 El reconocimiento de que un entorno accesible, basado en los principios de «Diseño para todos», tiene efectos positivos en el desarrollo económico de la sociedad es un importante argumento para que los responsables de la toma de decisiones se pronuncien a favor de la creación de un entorno accesible para todas las personas, y también para los discapacitados.

5.13 A la hora de aplicar los principios de «Diseño para todos», hay que tener en cuenta los numerosos obstáculos que encuentran las personas con discapacidad auditiva y ceguera total o parcial. Los obstáculos de esta índole deben ser eliminados para garantizar a todo el mundo los mismos derechos de acceso a bienes y servicios en todos los ámbitos de la vida.

6. Intensificación de la cooperación entre la UE y los países Euromed respecto de las personas con discapacidad

6.1 En todos los países Euromed existen representaciones de la Unión Europea. Es, por tanto, más fácil familiarizarse con los ámbitos temáticos sectoriales y la política de la UE. Las representaciones de la UE deberían dar ejemplo y mostrar espíritu de apertura a las asociaciones de personas discapacitadas. Por otra parte, convendría velar por que los edificios de estas representa-

ciones abiertos al público estén acondicionados de acuerdo con los principios del «diseño para todos».

6.2 Desde el Tratado de Ámsterdam, de 1999, la lucha contra la discriminación de las personas con discapacidad se cuenta en la UE entre los temas importantes. Actualmente se examina la Directiva de la UE de lucha contra la discriminación, sobre la que el CESE ha emitido un dictamen⁽⁶⁾. 2010 es el Año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Dada la situación social en los países Euromed, convendría aprovechar esta ocasión para desarrollar aún más la cooperación con esos Estados. La sociedad civil y los Gobiernos de los países Euromed podrían participar en mayor medida en las actividades que se realizan en el marco de estos años temáticos.

6.3 Los años temáticos europeos y otras iniciativas destinadas a dar a conocer a un amplio público las prioridades de la Unión Europea podrían ser utilizadas para una campaña de información por las organizaciones de la sociedad civil de los países Euromed que ejercen actividades en el ámbito social y se ocupan de cuestiones que atañen a los derechos humanos y la lucha contra la discriminación, algo de gran importancia para conseguir un cambio de la conducta y mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y demás grupos desfavorecidos.

6.4 La reciente propuesta, siguiendo el ejemplo de la capital europea de la cultura, de conceder también el título de «capital europea de la accesibilidad universal» debería integrarse en cualquier caso en el proceso Euromed, para que también las ciudades de los países socios puedan postularse para tal título.

6.5 Asimismo, el CESE considera que la inversión en I+D fomentaría el desarrollo de nuevos medios técnicos, así como de servicios y productos basados en las TIC, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, reducir sus costes sanitarios y sociales, facilitar su acceso al mercado de trabajo y fomentar la creación de empleo.

6.6 El fomento de la cooperación entre el Foro Europeo de las Personas con Discapacidad (*European Disability Forum (EDF)*) y las organizaciones de discapacitados en los países Euromed, así como la intensificación de los contactos directos entre las organizaciones de personas con discapacidad de los Estados miembros de la UE y de los países Euromed, influiría positivamente en la creación de confederaciones en los países en que aún no se dispone de agrupaciones de este tipo.

⁽⁶⁾ DO C 182 de 04.08.2009, p. 19.

6.7 El Foro Europeo de las Personas con Discapacidad trabaja con la Organización árabe de personas discapacitadas, fundada en El Cairo en 1989 como confederación independiente de las asociaciones de la sociedad civil representantes de las personas discapacitadas en varios países. Naser Al- Mahmood, Presidente de la Organización árabe de

personas discapacitadas, participó en calidad de jefe de delegación en la asamblea general del Foro Europeo de las Personas con Discapacidad, organizada en 2010 en Madrid. Esta cooperación reviste una gran importancia para la mejora de la situación de las personas discapacitadas en los países Euromed.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La política de multilingüismo de la UE» (Dictamen adicional)

(2011/C 48/18)

Ponente: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

El 14 de julio de 2009 el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29 A de las Normas de Desarrollo de su Reglamento Interno, decidió elaborar un dictamen adicional sobre el tema

«La política de multilingüismo de la UE».

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 145 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1 En estos últimos años el Comité Económico y Social Europeo ha presentado a las instituciones europeas dos dictámenes sobre la estrategia europea en materia de multilingüismo:

1) el primero, «Una nueva estrategia marco para el multilingüismo», se ocupaba de la elaboración de una nueva estrategia presentada por la Comisión Europea en 2005 ⁽¹⁾;

2) el segundo respondía a la solicitud de un dictamen exploratorio del Comisario Sr. Orban de 4 de febrero de 2008, con vistas a la elaboración por parte de la Comisión de una Comunicación sobre el tema «Multilingüismo: una ventaja para Europa y un compromiso compartido» ⁽²⁾.

1.2 La política de multilingüismo forma parte de las prioridades políticas del CESE y del programa de su Presidencia para el período 2008-2010, puesto que contribuye a aumentar la competitividad de la economía, a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa y a reforzar la integración europea a través del diálogo intercultural («Unidos en la diversidad»).

1.3 La política de multilingüismo definida en 2006 se encuentra en fase de desarrollo y ejecución; por tanto, el presente dictamen adicional realizará un seguimiento de lo conseguido y de las medidas que ha tomado la Comisión y concretamente la DG EAC. También completará y actualizará las recomendaciones del CESE, en especial, en lo relativo al aprendizaje permanente, la formación de adultos, el empleo y a un impacto económico, cultural y social sostenible.

⁽¹⁾ COM(2005) 596 final de 22 de noviembre de 2005, DO C 324 de 30.12.2006, p. 68.

⁽²⁾ COM(2008) 566 final de 18 de septiembre de 2008, DO C 77 de 31.3.2009, p. 109.

2. Situación del multilingüismo en Europa

2.1 El Consejo de Educación, Juventud y Cultura de 21 de noviembre de 2008 aprobó unas conclusiones sobre la promoción de la diversidad cultural y del diálogo intercultural en las relaciones exteriores de la UE y de sus Estados miembros, así como una resolución relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo ⁽³⁾.

2.2 La Comisión y el Consejo habían aceptado varias de las propuestas del Comité Económico y Social Europeo:

- promoción de la diversidad de usos y de la oferta educativa;
- promoción de la interculturalidad y de los idiomas de los emigrantes;
- difusión de los idiomas europeos en las relaciones culturales con terceros países;
- promoción del aprendizaje permanente y de la diversidad en el ámbito económico y las empresas;
- apoyo a la traducción y a la interpretación.

2.3 Desde entonces, la Comisión ha puesto en marcha dos plataformas de consulta: una, dirigida a las asociaciones y ONG que trabajan en el campo de la educación y la cultura; la otra, dirigida a grupos económicos, en la que están presentes los interlocutores sociales y las universidades ⁽⁴⁾, así como el CESE en calidad de observador.

⁽³⁾ Resolución 2008/C320/01.

⁽⁴⁾ «Plataforma de negocios para el multilingüismo».

2.4 Por su parte, desde 2006 los sindicatos han organizado o compartido diversas iniciativas: conferencias sobre el uso de los idiomas en el trabajo; sentencias judiciales en favor del respeto del derecho a trabajar en el propio idioma y en contra de la discriminación; cooperación en pro de la francofonía (creación de un portal electrónico francófono con los trabajadores del sector aeronáutico de Quebec).

2.5 La Comisión ha utilizado las respuestas de varias (ocho) organizaciones sindicales locales y profesionales a sus consultas públicas, pero hasta 2009 nunca había consultado de manera oficial a la Confederación Europea de Sindicatos (CES/ETUC).

2.6 El CESE ha participado en las Jornadas Europeas del Multilingüismo, organizadas en Berlín en junio de 2009 por el Observatorio Europeo del Multilingüismo, red asociativa que reúne a empresas y universidades. La CES y los interlocutores sociales sectoriales también asistieron a estas jornadas.

2.7 A escala nacional cabe mencionar el informe anual sobre el empleo de la lengua francesa presentado al Parlamento por el Ministro francés de Cultura y Comunicación en el marco de la Ley nº 94-665 ⁽⁵⁾, que prevé el estudio de la situación nacional del francés y de la presencia del francés en las organizaciones internacionales. El informe de 2009 expone la situación del francés en las instituciones de la UE y en las organizaciones internacionales con sede en África. También se refiere a la utilización del francés y el multilingüismo en los servicios públicos, el mundo del trabajo y las estrategias lingüísticas de las empresas, la vida social y la comunidad científica, así como al analfabetismo, la integración de los emigrantes y la formación de trabajadores diferenciando entre el sector público y el privado.

2.8 La CES va a lanzar un proyecto de financiación de un estudio de evaluación y para ello creará un equipo de trabajo sobre el tema «Idiomas y condiciones de trabajo», centrado en distintos aspectos del uso del idioma en el trabajo:

- lograr que se sumen a sus reivindicaciones específicas y de interés general quienes trabajan con el conocimiento, los profesores de niños y de adultos, aunque también los intérpretes y traductores;
- defender la utilización del idioma nacional en el trabajo y el respeto proporcionado y no discriminatorio de los criterios sobre el conocimiento de idiomas extranjeros en el empleo;
- estudiar la ventaja económica que obtienen los países cuyo idioma es el más utilizado a nivel transnacional;

⁽⁵⁾ Ley de 4.8.1994 relativa al empleo de la lengua francesa.

— reforzar los derechos de instancias como los comités de empresa europeos, que hoy solo disponen de unas veinte horas al año para la formación lingüística;

— favorecer los aspectos de la seguridad de trabajadores y usuarios en cuanto a los medios que tienen a su disposición y a las exigencias de los empresarios en materia de reconocimiento de las cualificaciones, competencia lingüística y salarios.

2.9 La Comisión (DG EAC) ha presentado una licitación limitada a los participantes en las plataformas de consulta que ha creado. Sus objetivos son los siguientes:

- apoyar proyectos de servicios a las empresas;
- determinar la formación necesaria para reforzar la competencia lingüística, desarrollar las buenas prácticas y elaborar propuestas concretas;
- desarrollar proyectos que permitan aumentar la integración de grupos desfavorecidos, como los emigrantes, quienes han abandonado precozmente el sistema escolar y las personas de edad;
- difundir los métodos de aprendizaje y los basados en las nuevas tecnologías;
- y, en general, dar forma concreta a las medidas aprobadas en su estrategia y en las recomendaciones del Consejo.

2.10 Es de lamentar que todos los documentos de trabajo de las plataformas consultivas y la licitación para la promoción del multilingüismo se hayan publicado en un solo idioma. **Recomendación nº 1 a la Comisión: La Comisión debería dar ejemplo y mostrar eficacia y un cierto grado de coherencia con su estrategia de defensa y promoción del multilingüismo ante el mayor número posible de ciudadanos, respetando los derechos fundamentales de los participantes en las plataformas consultivas que ha creado, compuestas por representantes de organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, es decir, que debería permitirles trabajar verbalmente y, en cuanto a los documentos escritos, en su propio idioma o en una de las lenguas de la Unión ⁽⁶⁾. Para ello, debería utilizar como mínimo tres o cuatro lenguas pivote, incluida, al menos, una de un Estado miembro de las ampliaciones de 2004 y 2007.**

⁽⁶⁾ Artículo 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales: «La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística».

2.11 La Comisión también ha publicado la guía 2010 del «Programa de aprendizaje permanente» (7), cuyo objetivo nº 7 es promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística. Este programa integra otros cuatro programas sectoriales: Comenius, para la enseñanza primaria; Erasmus, para la enseñanza superior; Leonardo da Vinci, para la formación profesional; y Grundtvig para la educación de adultos. Además cuenta con varias dimensiones transversales, entre las que señalamos la «actividad clave» nº 2, relativa a los idiomas. Además de los Estados miembros de la UE, este programa está abierto al EEE, Turquía, los países y territorios de ultramar, la República de Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia en el marco de acción correspondiente a la fase de las medidas preparatorias. Asimismo se ofrece a ciudadanos de terceros países incluidos en la PEV o que representen una prioridad particular en el contexto del desarrollo de una política estratégica de diálogo en la educación y la formación o bien en el multilingüismo. Para el Comité es de gran importancia contar con un marco europeo integrado de referencia y garantía de la calidad del aprendizaje permanente, y anima a las organizaciones de la sociedad civil a consultar la primera parte de la guía. Espera con interés la segunda parte para conocer los recursos asignados al multilingüismo, tanto la cantidad como la proporción del total.

Recomendación nº 2: El Comité señala una vez más a la Comisión que, **pese a unas mejoras innegables en comparación con los programas anteriores, una visión global permitiría comprender mejor la guía de acceso a los programas y a los procedimientos**, que siguen siendo complejos y ciertamente no favorecen la participación de los organismos menos capacitados para preparar los procedimientos y que, independientemente de su tamaño o de su capacidad administrativa, pueden resultar interesantes por su experiencia o su innovación de cara a los beneficiarios. También algunos centros de enseñanza públicos denuncian las limitaciones de procedimiento o de organización, que se agravan por la falta de medios administrativos que sufren, y la insuficiencia de las cantidades asignadas en los programas para la formación de jóvenes intérpretes (movilidad, inmersión) o la de sus formadores.

2.12 El informe anual del ejercicio 2008 del Tribunal de Cuentas Europeo (8) menciona los 1060 millones de euros de los fondos europeos para la educación y la cultura, incluido el multilingüismo, en gestión centralizada (agencia europea) y descentralizada (agencias nacionales), así como los distintos controles directos y de segundo orden llevados a cabo, debido al elevado número de operadores directos beneficiarios, aunque no detalla la parte atribuida al multilingüismo. Por tanto, resulta difícil, por no decir imposible, saber qué parte es europea y qué parte es nacional, y, globalmente, conocer los esfuerzos financieros dirigidos a las diversas facetas de una estrategia europea para el multilingüismo. **Por ello, la estrategia no puede evaluarse ni a priori ni a posteriori, un problema que la Comisión debería tratar de resolver. Recomendación nº 3: elaborar un cuadro claro de la situación en cuanto a los**

esfuerzos específicos en materia de multilingüismo presupuestados y realizados, pormenorizando los que corresponden al nivel nacional y al nivel europeo.

3. Política y multilingüismo en el CESE

3.1 El CESE y el CDR, en el marco de los servicios conjuntos, disponen de su propio servicio de traducción (con una tasa de externalización que hoy se sitúa en el 4-6 %) y recurren a los servicios interinstitucionales de la Comisión en materia de interpretación (SCIC), que en un 49-52 % de los casos emplea a intérpretes no funcionarios free-lance para cubrir las fluctuaciones de trabajo y tener en cuenta la frecuencia con que los utiliza cada institución.

3.2 El CESE y el CDR han firmado sendos Acuerdos de Servicio (Service Level Agreement, SLA) en los que se detallan las condiciones en que el SCIC facilitará intérpretes, los criterios de facturación de estos servicios y las responsabilidades de ambas partes. Las condiciones de trabajo y remuneración de los intérpretes free-lance se recogen en un Convenio Interinstitucional establecido por las instituciones europeas y la Asociación Internacional de Intérpretes de Conferencia (AIIC).

3.3 Los servicios conjuntos de ambos comités, para *cubrir sus mayores necesidades lingüísticas* por las once nuevas lenguas oficiales (462 combinaciones posibles), estableció un *régimen de lenguas pivote* (9) tras las ampliaciones de 2004 y 2007. Por otra parte, el 25 de mayo los secretarios generales de los dos comités adoptaron un *código de conducta para la traducción* que, dado el carácter específico de los documentos que elaboran los respectivos plenos y administraciones, permite establecer prioridades y plazos.

3.4 Los servicios lingüísticos han elaborado un folleto informativo dirigido a los miembros y ponentes. Con él pretenden reforzar la cooperación en materia lingüística con los miembros. Este folleto recuerda especialmente la existencia de un servicio lingüístico personalizado que ayuda a los ponentes a redactar la versión original de los documentos, especialmente cuando no utilizan su lengua materna. Este dispositivo, junto a la posibilidad de solicitar una relectura de los documentos antes de enviarlos a los servicios de traducción, permite mejorar su calidad y, por tanto, las condiciones de trabajo de los traductores, además de reducir los plazos.

(7) http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_fr.htm. Programa de aprendizaje permanente.

(8) DO C 269 de 10.11.2009.

(9) 2009-106 de 23.11.2009.

3.5 Esta cooperación reforzada para mejorar el servicio y las condiciones de ponentes, miembros y traductores, a medio plazo debería **incluir a los miembros o a sus representantes en un grupo de contacto junto a los contactos ya existentes entre los servicios de traducción, los servicios administrativos y las secretarías generales, a fin de llevar a cabo una reflexión global, necesaria y transparente a más largo plazo sobre una política lingüística específica de los Comités, incluidos los aspectos cualitativos y cuantitativos (recomendación nº 4).**

4. Observaciones particulares

4.1 La consulta a la AIIC (Asociación Internacional de Intérpretes de Conferencia) y la Unión Sindical de Funcionarios Europeos revela que, además de la defensa de los intereses de los profesionales asalariados o independientes en problemas de cantidad de personal y horarios, así como de condiciones materiales (espacio de trabajo y cabinas), las organizaciones cumplen una función de regulación de la profesión. Los intérpretes y traductores, en virtud de los acuerdos negociados con las instituciones europeas, gozan de los mismos derechos y del mismo trato que los funcionarios con iguales tareas, aunque con la salvedad de que los free-lance solo tienen derecho a esta igualdad los días trabajados y en cada una de las misiones, lo cual, en la práctica, supone diferencias de hecho. Sin embargo, los acuerdos prevén también normas de calidad de los servicios prestados; asimismo, los afiliados a la AIIC acostumbran negociar las condiciones por equipos de intérpretes cuando las instituciones recurren a ellos para una misión. Hasta la fecha, las instituciones europeas, por su papel regulador, han desempeñado un cometido positivo y complementario del de la AIIC en materia de normas sociales y profesionales de la profesión.

4.2 La diversificación de la demanda da lugar a una serie de prácticas, como que, por ejemplo, un determinado número de clientes tiende a pasar por alto las cuestiones de la acreditación y la calidad, y llegan a aceptar prestaciones con «cabinas equipadas», en las que un proveedor alquila el material (cabinas y sistema de sonido) y la prestación de los intérpretes en una sola y única facturación. Esto tiene dos efectos:

- por una parte, la contratación ilegal de personal y el cobro de una comisión también ilegal (la empresa no está declarada como agencia de contratación de personal ni está autorizada a deducir comisiones de los salarios, ni en el derecho europeo ni en las convenciones internacionales);
- por otra parte, la falta de control de la calidad de los servicios prestados, que se presentan como de nivel «europeo», con lo que se da a entender, indebidamente, que se utilizan los servicios de intérpretes cualificados por las instituciones.

4.3 En el contexto de las instituciones, la AIIC había señalado a la Dirección General de Interpretación ciertas licitaciones lanzadas por direcciones generales de la Comisión para servicios de conferencia –que en ocasiones incluían servicios de interpretación– en las que no se seguían las normas del Convenio. Tras

consultar al Servicio Jurídico, la DG Interpretación ha informado de este hecho a las demás direcciones generales de la Comisión.

4.4 La profesión de intérprete no está regulada. Al respecto, la AIIC señala que, dada la diversificación de la demanda (empresas, sector social, etc.) puede ser necesario **reflexionar sobre la promoción de la profesión estableciendo criterios claros para la utilización del título de intérprete (título universitario, criterios profesionales y experiencia, etc.) a fin de evitar un impacto negativo sobre la profesión de intérprete y proteger al usuario o cliente contra las prácticas abusivas (facturación elevada por unas prestaciones de calidad inferior a la anunciada). La Comisión podría realizar una consulta a los interlocutores sociales europeos (recomendación nº 5).** Por otra parte, todos los interlocutores institucionales y free-lance consultados –intérpretes y traductores– coinciden en reconocer la necesidad de promover una imagen positiva y atractiva de estas dos profesiones para satisfacer la necesidad de una renovación de los profesionales a medio y largo plazo.

4.5 El Parlamento Europeo dispone de servicios propios en ambos sectores y cuenta asimismo con un código de conducta⁽¹⁰⁾, aunque en 2010 recurrió en el 40 % de los casos a profesionales free-lance y gastó 22 millones de euros en traducción.

4.6 En el marco del régimen lingüístico de las instituciones, el Tribunal de Cuentas Europeo ha elaborado dos informes especiales⁽¹¹⁾ sobre los gastos de interpretación (RS 5/2005) y de traducción (RS 9/2006) del PE, la Comisión y el Consejo.

5. Régimen lingüístico y diversidad cultural tras el Tratado de Lisboa:

5.1 Excepción hecha del número de lenguas y el marco lingüístico para la transmisión de proyectos de actos legislativos a los parlamentos nacionales (Protocolo nº 1, artículo 4), el Tratado de Lisboa no ha modificado sustancialmente el régimen lingüístico de la UE, aunque confirma el objetivo de respetar la diversidad cultural y lingüística de Europa⁽¹²⁾.

5.2 Se establece el régimen lingüístico de las instituciones de la Unión sin perjuicio de las disposiciones del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y el Consejo actuará mediante reglamentos y por unanimidad (artículo 342 del TFUE, antiguo artículo 290 del TCE). El régimen lingüístico del TJUE queda igualmente fijado mediante un reglamento aprobado por unanimidad por el Consejo (Protocolo nº 3, artículo 54). El artículo 3 del TUE (antiguo artículo 2 del TUE) dispone, entre otras cosas, que la Unión «respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo».

⁽¹⁰⁾ PE 413.599/BUR de 18.11.2008.

⁽¹¹⁾ DO C 291 de 23.11.2005 y DO C 284 de 21.11.2006.

⁽¹²⁾ Véase también: PE 431.591.0. «Etude sur les politiques structurelles et de cohésion après le Traité de Lisbonne» de 15.2.2010.

5.3 El artículo 55 del TUE (antiguo artículo 53 del TUE) determina las lenguas en las que se redacta y a las que se traduce el Tratado. La Declaración nº 16, relativa al artículo 55, apartado 2 del TUE, señala que «la Conferencia considera que la posibilidad de traducir los Tratados en las lenguas a que se refiere el apartado 2 del artículo 55 ⁽¹³⁾ contribuye a cumplir el objetivo de respetar la riqueza de la diversidad cultural y lingüística de la Unión enunciado en el párrafo 4 del apartado 3 del artículo 3. En este contexto, la Conferencia confirma el compromiso de la Unión con la diversidad cultural de Europa y la especial atención que seguirá prestando a éstas y otras lenguas».

5.4 En virtud del capítulo sobre no discriminación y ciudadanía de la Unión (segunda parte del TFUE), se reconoce a los ciudadanos de la Unión el derecho de dirigirse a las instituciones y organismos consultivos de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y de recibir una contestación en esa misma lengua (artículo 20 del TFUE, antiguo artículo 17 del TCE).

5.5 En el título XII –Educación, formación profesional, juventud y deporte–, se señala que «la Unión contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística» (artículo 165 del TFUE, antiguo artículo 149 del TCE).

5.6 En el ámbito de la política comercial común, el artículo 207 del TFUE (antiguo artículo 133 del TCE) establece en su punto 4 que «el Consejo se pronunciará también por unanimidad para la negociación y la celebración de acuerdos en el ámbito del comercio de servicios culturales y audiovisuales, cuando éstos puedan afectar negativamente a la diversidad cultural y lingüística de la Unión».

5.7 La Carta de los Derechos Fundamentales menciona la lengua entre los motivos de discriminación y prohíbe «toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual» (artículo 21) y recuerda en su artículo 22 que «la Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística».

5.8 En este sentido, también el CESE debería preferir el contenido a la forma y, antes de realizar cualquier modificación en su página web, debería asegurarse de que puede accederse a todas las páginas y documentos y que ya están traducidos a las lenguas europeas. El presupuesto destinado a los cambios de presentación podría compartirse con los servicios lingüísticos, que también y más que ningún otro servicio tienen vocación de comunicación (recomendación nº 6).

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Es decir, “cualquier otra lengua que determinen los Estados miembros entre aquellas que, de conformidad con sus ordenamientos constitucionales, tengan estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte de su territorio”.

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

465º SESIÓN PLENARIA DE LOS DÍAS 15 Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 2010

Dictamen

del Comité Económico y Social Europeo

sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Tercer examen estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea

[COM(2009) 15 final]

Documento de trabajo de la Comisión — Reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea — Anexo del tercer análisis estratégico del programa «Legislar Mejor»

[COM(2009) 16 final]

Documento de trabajo de la Comisión — Tercer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador

[COM(2009) 17 final]

(2011/C 48/19)

Ponente: **Claudio CAPPELLINI**

Coponente: **Milena ANGELOVA**

El 15 de julio de 2009 la Comisión, conforme al artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Tercer examen estratégico del programa “Legislar mejor” en la Unión Europea»

COM(2009) 15 final

«Documento de trabajo de la Comisión – Reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea – Anexo del tercer análisis estratégico del programa “Legislar mejor”»

COM(2009) 16 final y

«Documento de trabajo de la Comisión – Tercer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador»

COM(2009) 17 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el día 8 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 103 votos a favor y 2 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Resumen de conclusiones y recomendaciones

1.1 Las empresas y la sociedad civil necesitan un marco jurídico que sea fácil de entender y de aplicar. El programa «Legislar mejor» contribuye a aumentar la competitividad, eliminando de dicho marco jurídico las cargas y los costes administrativos innecesarios.

El CESE respalda firmemente esta política y considera que el programa «Legislar mejor» es una forma de apoyar a las empresas en estos tiempos de crisis económica sin incurrir en costes e inversiones adicionales.

1.2 El programa «Legislar mejor» debería mejorar la calidad, la coherencia y la rapidez de una respuesta jurídica específica y proporcionada a los fallos del mercado y a la agenda EU 2020. La mejora de la calidad de la legislación puede lograrse eliminando la regulación innecesaria, lo que sin embargo no significa una desregulación completa⁽¹⁾. Su propósito es hacer que las normas sean sencillas, prácticas y menos gravosas para los usuarios y los contribuyentes. El programa «Legislar mejor» debería fomentar una toma de decisiones rápida y efectiva, una aplicación eficaz y deberían supervisarse los procedimientos para garantizar que haya una plena asunción de responsabilidades.

1.3 El programa «Legislar mejor» debería verse como una política coherente y única que abarca un conjunto completo de principios, como el de «pensar primero a pequeña escala» (*Think Small First*) de la Iniciativa a favor de las pequeñas empresas SBA (*Small Business Act*), aplicando el «test de la pequeña empresa» de forma más regular y sistemática que lo que se ha venido haciendo hasta ahora. El CESE propone que la política sea integral y coherente y que para ello se apoye más sistemáticamente en las partes interesadas. Las consultas deben ajustarse a unas prioridades transparentes y ser auténticas, integradoras y consecuentes.

1.4 El programa «Legislar mejor» progresaría considerablemente si fuese menos tecnocrático y se basase más en una amplia participación de la sociedad civil en todos los niveles de la actividad reguladora. Las evaluaciones de impacto deberían dirigirse puntualmente a los CES nacionales y europeo, facilitándoles asimismo una base documental completa. Las soluciones innovadoras y la mayor sensibilización y legitimidad fruto de estas deliberaciones redundarían en beneficio de la normativa de la UE.

1.5 Favorecer los reglamentos en detrimento de las directivas mejoraría considerablemente su transparencia, aplicación y cumplimiento. Muchos de los problemas de regulación se plantean en la fase de transposición al Derecho nacional. Los Estados miembros no deberían ni duplicar ni complicar la legislación de la UE, para lo que tendrían que ser supervisados de cerca por la Comisión y por los interlocutores sociales⁽²⁾.

1.6 El Comité anima a la Comisión a aplicar el programa «Legislar mejor» en la utilización y gestión de los fondos europeos por parte de los Estados miembros, en particular evitando

normas nacionales y procedimientos administrativos innecesarios o inadecuados que dificulten la asignación correcta y rápida de tales recursos⁽³⁾.

1.7 El CESE podría apoyar el programa «Legislar mejor» mediante la presentación a la sociedad civil y a otros organismos de los resultados positivos y los retos de esta política. Ello constituiría una prueba tangible de la participación del CESE en la democracia participativa contemplada en el artículo 11 del Tratado de Lisboa⁽⁴⁾.

2. Presentación del programa «Legislar mejor»

2.1 Legislar es uno de los instrumentos centrales de la política de la UE. Los instrumentos jurídicos de la UE han hecho posible la creación del mercado único europeo, el incremento de la competitividad y unas mayores posibilidades de elección y de protección de los consumidores, un menor coste de las transacciones, la protección del medio ambiente y toda una amplia gama de otros beneficios para las empresas y para los ciudadanos de la UE. También han aportado seguridad jurídica al mercado, sustituyendo un gran número de normativas nacionales por una serie de conjuntos de normas comunes claras a las que las empresas pueden adaptarse, y pueden cumplir, y de las que los ciudadanos, trabajadores y consumidores pueden beneficiarse en toda Europa.

2.2 El éxito de la reforma reguladora ha incrementado la demanda de que se gestionen los riesgos no económicos por vía normativa. Aunque el uso de la regulación para conseguir objetivos sociales no es algo nuevo en los Estados miembros, el desarrollo de una actuación reguladora a escala de la UE plantea problemas de aplicación, de interferencias, de sobrerregulación y de malentendidos. La regulación puede también dificultar la utilización de instrumentos no normativos. La credibilidad de la UE depende de la eficacia coordinada de sus políticas, por lo que una estrategia para «Legislar mejor» es ahora vital.

2.3 El programa «Legislar mejor» debería mejorar la calidad, la coherencia y la rapidez de una respuesta jurídica proporcionada a los fallos del mercado, ya que los mercados no siempre dan unos resultados óptimos y a menudo no reflejan todos los costes externos. Para hacer frente a la mala asignación de recursos resultante es necesario proteger de manera efectiva los intereses de usuarios clave (como los consumidores, los trabajadores y las pequeñas y medianas empresas) y gestionar determinados riesgos fundamentales (ambientales, de salud, de seguridad y necesidades sociales), y al mismo tiempo preservar por completo la competitividad y el espíritu de empresa. Por lo tanto, no debería considerarse en ningún caso que «Legislar mejor» equivale a desregulación, por mucho que se trate de hacer que las normas sean sencillas, prácticas y menos gravosas para los usuarios y para los contribuyentes. El Estado de Derecho es la piedra angular de toda sociedad organizada, pero si está mal concebido puede verse obstaculizado su buen funcionamiento y resultar en un trato desigual para los ciudadanos, los trabajadores y las empresas.

⁽¹⁾ DO C 175, de 28.7.2009, p. 26, punto 4.4; DO C 24, de 31.1.2006, p. 39; DO C 93, de 27.4.2007, p. 25.

⁽²⁾ DO C 277, de 17.11.2009, p. 6; DO C 24, de 31.1.2006, p. 52; DO C 204, de 9.8.2008, p. 9; DO C 93, de 27.4.2007, p. 25.

⁽³⁾ Como, por ejemplo, normas o procedimientos sobre ayudas estatales o sobre contratación pública aplicables a las empresas.

⁽⁴⁾ DO C 354 de 28.12.2010, p. 59.

2.4 Es fundamental que se realicen las consultas adecuadas. Una regulación bien concebida y definida es un factor de seguridad porque garantiza la claridad y la coherencia de las normas y facilita su obediencia y cumplimiento. Tiene que explicitar sus objetivos, así como el modo más efectivo, menos gravoso y más barato de conseguirlos. Una base documental mejorada que recurra a una gama más amplia de indicadores es una ayuda, pero la mayoría de las políticas no pueden juzgarse únicamente a la luz de este criterio. La amplia consulta de las partes interesadas y de los expertos desempeña un papel esencial en la búsqueda del equilibrio entre alcanzar objetivos políticos y limitar las cargas administrativas de las empresas y los particulares. De no lograrse este equilibrio las normas se volverán complejas, difíciles de aplicar, de respetar o de hacer cumplir, y además generarán unos costes desproporcionados. Una mejor consulta incrementaría la sensibilización y mejoraría por tanto su aplicación.

3. Las medidas de la Comisión

3.1 El Tercer informe de evolución de la Comisión sobre la aplicación de su Comunicación de 2005 ⁽⁵⁾ revisa los progresos realizados para mejorar la calidad de la legislación vigente, para reducir las cargas administrativas de las empresas y de los particulares y para poner en marcha nuevas iniciativas destinadas a promover una mejor cultura de la regulación.

3.2 El informe presenta los resultados obtenidos y los nuevos objetivos del proceso de actualización, modernización y simplificación ⁽⁶⁾. La Comunicación estima que la simplificación de las 13 áreas prioritarias identificadas en 2007 reducirá entre 115 000 y 130 000 millones de euros los gastos administrativos. Las exenciones relativas a la elaboración de datos estadísticos por parte de las PYME permitirá ahorrar más de 200 000 millones de euros a partir de 2010. La eliminación de obstáculos a la facturación electrónica en virtud de la Directiva sobre el IVA y la creación de un entorno sin papel en las aduanas de la UE permitirán también realizar ahorros significativos.

3.3 El informe subraya cómo las evaluaciones de impacto integradas mejoran la calidad y la coherencia del marco jurídico de la UE. Este mecanismo de evaluación de impacto será mejorado y reforzado. El informe subraya la necesidad de que el programa «Legislar mejor» se convierta en una prioridad en todos los niveles en la UE y en todas las instituciones y organismos. Para mejorar la aplicación del Derecho de la UE es también esencial la cooperación con los Estados miembros, a pesar de lo limitado de su progreso hasta la fecha. El informe señala asimismo la necesidad de desarrollar una mayor cooperación con los socios comerciales de la UE y de lograr una convergencia para establecer una regulación mundial mediante la configuración del programa de trabajo del G-20 en este ámbito.

3.4 El CESE acoge favorablemente los resultados de la Comisión y sus nuevas prioridades para mejorar la efectividad. El compromiso de desarrollar esta política favorece la competitivi-

dad y la creación de empleo, lo que ayudará a la recuperación económica, pero también requiere comprometerse más, y urgentemente, con los beneficiarios de estas políticas.

4. El programa «Legislar mejor» y la elaboración de las políticas de la UE

4.1 El programa «Legislar mejor» constituye una política en toda regla. A través de una acción global y coordinada, intenta reducir las cargas de las empresas y transformar el proceso legislativo en un instrumento eficaz para responder a las necesidades de la sociedad de manera proporcionada y práctica. Esta iniciativa debería englobar un conjunto completo de principios, como el de «pensar primero a pequeña escala» de la Iniciativa SBA, determinar las prioridades de manera transparente y en estrecha colaboración y después de consultar ampliamente a las partes interesadas, tomar decisiones rápidas y efectivas y supervisar la puesta en marcha y los procedimientos que garanticen una plena asunción de responsabilidades.

4.2 Es necesario dar continuidad al programa «Legislar mejor» de una forma más coherente y completa, ya que las iniciativas aisladas no aportan ningún valor añadido. La Comunicación proporciona una descripción de sus acciones y de los planes específicos, pero no presenta una visión global sobre el modo en que esos planes interactúan y responden a las deficiencias halladas en el programa de trabajo original ⁽⁷⁾. Para ser coherente, el programa «Legislar mejor» debe aportar más claridad respecto de la forma en que se elabora. El CESE estima que todas las instituciones de la UE, y en particular la Comisión, en la que el rendimiento puede ser variado, deberían resolver este asunto de común acuerdo.

4.3 Mejorar la calidad de la legislación vigente es algo más que reducir el Diario Oficial y el número de actos legislativos. El CESE acoge por tanto favorablemente el compromiso de la Comisión de adoptar un enfoque más integrado que se centre en las interferencias, en la legislación duplicada, en las lagunas, en las incoherencias y, sobre todo, en la reducción de las cargas administrativas ⁽⁸⁾. Los elementos clave en este ámbito son la reducción efectiva de los requisitos de información o de publicidad, en particular para las PYME, en áreas como las estadísticas, el IVA o el Derecho de sociedades. El CESE apoya la dinámica general que subyace a las nuevas iniciativas de simplificar, actualizar y mejorar la legislación vigente.

4.4 El CESE celebra el estudio realizado en el marco del proceso de evaluación de impacto en la medida en que da lugar a una evaluación más completa de la necesidad de adoptar nuevas normas. El CESE felicita también al comité de evaluación de impacto por la calidad de su trabajo. El examen independiente realizado por este organismo, su transparencia y la amplia consulta de las partes interesadas son esenciales para la mejora del proceso legislativo. El CESE aprueba las mejoras previstas por esta línea de actuación.

4.5 Sin embargo, la terminación de este ejercicio de análisis de la Comisión exige claramente una conclusión política sobre

⁽⁵⁾ COM(2005) 535 final, de 25.10.2005.

⁽⁶⁾ Entre los que se incluyen, entre otros, el programa de simplificación permanente, el examen analítico del acervo, la codificación y la refundición, así como la derogación de actos que han quedado obsoletos.

⁽⁷⁾ COM(2005) 535 final, de 25.10.2005; COM(2007) 23 final, de 24.01.2007; COM(2005) 535 final, de 25.10.2005; COM(2007) 23 final, de 24.01.2007.

⁽⁸⁾ COM(2009) 16 final.

el tema ⁽⁹⁾. En la Comunicación no se hace ninguna mención de este tipo, lo que plantea dudas acerca de si la Comisión considera que ya ha emprendido esta tarea.

5. El programa «Legislar mejor» en los Estados miembros

5.1 El CESE constata con cierta preocupación que los planes de coordinación de esfuerzos con los Estados miembros se están retrasando. Ello reduce la efectividad de la iniciativa. Los Estados miembros necesitan hacer evaluaciones de impacto previas a la aprobación de una normativa, cuando sea posible, sean cuales fueren los cambios sustanciales que se introduzcan, y sus organismos nacionales de evaluación de impacto tienen que participar más en las discusiones a escala de la UE. Resulta esencial la coordinación de los programas nacionales de reducción de las cargas administrativas, y cualquier retraso en este sentido es una amenaza para la competitividad de la economía europea. La promoción de este programa de trabajo debería considerarse una cuestión de interés común.

5.2 El programa «Legislar mejor» no debe reducirse únicamente a mejorar la producción de las leyes o a evitar la inflación legislativa. Tiene que reflexionar sobre la búsqueda de formas alternativas de alcanzar resultados similares mediante el fomento de la corregulación y una utilización más amplia de códigos de conducta a través de métodos deliberativos ⁽¹⁰⁾. La normalización de las exigencias técnicas proporciona ejemplos de buenas prácticas para abordar este complejo asunto sin recurrir a pesadas directivas de armonización que no se ajustan a las necesidades de los consumidores y de las empresas. Los logros obtenidos en el sector de los bienes industriales deberían servir de ejemplo a otras actividades, en particular a los servicios ⁽¹¹⁾.

5.3 Mientras que la Comisión no promueva esta actividad complementaria, el vacío legislativo irá siendo colmado con un número cada vez mayor de normas nacionales que minan la coherencia del mercado interior. Debe evitarse toda legislación nacional ambigua. En este sentido debería fomentarse un intercambio de mejores prácticas y de sistemas de referencia entre Estados miembros. La mejora del proceso legislativo sólo podrá producir beneficios tangibles para los ciudadanos si las autoridades nacionales se involucran de lleno en el proceso. La transposición debería respetar el espíritu de simplificación y de mejora del proceso legislativo, para evitar así una reintroducción de obstáculos y cargas por la puerta de atrás.

5.4 Los logros del mercado interior se ven neutralizados demasiado a menudo por barreras levantadas a escala nacional. Los resultados del inventario muestran que *«un porcentaje muy significativo de las cargas administrativas parece proceder de prácticas administrativas ineficaces en los sectores público y privado (entre el 30 y 40 %)*» ⁽¹²⁾. Sin embargo, en la Comunicación no hay ninguna indicación de tales prácticas, ni tampoco se prevén medidas para rectificar estas iniciativas no justificadas. El CESE teme que la

imposición de exigencias añadidas mediante la transposición de directivas al Derecho nacional pueda poner en peligro el cumplimiento de las normas comunes en el conjunto del mercado interior. El CESE considera que hay que hacer más a escala de la UE para reducir el alcance de las cargas que puedan introducir, en su caso, las autoridades nacionales. Parece esencial un enfoque más global del programa «Legislar mejor» que involucre estrechamente a autoridades nacionales, organismos privados y partes interesadas. Las directivas no deberían fijar únicamente exigencias mínimas, sino también los límites de la actividad legislativa discrecional de los Estados miembros. Las normas en materia de telecomunicaciones constituyen un ejemplo de imposición de limitaciones para frenar acciones unilaterales de este tipo.

5.5 El CESE considera también que los Estados miembros deberían abstenerse de transponer normas de la UE que no necesitan ser incorporadas al Derecho nacional, ya que ello es una fuente de inseguridad y puede dar lugar a potenciales incoherencias. El programa de trabajo original de 2005 proponía sustituir las directivas por reglamentos siempre que ello resultase práctico y factible conforme al Tratado. Esta idea no se ha seguido desarrollando y la Comunicación no la menciona. Los reglamentos proporcionan más seguridad, crean condiciones equitativas y pueden garantizar una aplicación simultánea de las medidas, lo que no suele ser el caso con las directivas. Cuando los reglamentos y las directrices sobre ayudas de Estado se incorporan al Derecho nacional con palabras y significados diferentes, la Comisión tiene que orientar a los Estados miembros. En algunos casos el 28º régimen debería ser considerado una opción ⁽¹³⁾.

6. Un papel más destacado de la sociedad civil y de los agentes sociales en el programa «Legislar mejor»

6.1 El CESE ha llevado a cabo muchos análisis y consagrado un tiempo considerable al programa «Legislar mejor». Ha ofrecido opiniones tanto generales como específicas sobre la mejora del proceso legislativo de la UE y ha cuestionado algunas propuestas de la Comisión. Ha presentado propuestas precisas para reforzar el marco jurídico europeo sobre el modo de mejorar los procedimientos legislativos de la UE, la legislación y su aplicación ⁽¹⁴⁾. Ha promovido un planteamiento integrado del proceso legislativo, insistiendo en la importancia de un enfoque proactivo, de la mejora de la transparencia e intensificación de las consultas y de la asunción de responsabilidades institucionales ⁽¹⁵⁾. También ha ampliado el programa «Legislar mejor» para incluir el Derecho nacional como complemento necesario del ejercicio a escala de la UE ⁽¹⁶⁾.

6.2 El Observatorio del Mercado Único (OMU) del CESE ha transmitido los puntos de vista y las iniciativas de las partes interesadas con el fin de difundir buenas prácticas para legislar mejor. Como foro institucional de expresión de la sociedad civil organizada ha colaborado estrechamente con las instituciones de la UE y en particular con la Comisión, prestando consejo y

⁽⁹⁾ Punto 6.2 del documento COM(2009) 17 final.

⁽¹⁰⁾ DO C 175 de 28.7.2009, p. 26.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 535 final, de 25.10.2005, punto 3d.

⁽¹²⁾ Véase el punto 2.3 del documento COM(2009) 16 final.

⁽¹³⁾ CESE 758/2010 (INT/499, aún no publicado en el DO).

⁽¹⁴⁾ DO C 24 de 31.1.2006, p. 39; DO C 24 de 31.1.2006, p. 52.

⁽¹⁵⁾ DO C 175 de 28.7.2009, p. 26.

⁽¹⁶⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 6.

apoyo en cuestiones relativas al programa «Legislar mejor». Este Dictamen se basa en contribuciones anteriores, en una cooperación cotidiana y en las buenas prácticas.

6.3 El artículo 11 del Tratado de la UE confiere al CESE un papel especial en la realización del diálogo vertical y horizontal ⁽¹⁷⁾. Pero la consulta de las partes interesadas para reducir las cargas administrativas no se encuentra aún a un nivel satisfactorio. Mientras que el grupo de partes interesadas de alto nivel realizan una valiosa contribución, las asociaciones y organizaciones europeas que representan a las principales partes interesadas –empresarios, trabajadores, consumidores, y otros intereses, como el medioambiente– deberían participar más en el proceso de consultas. Sólo se han remitido 148 observaciones en línea y únicamente se han formulado 237 ideas, en informes y cartas, para reducir las cargas administrativas ⁽¹⁸⁾. Es necesario que los grupos de la sociedad civil participen más en el programa «Legislar mejor». Deben comprometerse de forma más general, comunicar su valor a los ciudadanos, a las empresas y a los trabajadores y subrayar el compromiso de Europa de concebir políticas fáciles de comprender y de aplicar.

6.4 A este respecto, la presentación de la Comunicación es demasiado tecnocrática. No transmite suficientemente a los ciudadanos europeos y a las empresas las ventajas del programa «Legislar mejor». La sociedad civil organizada puede ayudar en este sentido a difundir los resultados y a articular la demanda de una política que controle y promueva la puesta en marcha de los principios del programa «Legislar mejor» tanto a escala nacional como de la UE ⁽¹⁹⁾.

6.5 El CESE estima que convendría buscar una mayor participación de la sociedad civil y de los interlocutores sociales para obtener una visión de conjunto más equilibrada. Muy a menudo las partes interesadas representan intereses particulares que necesitan combinarse con intereses más generales de la sociedad civil en su conjunto. El OMU y el Comité de las Regiones ya están desempeñando un papel activo a este respecto y el CESE reitera su voluntad de participar más estrechamente en la creación de una sólida base documental que sirva para dar soporte a la toma de decisiones.

6.6 El CESE respalda el punto de vista de que todas las instituciones de la UE deberían coordinar sus enfoques sobre el programa «Legislar mejor». Es esencial que los órganos legis-

lativos adopten rápidamente medidas de simplificación, así como que las modificaciones de las propuestas originales expresen claramente los costes y los beneficios de su cumplimiento.

6.7 Las evaluaciones de impacto deberían realizarse así sobre una base integral y comparativa, con independencia de las instituciones que las lleven a cabo. Deberían desarrollarse una serie de bases documentales que estudien las repercusiones de las leyes en el conjunto de los intereses económicos, sociales y medioambientales.

6.8 El CESE propone que el programa «Legislar mejor» se apoye más en el sector de la enseñanza superior para ampliar su base documental realizando evaluaciones de impacto. Los profesores universitarios investigan y educan a los estudiantes para producir datos objetivos de alta calidad, que suelen convalidarse luego mediante revisiones realizadas por sus homólogos. Sin embargo, ello apenas tiene reflejo en los debates políticos. Si lo tuviese se mejoraría la capacidad de presentar el programa «Legislar mejor» y de llegar a una parte más amplia de la sociedad europea.

7. Cuestiones específicas

7.1 La efectividad de la aplicación de los fondos europeos se ve obstaculizada a menudo por normas nacionales en materia de ayudas de Estado o de contratación pública que van más allá de las exigencias de la UE. Para tratar este tema el CESE pide a la Comisión que dé prioridad a la mejora del marco jurídico que regula los fondos de la UE. El bajo índice de absorción y la escasa asignación de recursos muestran que los fondos europeos sufren las barreras impuestas por las legislaciones nacionales.

7.2 El CESE acoge favorablemente el deseo de configurar la regulación mundial que se menciona en la Comunicación, así como las medidas prácticas adoptadas para asegurar una mayor cooperación con nuestros socios comerciales. Europa debería desempeñar un papel destacado en este terreno, ofreciendo su pericia en el desarrollo de un entorno regulador mundial más integrado y coherente. Ejerce una influencia crucial en la definición de las reformas financieras y debería continuar esforzándose en todos los terrenos, particularmente facilitando el comercio mediante la introducción de normas comunes y mejorando la seguridad jurídica de las empresas y de las inversiones directas en todo el mundo.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ DO C 354 de 28.12.2010, p. 59, (artículo 11).

⁽¹⁸⁾ Conforme al punto 5.1 del documento COM(2009) 16 final.

⁽¹⁹⁾ DO C 204 de 9.8.2008, p. 9.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Preparar nuestro futuro: desarrollo de una estrategia común en la UE para las tecnologías facilitadoras esenciales

[COM(2009) 512 final]

(2011/C 48/20)

Ponente: **Peter MORGAN**

El 30 de octubre de 2009, 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

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Preparar nuestro futuro: desarrollo de una estrategia común en la UE para las tecnologías facilitadoras esenciales»

COM(2009) 512 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 112 votos a favor 2 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya el enfoque propuesto sobre las tecnologías facilitadoras esenciales (TFE). Asimismo, destaca la necesidad de una I+D sólida y orientada hacia las TFE en las universidades y los centros de investigación, con el fin de estimular el desarrollo e impulsar la aplicación comercial e industrial de estas tecnologías.

1.2 No obstante, en su forma actual, esta propuesta parece ser tan sólo una más de una larga serie de iniciativas comunitarias diseñadas para mejorar la innovación y la intensidad de la I+D en el mercado interior. Los programas anteriores no han tenido éxito, como refleja la situación actual descrita en el análisis de la Comisión (punto 3.8 infra). Es necesario un nuevo enfoque.

1.3 La Comunicación afirma que «si bien la I+D que se requiere y sus aplicaciones específicas son fundamentalmente responsabilidad de las empresas, los responsables políticos deben crear las condiciones marco y ofrecer los instrumentos de apoyo necesarios a efectos de potenciar las capacidades de la industria de la UE que se precisan para el desarrollo de las TFE». Si bien la responsabilidad recae en los Estados miembros, el CESE opina que este enfoque resulta problemático, ya que, como se explica en la sección 5, los Estados miembros no cuentan con un número suficiente de compañías líderes de alta tecnología para un aprovechamiento adecuado de las TFE.

1.4 Las PYME afrontan problemas específicos en la UE debido a que el espectro de las grandes compañías de alta tecnología está incompleto. Algunas PYME tienen un tamaño reducido en sus inicios y después se convierten en grandes actores a escala mundial. La mayoría de las empresas de alta tecnología de

reciente creación necesitan una amplia relación empresarial para sustentar su crecimiento y sobrevivir. Muchas PYME son adquiridas por grandes compañías que utilizan las adquisiciones como complemento a sus propios esfuerzos en materia de I+D. Ante la falta de compañías comunitarias de alta tecnología en la UE, son compañías asiáticas y estadounidenses las que se convierten en socios y propietarios de las PYME comunitarias.

1.5 Esta Comunicación lleva implícita la afirmación de que los intereses comunitarios están bien definidos y se entienden, pero la realidad es que no es así. La mayoría de las compañías tecnológicas son multinacionales o globales. La sede y la bolsa donde se cotizan pueden estar ubicadas en cualquier lugar. Los accionistas son instituciones internacionales. Los eslabones de la cadena de valor que forman la investigación básica, el desarrollo de producto, la fabricación y el ensamblaje pueden ubicarse en continentes distintos. Las adquisiciones pueden realizarse en el lugar que ofrezca la tecnología necesaria. Las marcas y las ventas tendrán carácter global. De hecho, cualquier producto podrá adquirirse en cualquier lugar.

1.6 ¿Qué lugar ocupa el interés europeo en este magma de intereses? Está vinculado al éxito o fracaso de las medidas adoptadas por los Estados miembro para fomentar el empresariado. La explotación de las TFE requiere un mayor número de compañías. Es necesario fomentar la creación de empresas, apoyar el crecimiento empresarial y atraer inversiones. Se ha de poner en tela de juicio la cultura empresarial existente en Europa. Desde el Tratado de Roma y la posterior Acta Única Europea, la UE no ha sido capaz de seguir el ritmo de la evolución tecnológica en el resto del mundo. Las TFE brindan lo que podría constituir la última oportunidad para Europa de asumir el liderazgo en el sector de los productos y servicios de alta tecnología.

1.7 El éxito de esta política pasará por un aumento de las operaciones de manufactura en Europa. Se deberá producir un cambio de paradigma. Ya no puede sostenerse la idea de que la manufactura puede subcontratarse a los países en desarrollo. La ingeniería y la tecnología de producción son fundamentales para la innovación que conllevan los productos de alta tecnología. Europa debe recuperar esta fuente de ventajas competitivas, al tiempo que deberían aparecer en Europa nuevas empresas tecnológicas. Además, Europa necesita los puestos de trabajo.

1.8 El CESE hace hincapié en que es necesario encontrar un balance equilibrado entre la investigación aplicada y la investigación en los fundamentos de la ciencia. La investigación básica es el caldo de cultivo del que surgirán innovaciones sostenibles a largo plazo y también nuevas tecnologías facilitadoras esenciales. También es importante encontrar un balance equilibrado entre la investigación aplicada y la investigación básica con el fin de atraer a investigadores de primer orden.

1.9 Una estrategia centrada en la UE es difícil de alcanzar en un mercado global. El CESE señala que la Comunicación no incluye indicaciones relativas a medidas de rendimiento, objetivos o fechas de cumplimiento que podrían aplicarse al resultado de esta iniciativa. La primera tarea del grupo de alto nivel debería consistir en concretar este programa en la medida de lo posible.

1.10 La sección 4 ofrece una respuesta punto por punto a las propuestas políticas sobre las TFE. En resumen, los principales puntos son:

- reconocer que el mercado interior no ha logrado fomentar el espíritu empresarial y desarrollar una estrategia industrial que aborde el notable déficit europeo en materia de compañías de alta tecnología;
- restablecer la industria manufacturera en Europa y establecer nuevas compañías en Europa;
- facilitar que las compañías obtengan financiación para tecnologías innovadoras;
- crear incentivos financieros para hacer de la UE una ubicación rentable para la empresa y la innovación en materia de TFE;
- iniciar una reforma drástica de las escuelas y universidades para que proporcionen las competencias necesarias;
- fomentar grupos de compañías innovadoras de alta tecnología en torno a las universidades y centros de investigación;
- reconocer que el mundo ha cambiado y adoptar políticas comerciales agresivas a escala internacional;
- procurar que esta iniciativa sea de carácter exhaustivo, integrando todas las iniciativas conexas de todas las DG.

1.11 La Comisión está preocupada, y con razón, porque, sin una información correcta, el público, como consecuencia de la falta de información, podría oponerse de forma poco razonable a la introducción de servicios y productos basados en las TFE. El CESE apoyaría la participación de la sociedad civil para lograr los avances necesarios. Se ha de conceder la máxima prioridad a la tarea de interesar al público en general y a los jóvenes en particular en la asombrosa ciencia y tecnología que nos rodea en nuestra vida cotidiana, ya sea la extraordinaria convergencia de las TMT ⁽¹⁾ representada por los productos de tipo iPhone o la concatenación biológica, química, física y logística gracias a la cual nos podemos sentar a la mesa para comer un plato preparado con un horno microondas. Europa necesita más científicos deseosos de cambiar el mundo.

1.12 Al mismo tiempo, el CESE insiste en que se adopte un criterio de precaución con respecto a la evolución de las TFE para que, aunque siga habiendo riesgos, los problemas sociales y los vinculados al clima y la salud se resuelvan y los avances resulten sostenibles. El desarrollo y el descubrimiento se verán mermados si no se asumen riesgos en la investigación, pese a lo cual el CESE espera que la fabricación en serie de aplicaciones de las TFE no obre en detrimento del bienestar de la población ni de la sostenibilidad del medio ambiente.

2. Introducción

2.1 La sección 1 de la Comunicación dispone que «la UE precisa de una gran dosis de innovación con miras a dotarse de todos los medios necesarios para abordar los grandes retos a que se enfrenta la sociedad en los próximos años». La Comisión invita a los Estados miembros a que lleguen a un acuerdo sobre la importancia de desarrollar las TFE en la UE. Este acuerdo constituye un requisito previo para transformar la UE en un terreno de cultivo para la innovación. También es algo necesario si Europa pretende convertirse en un actor internacional clave y capaz de traducir su compromiso en la mejora del bienestar en el interior de sus fronteras y fuera de las mismas.

2.2 La Comisión propuso la creación de un grupo de expertos de alto nivel que abordase las áreas de actividad expuestas en la sección 4 infra. Este compromiso ya se ha cumplido. El grupo está compuesto por expertos académicos y del sector industrial de distintos Estados miembros. Para crear sinergias, este grupo deberá cooperar con otros grupos de expertos de alto nivel de la Comisión y otros organismos tecnológicos.

2.3 El grupo realizaría las siguientes tareas:

- Evaluar la situación competitiva de las tecnologías pertinentes de la UE, haciendo especial hincapié en el despliegue industrial y en la relevancia para los retos que afronta la sociedad.
- Analizar en profundidad las capacidades públicas y privadas disponibles en materia de I+D para las TFE en la UE.

⁽¹⁾ Telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnología (de la información).

— Proponer recomendaciones políticas concretas para conseguir un despliegue industrial más efectivo de las TFE en la UE.

El CESE espera que el trabajo del grupo se base en un enfoque previsor, visionario y exhaustivo.

3. Tecnologías facilitadoras esenciales

3.1 Las siguientes TFE han sido identificadas como las más relevantes en términos estratégicos:

3.2 *Nanotecnología*: es un concepto genérico que abarca el diseño, la caracterización, la producción y la aplicación de estructuras, dispositivos y sistemas controlando la forma y el tamaño en nanómetros.

3.3 *Micro y nanoelectrónica*: abarca los componentes semiconductores y los subsistemas electrónicos miniaturizados, así como su integración en productos y sistemas de mayor tamaño.

3.4 *Fotónica*: es un ámbito multidisciplinar en torno a la luz (su generación, detección y gestión).

3.5 *Tecnologías de materiales avanzados*: permiten sustituir los materiales existentes por alternativas menos costosas y aportan un nuevo mayor valor añadido a los productos y servicios. Al mismo tiempo, reducen la dependencia de los recursos, al tiempo que disminuyen los residuos y peligros medioambientales.

3.6 *Bioteología industrial*: incluye el uso de microorganismos o de alguno de sus componentes, como las enzimas, para generar productos, sustancias y elementos químicos útiles para la industria, con propiedades que los procesos petroquímicos convencionales no pueden proporcionar.

3.7 El principal objetivo de la Comunicación es alcanzar un acuerdo comunitario sobre la selección de tecnologías facilitadoras esenciales. La elección de las tecnologías determinará el software para las mismas y sus aplicaciones. El CESE está dispuesto a dejar los detalles de esta lista al grupo de expertos de alto nivel. Asimismo, sugiere que se estudien la ciencia de computación y simulación de alto rendimiento.

3.8 Según la Comisión, la UE afronta obstáculos considerables a la hora de desarrollar en mayor medida las TFE. La UE ha sido menos eficaz que Estados Unidos y algunos países asiáticos a la hora de comercializar y explotar las nanotecnologías, algunos aspectos de la fotónica, la biotecnología y los semiconductores. Todos ellos son ámbitos en los que se realizan esfuerzos sustanciales en I+D, aunque no siempre se traducen suficientemente en ganancias económicas y sociales. Existen varios motivos para ello:

— La UE no saca un provecho efectivo de sus resultados en I+D.

— Con frecuencia, el conocimiento y entendimiento público de las TFE son insuficientes.

— Hay escasez de mano de obra cualificada adecuada para la naturaleza multidisciplinar de las tecnologías facilitadoras esenciales.

— Los niveles de financiación para el capital de riesgo y la inversión privada disponibles para las TFE siguen siendo relativamente bajos.

— A menudo la fragmentación de los esfuerzos políticos de la UE viene dada por la falta de coordinación y visión a largo plazo.

— En algunos terceros países, las TFE pueden obtener ayudas estatales, un proceso que suele ser opaco y debe entenderse mejor en la UE.

4. Propuestas políticas

4.1 Para lograr un despliegue industrial eficaz de las TFE, deben abordarse diez ámbitos políticos. En los siguientes párrafos las líneas generales de la propuesta de la Comisión aparecen en cursiva.

4.2 Dar mayor peso a la innovación relacionada con las tecnologías facilitadoras esenciales:

— Un objetivo clave para el apoyo público de I+D e innovación debería ser garantizar que se mantenga el flujo de innovación, especialmente en el contexto de desaceleración económica, y se facilite la adopción de tecnología.

4.2.1 El CESE apoya plenamente la propuesta de reforzar los programas financiados con dinero público para compensar el impacto de la crisis en el desarrollo tecnológico. No cabe duda de que la disminución de los beneficios empresariales está frenando la inversión de las compañías en I+D. El énfasis en la colaboración en programas de financiación comunitaria suele ser un obstáculo insalvable para las pequeñas empresas de alta tecnología que acaban de iniciar su andadura y se encuentran con un compromiso enorme en su misión. El dinero público debe estar totalmente disponible para proporcionar capital inicial mientras los innovadores y los empresarios trabajan en la prueba del concepto.

4.3 Hacer mayor incidencia en la transferencia de tecnología y las cadenas de suministro en toda la UE:

— Debe reforzarse el proceso de transferencia entre instituciones investigadoras y la industria ⁽²⁾. Un mayor acceso de las PYME a las altas tecnologías facilitadoras de fabricación en Europa y el fomento de grupos y redes de innovación de ámbito regional son elementos esenciales para la creación y la continuidad de la innovación a escala mundial.

(2) Véase el DO C 218 de 11.9.2009, p. 8.

4.3.1 Esta política se refiere a la relación entre los institutos de investigación y la industria, especialmente las PYME. No concierne a los grupos industriales con base en universidades y centros de investigación. Existe una gran diferencia entre las PYME existentes en la cadena de suministro industrial, que necesitan acceder a los últimos avances tecnológicos pertinentes para su posición en la cadena de suministro, y las pequeñas PYME nuevas que pueden haber surgido de un instituto científico, una universidad o un departamento de investigación de una compañía. Aunque el CESE apoya la propuesta política descrita, también aboga por un esfuerzo más decidido para mejorar la tecnología y la ciencia universitarias y el apoyo con capital riesgo a los grupos de capital riesgo asociados a la universidad.

4.3.2 El éxito de esta política pasará por un aumento de las operaciones de manufactura en Europa. Se deberá producir un cambio de paradigma. Ya no puede sostenerse la idea de que la manufactura puede subcontratarse a los países en desarrollo. La ingeniería y la tecnología de producción son fundamentales para la innovación que conllevan los productos de alta tecnología. Europa debe recuperar esta fuente de ventajas competitivas. Asimismo, brinda una excelente oportunidad para generar empleo. A medida que crezcan las pequeñas compañías, deberían recibir incentivos para fabricar en Europa.

4.4 Dar mayor importancia a una programación estratégica conjunta y a proyectos de demostración:

— Tanto la Comunidad como los Estados miembros y las regiones deberían tener un enfoque más coordinado y estratégico para evitar duplicaciones antieconómicas y capitalizar de modo más efectivo los resultados de la I+D relacionados con las TFE.

— Los programas de innovación financiados en los Estados miembros deben ofrecer incentivos más fuertes para que surjan acciones de programación conjunta en las que colaboren los Estados miembros. Ello abriría la puerta a los beneficios de las economías de escala y de gama y facilitaría el establecimiento de alianzas estratégicas entre empresas europeas.

— Dado que los costes de los proyectos de demostración son, en ocasiones, de un orden de magnitud superior a los de la I+D previa, una mayor colaboración en la UE junto con una participación más intensa de la industria y los usuarios permitiría que estos proyectos se llevaran a cabo de forma eficiente y asequible.

4.4.1 Este enfoque puede proporcionar un modo de abordar las lagunas existentes en el espectro de las compañías de alta tecnología de la UE. El desarrollo y la demostración de los productos y servicios dirigidos al mercado que satisfacen las necesidades reales del mercado podrían ser los medios necesarios para transformar las compañías más pequeñas de alta tecnología en compañías más grandes. El CESE opina que esta política es más susceptible de aplicarse a las aplicaciones científico-tecnológicas y no a la investigación de base. El CESE desea una concentración de fondos comunitarios y de los Estados miembros para explotar el potencial de mercado de las tecno-

logías que se han incluido en innumerables documentos políticos y de estrategia. Se impone efectuar un esfuerzo conjunto para fomentar tanto la formación de nuevas empresas como el crecimiento de las ya existentes para que adquieran presencia global y competitividad.

4.4.2 Podrían crearse sinergias adicionales por medio de las iniciativas de la Comisión relativas a la programación conjunta en materia de investigación y cooperación macrorregional. Asimismo, podrían preverse incentivos especiales para la cooperación conjunta en proyectos relacionados con las TFE.

4.5 Políticas de ayudas estatales:

— Unas ayudas estatales bien orientadas a corregir defectos del mercado constituyen un instrumento adecuado para aumentar la I+D y promover la innovación en la UE. La Comisión tiene previsto revisar el marco de 2006 de ayuda estatal a la I+D e innovación para valorar su adecuación.

4.5.1 Es evidente que las compañías con sede en la UE no quieren competir con otras compañías de la UE que reciben ayudas estatales. No obstante, el CESE opina que el problema principal es la falta de grandes compañías de alta tecnología en la UE, tal como se describe en la sección 5. El CESE cree que existe margen de intervención pública en estos sectores, con vistas a estimular el funcionamiento del mercado.

4.5.2 Podría resultar conveniente elaborar políticas específicas para ayudar a algunos países del Este y del Sur de Europa a acelerar el desarrollo de una infraestructura de alta tecnología junto con una infraestructura complementaria de investigación científica universitaria. Una falta de recursos podría impedir la explotación del potencial de investigación.

4.5.3 Debería ser prioritario que la Comisión entendiese por qué existen lagunas en el espectro de las compañías de alta tecnología en la UE y qué puede hacerse para subsanarlas. En las principales regiones del mundo, las compañías de alta tecnología surgen de la mezcla de las fuerzas de mercado y la intervención pública. Apple, Google, Microsoft y Dell son puros productos del mercado. En la UE, la considerable presencia aeroespacial es el resultado de la intervención pública (ESA, EADS). Las fuerzas de mercado de la UE han creado Nokia, pero no ha surgido ninguna otra compañía comparable prácticamente desde el inicio de la UE. El grupo de expertos debe encontrar una manera de permitir que la UE pueda reestablecerse en la industria global de las TIC. Además, si la UE quiere éxitos en el ámbito de las energías renovables, debe mostrar claramente a las compañías su capacidad para desarrollar y utilizar nuevos combustibles y fuentes de energía. Y por consiguiente, debe apoyar el crecimiento de tales compañías.

4.6 Combinar la utilización de las TFE con las políticas en torno al cambio climático:

— La combinación del fomento de las TFE y la lucha contra el cambio climático brindaría oportunidades notables de tipo económico y social y facilitaría asimismo considerablemente la financiación de la parte correspondiente a Europa en la carga que van a suponer los acuerdos internacionales.

4.6.1 El CESE cree que debe darse prioridad al desarrollo de tecnologías y combustibles alternativos para el transporte, la electricidad, la calefacción y la luz. La mejor estrategia para afrontar el cambio climático consiste en desarrollar opciones energéticas ⁽³⁾.

4.7 Mercados punteros y contratación pública:

— La UE necesita un entorno favorable para capitalizar con efectividad los resultados de la investigación en productos concretos. Debe fomentar la demanda a través de la contratación pública y programas como la iniciativa en favor de los mercados líderes. Los Estados miembros podrían recurrir a la contratación precomercial y a la contratación de innovaciones a gran escala a punto de poder comercializarse para activar los mercados de tecnologías facilitadoras emergentes.

4.7.1 El CESE apoya el concepto de esta propuesta. Espera que el grupo de expertos de alto nivel establezca proyectos prioritarios para optimizar el impacto de esta política.

4.8 Comparación internacional de políticas de alta tecnología y cooperación internacional reforzada:

— La Comisión llevará a cabo una comparativa internacional de políticas de alta tecnología con otros países vanguardistas y emergentes como son Estados Unidos, Japón, Rusia, China y la India, para estudiar las posibilidades de tener una cooperación más estrecha.

4.8.1 El CESE apoya un programa amplio de evaluación comparativa a escala internacional que sienta las bases del desarrollo político para las TFE ⁽⁴⁾. La cooperación internacional podría ser valiosa para los proyectos a gran escala, especialmente en el contexto del cambio climático, pero la competitividad debe ocupar el primer lugar. La Comisión debe intentar aprender de las estrategias industriales que se aplican en otras áreas.

4.9 Política comercial:

— Debe prestarse especial atención a garantizar que existan unas condiciones de comercio favorables para las TFE recurriendo a medios bilaterales y multilaterales, es decir, evitando distorsiones de los mercados internacionales, facilitando el acceso a los mercados y las posibilidades de inversión, mejorando la protección de los DPI y reduciendo el uso de subsidios y de barreras arancelarias y de otro tipo a escala mundial.

4.9.1 El CESE opina que la UE debe descartar el paradigma anterior, que distinguía entre países desarrollados y países en desarrollo y hacía que los responsables políticos tolerasen las subvenciones y otras distorsiones comerciales en terceros países mientras mantenían negociaciones plurianuales para remediar la situación. En muchas tecnologías, la UE va por detrás de Asia. El

CESE opina que ahora la UE debe estar dispuesta a afrontar las subvenciones y las distorsiones comerciales con subvenciones y distorsiones comerciales propias. Sin lugar a dudas, la UE debe estar dispuesta a aceptar tratados adecuados cuando las demás partes estén preparadas para sentarse a la mesa. Mientras tanto, la UE debería aplicar una estrategia industrial para reconstruir sus compañías y su liderazgo tecnológico.

4.10 Instrumento de financiación del BEI y financiación con capital riesgo:

— La Comisión seguirá estimulando un mayor número de inversiones financieras en la industria de alta tecnología, y promoverá que el BEI tienda a dar prioridad a la industria de alta tecnología mediante los instrumentos adecuados o bien preparando instrumentos nuevos, para facilitar las inversiones teniendo en cuenta la crisis económica y financiera actual.

— Los fondos de capital de riesgo especializados en inversiones en fases tempranas deben reforzarse. Las asociaciones público-privadas, que desempeñan un papel fundamental en la creación y expansión de empresas que requieren una gran cantidad de I+D, pueden garantizar una disponibilidad suficiente de capital de riesgo.

4.10.1 El dinero es la más esencial de las fuerzas de mercado. Unas fuentes de financiación del desarrollo ampliadas constituyen un requisito previo para el programa de TFE.

4.10.2 El CESE cree que no debe permitirse que los aspectos técnicos burocráticos relativos a los mecanismos actuales de inversión y finanzas de la UE desvíen o impidan que los fondos necesarios para el desarrollo de las TFE alcancen su objetivo.

4.10.3 Es muy fácil perder dinero en inversiones de alta tecnología. La Comisión debe mirar más allá del capital de riesgo y bancario en cualquier forma. Los particulares con patrimonios elevados deben contar con todos los incentivos posibles para arriesgar su dinero en la creación de empresas de alta tecnología en una fase temprana, antes de que intervenga el capital riesgo. La I+D consagrada a la alta tecnología debe disfrutar de todas las exenciones fiscales posibles. Los impuestos sobre los beneficios de capital derivados de la venta de empresas incipientes de alta tecnología deben ser objeto de un trato favorable. Los beneficios del éxito deben compensar las pérdidas con respecto a otras inversiones. La UE es menos favorable para los inversores y los empresarios que otras regiones.

4.11 Competencias, educación superior y formación:

— Las ciencias naturales y la ingeniería deben alcanzar el lugar que se merecen en los sistemas educativos. Debe procurarse incrementar el porcentaje de titulados en estas materias, también atrayendo a talentos de otros países.

⁽³⁾ Véase CESE 766/2010 de 27.5.2010.

⁽⁴⁾ Véase el DO C 306 de 16.12.09, p. 13.

4.11.1 El grado de inversión de Asia en la educación y las competencias es bien conocido. La cifra de doctorados de las universidades asiáticas supera con creces las cifras registradas en la UE. Las mejores universidades de la UE cuentan con un elevado porcentaje de estudiantes asiáticos. Habida cuenta de que la riqueza nacional en el siglo XXI se está determinando en las aulas de todo el mundo, la mayoría de los logros educativos de los Estados miembros, ya sea en la escuela o en la universidad, son muy inferiores a los niveles requeridos. La prueba se encuentra en los cuadros de logros escolares globales y en la clasificación internacional de las universidades.

4.11.2 Debe otorgarse prioridad a la mejora del nivel de enseñanza escolar, especialmente en matemáticas y ciencias, creando incentivos para que los estudiantes se especialicen en matemáticas y ciencias, tanto en la escuela como en la universidad, y para que los licenciados en ciencias se integren en la profesión de la enseñanza. Asimismo, debe identificarse un grupo de universidades de élite donde el nivel de enseñanza e investigación pueda ser competitivo a escala internacional, junto con el desarrollo de infraestructuras vinculadas a la universidad (parques científicos) para incubar PYME spin-out y proporcionar la financiación de capital inicial.

4.11.3 El desafío educativo en muchos Estados miembros alcanza tales proporciones, y el fracaso de los políticos a la hora de abordar el problema durante los años es tan patente, que la sociedad tendrá que utilizar sus recursos en pie de guerra hasta que se garanticen los resultados necesarios.

4.11.4 Además, es preciso ofrecer condiciones marco mucho más atractivas para la enseñanza y la I+D en las universidades y los centros de investigación. La UE debe atraer a los mejores cerebros de otras regiones. Por el momento, las condiciones son tales que ocurre lo contrario: muchos de los mejores cerebros de la UE se trasladan a otras regiones para obtener mejores condiciones ⁽⁵⁾. Con todo, es importante facilitar la movilidad internacional ⁽⁶⁾, ya que se trata de una condición imprescindible para una carrera de éxito.

4.11.5 Por la misma razón, es necesario encontrar un balance equilibrado con respecto a las ayudas a la investigación aplicada y a la investigación fundamental. La investigación básica es el caldo de cultivo del que surgirán a largo plazo innovaciones sostenibles y también nuevas tecnologías facilitadoras esenciales. También es importante encontrar un balance equilibrado entre ambas con el fin de atraer a investigadores de primer orden.

5. Compañías de alta tecnología

5.1 El CESE está muy preocupado por el déficit europeo entre las compañías internacionales de alta tecnología. Los dos cuadros infra han sido elaborados a partir de la clasificación realizada por el rotativo Financial Times (2010) de las 500 primeras compañías regionales e internacionales por valor de mercado, y en ellos se recogen datos sobre los sectores industriales que pueden hacer un mejor uso de las TFE.

5.2 El primer cuadro está extraído de la lista Global 500. En el presente análisis, no existe ningún sector de gran tecnología en el que Europa sea líder mundial, excepto el sector químico.

FT Global 500 – Sectores tecnológicos					
Sector	Número de compañías				
	Global	EE UU	ASIA	EUR	
Farmacéutico y biotecnológico	20	10	3	6	Novartis*, Roche*, GSK, Sanofi-Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk
Hardware tecnológico	21	13	5	2	Nokia, Ericsson
Software y servicios complem.	12	6	5	1	SAP
Automoción y componentes	11	2	6	3	Daimler, VW, BMW

⁽⁵⁾ Véase el DO C 110 de 30.4.04, p. 3.

⁽⁶⁾ Véase el DO C 224 de 30.8.2008.

FT Global 500 – Sectores tecnológicos					
Sector	Número de compañías				
	Global	EE UU	ASIA	EUR	
Productos químicos	13	4	1	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta*, Linde
Equipamiento sanitario	12	11	0	1	Fresenius
Industria general	13	4	6	2	Siemens, ThyssenKrupp
Ingeniería industrial	11	3	4	4	ABB*, Volvo, Atlas Copco, Alstom
Aeroespacial y Defensa	10	7	0	3	BAE Systems, Rolls Royce, EADS
Servicios y equip. Petrolífero	7	4	0	1	Saipem
Productos de ocio	4	0	3	1	Phillips Electrical
Electrónica y eléctrica	6	2	3	1	Schneider Electric
Energías alternativas	1	1	0	0	

Los sectores industriales que se excluyen de este análisis son los productores de petróleo y gas, los metales industriales y la minería, la construcción y los materiales y los productores de alimentos, bebidas y tabaco.

Los sectores operativos que se excluyen de este listado son las telecomunicaciones fijas y móviles, el transporte industrial, la electricidad, el gas, el agua y las empresas mixtas.

Asia está predominantemente representada por Japón, pero hay compañías de Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong, China, India y Australia. Europa incluye la UE y la AELC. Las compañías marcadas con un asterisco (*) son suizas.

5.3 El segundo cuadro se ha confeccionado a partir de datos de las 500 primeras entradas para Estados Unidos, Japón y Europa. Incluye valores de mercados regionales en cada sector. De los trece sectores de alta tecnología, Europa es líder en productos químicos, ingeniería industrial y energías alternativas, aunque este último todavía es un sector incipiente. Europa también goza de una posición respetable en el sector farmacéutico y en el de la biotecnología. Japón lidera los sectores de la automoción, la electrónica y los productos eléctricos y de ocio. Otros países asiáticos también ostentan posiciones sólidas en estos sectores. Estados Unidos domina los sectores en los que son líderes: farmacéutico y biotecnología, hardware tecnológico, servicios informáticos y software, servicios y equipamiento sanitario, industria general, aeroespacial y defensa y servicios y equipamiento petrolífero. Todos ellos son sectores importantes para el empleo de las TFE.

FT Regional 500 – Sectores tecnológicos						
Sector	Número de compañías (#) y valor de mercado (en miles de millones de dólares*)					
	EE UU		Japón		Europa	
	#	\$	#	\$	#	\$
Farmacéutico y biotecnológico	21	843	24	147	18	652
Hardware tecnológico	34	1 049	18	164	8	140
Software y servicios complem.	25	884	12	58	8	98
Automoción y componentes	5	81	37	398	9	186
Productos químicos	12	182	36	134	18	293
Equipamiento sanitario	31	511	4	24	11	94
Industria general	9	344	8	38	6	127
Ingeniería industrial	11	165	36	185	18	210

FT Regional 500 – Sectores tecnológicos						
Sector	Número de compañías (#) y valor de mercado (en miles de millones de dólares*)					
	EE UU		Japón		Europa	
	#	\$	#	\$	#	\$
Aeroespacial y Defensa	12	283	—	—	7	84
Servicio y equipamiento petrolífero	17	271	—	—	9	62
Productos de ocio	5	42	14	181	1	31
Electrónica y eléctrica	10	124	29	159	6	54
Energías alternativas	1	10	—	—	2	16

Un billón inglés* equivale a mil millones en España. Este cuadro se ha elaborado a partir de la clasificación realizada por el rotativo Financial Times de las 500 primeras compañías en cada una de las tres regiones. La combinación de sectores y el equilibrio de cada región difieren bastante, pero el valor de mercado comparativo de cada sector en cada región constituye un indicador útil de la intensidad tecnológica relativa.

5.4 La conclusión que se deriva de este análisis es que la UE necesita una estrategia industrial para garantizar su posición internacional en materia de TFE en 2020 y más adelante.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde – Interconexión de los registros mercantiles»

[COM(2009) 614 final]

(2011/C 48/21)

Ponente: **Ana BONTEA**

El 4 de noviembre de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde – Interconexión de los registros mercantiles»

COM(2009) 614 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 2010 (ponente: Ana Bontea).

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 65 votos a favor, 13 en contra y 18 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité está a favor de desarrollar y fortalecer la cooperación entre los registros mercantiles de todos los Estados miembros de la UE, que debería basarse en los principios de transparencia, rapidez, reducción de costes, simplificación administrativa, protección adecuada de los datos personales e interoperabilidad. La cooperación transfronteriza entre registros mercantiles debe garantizar a los acreedores, a los socios comerciales, a los accionistas y a los consumidores una mejora de la información oficial y fiable. Ello dotará de mayor seguridad jurídica y agilizará el funcionamiento del mercado interior.

1.2 La interconexión de los registros mercantiles debe reflejar los objetivos de dos documentos estratégicos: la Estrategia Europa 2020 ⁽¹⁾ y la Iniciativa en favor de las pequeñas empresas SBA (*Small Business Act*) ⁽²⁾. La interconexión de los registros mercantiles debería aumentar la transparencia y facilitar la cooperación entre las empresas, así como minorar las barreras a las actividades empresariales transfronterizas y reducir las cargas administrativas, en particular para las PYME. Todo esto es crucial para consolidar el mercado único y para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, tal como se destaca en la Comunicación de la Comisión «Pensar primero a pequeña escala – “*Small Business Act*” para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas» (COM(2008) 394 final).

1.3 El Comité recomienda que se añadan nuevos objetivos a los establecidos en el Libro Verde, con el fin de:

— crear un instrumento obligatorio de cooperación que facilite y refuerce la interconexión electrónica de los registros centrales de los Estados miembros, y muy especialmente con el

portal e-Justicia, que lo convertiría en el principal acceso a la información jurídica de la UE, para lograr una aplicación efectiva de las directivas del Derecho de sociedades;

— e impulsar la cooperación transfronteriza, especialmente en las fusiones transfronterizas y las sucursales en otros Estados miembros, aprovechando las ventajas del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI).

1.4 El Comité apoya en términos generales el Libro Verde, a reserva de que se realice una evaluación global de impacto y siempre que no se impongan cargas administrativas adicionales a las empresas.

1.5 El Comité considera que la interconexión de los registros mercantiles sólo puede crear un valor añadido real si la red está integrada no sólo por los registros centrales, sino por todos los registros locales y regionales de los 27 Estados miembros y si la información transmitida por la red – sea cual fuere el país de origen – está actualizada, es segura, está normalizada y está disponible a través de un procedimiento simple y en todos los idiomas oficiales de la UE, y, preferentemente, de forma gratuita (al menos para la información básica).

1.6 Si hubiese que adoptar una acción legislativa a escala de la UE, el Comité destaca la necesidad de aprovechar esa oportunidad para modificar las normas en materia de publicidad, a fin de reducir las cargas administrativas de las empresas, y especialmente de las PYME, sin reducir la transparencia, teniendo en cuenta que difundir información a los diarios oficiales nacionales conlleva importantes costes adicionales para las empresas sin que ello aporte un valor añadido real, dada la posibilidad de acceder a esta información mediante los registros en línea.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión «EUROPA 2020 – Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» COM(2010) 2020 final.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión de 25.6.2008: «Pensar primero a pequeña escala – “*Small Business Act*” para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas» COM(2008) 394 final.

1.7 Un «acuerdo de gobierno» podría ser la solución para determinar los detalles técnicos de la cooperación en materia de registros mercantiles.

1.8 Para alcanzar los objetivos establecidos en el Libro Verde, la Comisión propone optar por una solución integradora que se base en todos los mecanismos de cooperación e iniciativas existentes, especialmente el EBR ⁽³⁾, BRITE ⁽⁴⁾, el IMI y «Justicia en Red» (*e-Justice*), ampliando el EBR y desarrollándolo para hacer de él un sistema interoperable innovador y avanzado – en forma de una plataforma de servicios de TIC y como un instrumento eficaz de gestión de previsiones que interconecte los registros mercantiles de la UE y que favorezca la cooperación entre las empresas y la evaluación de su desarrollo – integrado en el portal europeo «Justicia en red».

1.9 Respecto de la conexión de la red de registros mercantiles con la red electrónica creada por la Directiva 2004/109/CE, el Comité considera que deberá llevarse a cabo una evaluación de impacto con posterioridad a la interconexión de todos los registros mercantiles.

1.10 En lo que respecta a las sucursales de empresas en otros países, el Comité apoya que se implante el IMI, por tratarse de un sistema de información que brinda un marco de cooperación administrativa que puede utilizarse para apoyar la aplicación de cualquier acto de la legislación sobre mercado interior.

1.11 Al designar el órgano competente para asumir el control, ampliar y desarrollar el EBR – que deberá tener carácter obligatorio y no voluntario – y garantizar una financiación adecuada del proyecto con fondos comunitarios, se acelerará la construcción de una red de cooperación transfronteriza que incluya a los registros mercantiles de todos los Estados miembros y la consecución de estos objetivos a corto y medio plazo.

1.12 La creación de una red de registros mercantiles deberá cumplir una serie de funciones y ofrecer más herramientas para facilitar la comunicación.

1.13 La cooperación entre las instituciones nacionales y de la UE y los interlocutores sociales y la sociedad civil en este ámbito es particularmente importante.

2. Antecedentes

2.1 La UE cuenta con 27 registros mercantiles, que operan a escala nacional o regional. Éstos registran, examinan y almacenan información sobre las empresas establecidas en el país o en la región de que se trate, según los estándares mínimos aplicables a los servicios básicos que prestan con arreglo a la legislación de la UE.

⁽³⁾ EBR: Registro Europeo de Empresas.

⁽⁴⁾ BRITE: Interoperabilidad de los registros mercantiles de toda Europa.

2.2 Sin embargo, aunque la información oficial sobre las empresas sea fácilmente accesible en su país de inscripción (los registros mercantiles en casi todos los Estados miembros son electrónicos y están disponibles en línea desde el 1 enero de 2007), el acceso a esa misma información desde otro Estado miembro puede verse obstaculizado por barreras técnicas (diferentes estructuras y condiciones de búsqueda) y lingüísticas.

2.3 Hay una creciente demanda de acceso a la información sobre las empresas en un contexto transfronterizo, ya sea con fines comerciales o para facilitar el acceso a la justicia, dado que las oportunidades que ofrece el mercado único han facilitado su expansión más allá de las fronteras nacionales. Por otra parte, en un gran número de fusiones y escisiones participan empresas de distintos Estados miembros de la UE, especialmente a partir de la Directiva 2005/56/CE, en la que se exige la cooperación entre los registros mercantiles, siendo posible que las sociedades se inscriban en un Estado miembro y realicen sus actividades empresariales total o parcialmente en otro.

2.4 Las actividades empresariales transfronterizas han hecho necesaria la cooperación diaria de los entes nacionales, regionales y locales y de los registros mercantiles; hay muchas herramientas e iniciativas en marcha para facilitar la cooperación voluntaria.

3. Resumen del Libro Verde

3.1 El Libro Verde sometido a examen describe la situación actual y pasa revista a las posibles formas de mejorar el acceso a la información sobre las empresas de toda la UE, así como de lograr una aplicación más efectiva de las Directivas sobre el Derecho de Sociedades.

3.2 Según el Libro Verde, la interconexión de los registros mercantiles persigue dos objetivos distintos pero relacionados entre sí:

- facilitar el acceso transfronterizo a una información sobre las sociedades oficial y fiable para incrementar la transparencia dentro del mercado único y reforzar la protección de los accionistas y de los terceros, e
- intensificar la cooperación en los procesos transfronterizos, tales como las fusiones transfronterizas, las transferencias de sede transfronterizas o los procedimientos de insolvencia transfronterizos, según exigen expresamente la Directiva sobre fusiones transfronterizas, el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea (SE) y el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (SCE).

3.3 El Libro Verde describe los actuales mecanismos de cooperación y las iniciativas existentes:

- **EBR:** iniciativa voluntaria llevada a cabo por los registros mercantiles de dieciocho Estados miembros y de seis Estados no miembros de la UE, con el apoyo de la Comisión Europea. Es una red de registros mercantiles cuyo objetivo es facilitar información fiable sobre las empresas. Tiene ciertas limitaciones, sin embargo, respecto del alcance de la red y de la cuestión de la cooperación en los procedimientos transfronterizos;
- **BRITE:** iniciativa de investigación que concluyó en marzo de 2009, lanzada por algunos socios del EBR y financiada en gran medida por la Comisión Europea. Sus objetivos eran el desarrollo y la aplicación de un modelo de interoperabilidad avanzado e innovador, una plataforma de servicios TIC y un instrumento de gestión de los registros mercantiles que permitiera interactuar en toda la UE, centrándose, en particular, en las transferencias de sede y las fusiones transfronterizas y en mejorar el control de las sucursales de empresas registradas en otros Estados miembros;
- El **Sistema de Información del Mercado Interior (IMI):** aplicación en línea segura creada en marzo de 2006 y gestionada por la Comisión. Se trata de una red cerrada que pone a disposición de las autoridades competentes de los Estados miembros una herramienta sencilla para identificar a las autoridades asociadas pertinentes de otros Estados miembros y comunicar con ellos rápida y eficazmente. Se está utilizando para apoyar la aplicación de la Directiva sobre cualificaciones profesionales y la Directiva de servicios;
- **Justicia en Red (e-Justice):** iniciativa lanzada en junio de 2007 para ayudar a las autoridades judiciales y a los profesionales de la esfera judicial en su trabajo y facilitar el acceso público a la información jurídica y judicial. Un resultado tangible de esta iniciativa es el portal europeo *e-Justice*, que constituirá el punto de acceso fundamental a la información jurídica, las instituciones judiciales y administrativas, los registros, las bases de datos y otros servicios. El Plan de Acción 2003-2013 relativo a la Justicia en Red Europea aborda la cuestión de la integración del EBR en el portal, mediante una estrategia progresiva (partiendo de un simple enlace, en la primera fase, y llegando hasta la posibilidad de la integración parcial).

3.4 En esencia, el Libro Verde propone tres posibles formas de desarrollar los actuales mecanismos de cooperación entre registros mercantiles:

- la primera opción consiste en aprovechar los resultados del proyecto BRITE y designar o establecer un organismo encargado de mantener los servicios necesarios ampliados a todos los Estados miembros;
- la segunda opción es utilizar el Sistema IMI, que ya se encuentra operativo y que podría ampliarse, en los próximos años, a nuevos ámbitos de la legislación de la UE;
- y la tercera opción es combinar las dos opciones anteriores.

4. Observaciones generales

4.1 El Comité está a favor de desarrollar y fortalecer la cooperación entre los registros mercantiles de todos los Estados miembros de la UE con el fin de facilitar el acceso a una información sobre las empresas y sociedades oficial y fiable y de garantizar la transparencia en el mercado único, al tiempo que se refuerza la protección de los accionistas y de los terceros (acreedores, socios comerciales, consumidores, etc.), especialmente en los procedimientos transfronterizos (tales como fusiones transfronterizas, transferencias de sede transfronterizas o procedimientos de insolvencia transfronterizos)

4.2 El pasar revista a las posibles formas de mejorar el acceso a la información sobre las empresas de toda la UE y lograr una aplicación más efectiva de las Directivas sobre el Derecho de Sociedades es una iniciativa muy digna de la Comisión. De hecho, el Comité apoya en términos generales el Libro Verde, aunque se deberá esperar a que se realice una evaluación global de impacto y siempre que no se impongan cargas administrativas adicionales a las empresas.

4.3 La interconexión de los registros mercantiles debe reflejar los objetivos de dos documentos estratégicos: la Estrategia Europa 2020 (que exige una mayor cooperación transfronteriza) y la Iniciativa SBA (que tiene como objetivo «[minimizar] los costes y las cargas para las empresas» con el fin de «contribuir de forma significativa al éxito y crecimiento de las PYME ahorrándoles tiempo y dinero y, por tanto, liberando recursos para la innovación y la creación de empleo», con una evaluación rigurosa del impacto de las futuras iniciativas legislativas y administrativas).

4.4 La interconexión de los registros mercantiles debería aumentar la transparencia, mejorar el acceso a la información oficial en relación con las empresas y la cooperación entre ellas, lo que resulta crucial para consolidar el mercado único y para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible.

5. Respuestas a las preguntas planteadas en el Libro Verde

5.1 Necesidad de mejorar la red de registros mercantiles de los Estados miembros

5.1.1 A la vista de la situación actual, el Comité está a favor de desarrollar y fortalecer la cooperación entre los registros mercantiles de todos los Estados miembros de la UE, que debería basarse en los principios de transparencia, rapidez, reducción de costes, simplificación administrativa, protección adecuada de los datos personales e interoperabilidad (comunicación automática con los registros regionales y locales).

5.1.2 El Comité considera que la creación de una red de registros mercantiles sólo puede aportar un valor añadido real si ésta está integrada por todos los registros locales y regionales de los 27 Estados miembros y si la información transmitida por la red – sea cual fuere el país de origen – está actualizada, es segura, está normalizada y está disponible a través de un procedimiento simple y en todos los idiomas oficiales de la UE, y, preferentemente, de forma gratuita (al menos para la información básica).

5.2 Posibilidad de determinar los detalles de la cooperación mediante un «acuerdo de gobierno» entre los representantes de los Estados miembros y los registros mercantiles

5.2.1 A reserva de que se realice un análisis de coste-beneficio como parte de una evaluación global de impacto, el Comité subraya la necesidad de ampliar y fortalecer la cooperación en curso entre los registros mercantiles, y señala que, para ello, todos los Estados miembros deben cumplir con su obligación de desarrollar su colaboración en este ámbito, participando activamente en su expansión y tomando decisiones sobre sus términos y condiciones.

5.2.2 Si, tras la evaluación de impacto, resultase necesaria una acción legislativa a escala de la UE para crear una obligación jurídica de cooperación entre los registros mercantiles, el Comité destaca la necesidad de aprovechar esa oportunidad para modificar las normas en materia de publicidad registral, a fin de reducir las cargas administrativas de las empresas, y especialmente de las PYME, sin reducir la transparencia, teniendo en cuenta que difundir información a los diarios registrales nacionales conlleva importantes costes adicionales para las empresas sin que ello aporte un valor añadido real, dada la posibilidad de acceder a esta información mediante los registros en línea.

5.2.3 Podría resultar útil establecer una base legal más sólida en relación con algunos de los elementos de la red, aunque los pormenores sobre la cooperación deberían tratarse en el marco de un acuerdo de gobierno de la red electrónica de registros mercantiles. Como mínimo, deberían abordarse cuestiones tales como las condiciones de adhesión a la red, la designación de un órgano de gestión de la red, los aspectos vinculados a la responsabilidad, a la financiación, a la resolución de litigios, al mantenimiento del servidor central y a la garantía de acceso en todas las lenguas oficiales de la UE, junto con una serie de normas mínimas en materia de seguridad y protección de datos.

5.3 Si conectar, a largo plazo, la red de registros mercantiles con la red electrónica implantada en virtud de la Directiva sobre transparencia (Directiva 2004/109/CE) podría crear algún tipo de valor añadido

5.3.1 En cuanto a la conexión de la red de registros mercantiles a la red electrónica de información regulada sobre empresas cotizadas creada por la Directiva sobre transparencia (Directiva 2004/109/CE), el Comité considera que este objetivo debe ser posterior a la interconexión completa de todos los registros mercantiles, y que debe llevarse a cabo una evaluación de impacto sobre las dificultades técnicas, la eficacia de tal medida, su valor añadido real y los costes correspondientes. Quizás fuera más apropiado utilizar la Directiva 2003/58/CE, que introdujo los registros mercantiles electrónicos.

5.3.2 El refuerzo de la cooperación entre registros mercantiles será también beneficioso por lo que se refiere a las posibles sinergias con la divulgación de información relativa a las empresas por otros organismos (en relación con la mejora de la transparencia de los mercados financieros, con la mejora de la disponibilidad de información financiera sobre las sociedades cotizadas en toda Europa y para garantizar un funcionamiento eficaz de los procedimientos transfronterizos de insolvencia).

5.4 La mejor solución para facilitar la comunicación entre registros mercantiles en los casos de fusión o transferencia de sede transfronterizas

5.4.1 Para alcanzar los objetivos establecidos en el Libro Verde, la Comisión propone optar por una solución integradora que se base en todos los mecanismos de cooperación e iniciativas existentes, especialmente el EBR, BRITE, el IMI y «Justicia en Red» (*e-Justice*), ampliando el EBR a todos los Estados miembros y desarrollándolo para hacer de él un sistema interoperable innovador y avanzado – en forma de una plataforma de servicios de TIC y como un instrumento eficaz de gestión de previsiones que interconecte los registros mercantiles de la UE y que favorezca la cooperación entre las empresas y la evaluación de su desarrollo – integrado en el portal europeo «Justicia en red».

5.4.2 La solución propuesta por el Comité (de ampliar el EBR a todos los Estados miembros y mejorar su funcionamiento sobre la base de los resultados del proyecto BRITE y el posible uso del sistema IMI, así como de la integración de la red en el portal *e-Justice*) tendría los siguientes efectos: garantizaría la continuidad de la experiencia ya acumulada en la gestión y administración de estas plataformas informáticas y mantendría su nivel de reconocimiento y evitaría la confusión que pudiera surgir si hubiese que lanzar un nuevo instrumento que proporcionase información similar o idéntica a la difundida por el EBR, y multiplicaría los resultados de las inversiones ya efectuadas, también a través de financiación de la UE, y por lo tanto conllevaría un menor coste de ejecución, especialmente en los supuestos de utilización del IMI o de la integración de la red en el portal *e-Justice*.

5.5 Solución propuesta para las sucursales de empresas

5.5.1 Las obligaciones de información impuestas por la Directiva 89/666/CEE en relación con las sucursales extranjeras hacen que, en la práctica, esta cooperación entre registros mercantiles sea indispensable para asegurar la difusión de información y de documentos en el momento de abrir una sucursal. El Comité apoya que se continúen y se desarrollen los resultados del proyecto BRITE y la solución de notificación automática entre registros a fin de comprobar que los datos transmitidos son exactos y están actualizados y de esta forma proteger los intereses de los acreedores y consumidores que están en contacto con la sucursal.

6. Observaciones específicas

6.1 A fin de lograr la plena interoperabilidad de los registros mercantiles, es preciso encontrar la mejor solución al problema de eliminar las actuales barreras técnicas (diferentes estructuras y condiciones de búsqueda) y lingüísticas (respecto del EBR la solución es que las búsquedas se puedan hacer en todos los idiomas y que la información solicitada se proporcione en el idioma de la consulta).

6.2 Al designar el órgano competente para asumir el control, ampliar y desarrollar el EBR y garantizar una financiación adecuada del proyecto con fondos comunitarios, se acelerará la construcción de una red que incluya a todos los Estados miembros y la consecución de estos objetivos a corto y medio plazo. En el futuro deberán superarse las limitaciones consistentes en imponer elevadas tarifas para adherirse y utilizar el software del EBR o para suscribirse, y habrá que abolir los obstáculos a nivel nacional para participar.

6.3 La interconexión de los registros mercantiles no debe limitarse a mantener, desarrollar, administrar y actualizar la red y el software, sino que debe también gestionar con éxito las relaciones entre participantes, promover correctamente el sistema entre los ciudadanos y las empresas, participar en programas financiados por la UE, ampliar los servicios a los nuevos países e incluso prestar servicios comerciales para generar ingresos, que deberían reinvertirse en el desarrollo ulterior de la red.

6.4 La interconexión de los registros mercantiles debe incluir más herramientas para facilitar la comunicación: criterios de búsqueda, un conjunto de procedimientos transparentes, acordados por todos los Estados miembros, para recibir preguntas y enviar respuestas, la opción de recibir documentos y certificados electrónicos, instrumentos para la gestión de las consultas y de las respuestas y para realizar un seguimiento de los avances, procedimientos para la presentación y la resolución de reclamaciones, servicios de búsqueda multilingüe, fijar sólo preguntas y respuestas flexibles, un director con la información de contacto, etc.

6.5 La iniciativa para interconectar los registros mercantiles debería incluir toda la información cuya divulgación sea obligatoria, dando acceso a dicha información desde los archivos electrónicos de los registros nacionales y reduciendo la carga administrativa de las empresas, sin imponer recargos adicionales, en particular para las PYME. El IMI parece ofrecer un medio viable para facilitar la comunicación entre registros mercantiles de los diferentes Estados miembros.

6.6 Cuando se lleve a cabo una evaluación de impacto deberían tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- un punto de acceso único a la red de los registros;
- un identificador único para una empresa a nivel europeo;
- un sistema uniforme de facturación;
- un certificado europeo, en forma de un extracto del registro mercantil estándar para toda la UE;
- un conjunto mínimo de datos que deben armonizarse y aplicarse a escala de la UE, incluidos los servicios de información de igual calidad en todos los Estados miembros.

6.7 La cooperación entre las instituciones nacionales y de la UE y los interlocutores sociales y la sociedad civil en este ámbito es particularmente importante.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

La siguiente enmienda, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el curso del debate (artículo 54, apartado 3, del Reglamento Interno):

Punto 2.1

Modifíquese del modo siguiente:

«La UE cuenta con 27 registros mercantiles, que operan a escala nacional o regional. Éstos registran, ~~examinan y almacenan información sobre las empresas establecidas en el país o en la región de que se trate, según los estándares mínimos aplicables a los servicios básicos que prestan~~ la inscripción de los empresarios y demás sujetos establecidos por Ley, así como la legalización de los libros de los empresarios, el nombramiento de los expertos independientes y auditores de cuentas, y el depósito y publicidad de los documentos contables que se presentan con arreglo a la legislación de la UE.»

Exposición de motivos

Se expondrá oralmente.

Resultado de la votación

Votos a favor:	22
Votos en contra:	24
Abstenciones:	2

Las siguientes partes del dictamen de la Sección fueron rechazadas en el curso del debate y se sustituyeron por enmiendas aprobadas por la Asamblea, pero obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

Punto 2.2

«Sin embargo, aunque la información oficial sobre las empresas sea fácilmente accesible en su país de inscripción (los registros mercantiles en todos los Estados miembros son electrónicos y están disponibles en línea desde el 1 enero de 2007), el acceso a esa misma información desde otro Estado miembro puede verse obstaculizado por barreras técnicas (diferentes estructuras y condiciones de búsqueda) y lingüísticas.»

Resultado de la votación

Votos a favor:	44
Votos en contra:	29
Abstenciones:	2

Punto 4.1

«El Comité está a favor de desarrollar y fortalecer la cooperación entre los registros mercantiles de todos los Estados miembros de la UE con el fin de facilitar el acceso a una información sobre las sociedades oficial y fiable y de garantizar la transparencia en el mercado único, al tiempo que se refuerza la protección de los accionistas y de los terceros (acreedores, socios comerciales, consumidores, etc.), especialmente en los procedimientos transfronterizos (tales como fusiones transfronterizas, transferencias de sede transfronterizas o procedimientos de insolvencia transfronterizos).»

Resultado de la votación

Votos a favor:	49
Votos en contra:	29
Abstenciones:	5

Punto 4.4

«La interconexión de los registros mercantiles debería aumentar la transparencia y la cooperación entre las empresas, eliminar las barreras a las actividades empresariales transfronterizas y reducir las cargas administrativas, en particular para las PYME. Todo esto es crucial para consolidar el mercado único y para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 50
Votos en contra: 40
Abstenciones: 6

Punto 4.5

«El CESE considera que los dos objetivos fijados por el Libro Verde son limitados, y recomienda que se añadan dos objetivos más. El objetivo principal de la interconexión de los registros mercantiles debe ser crear un instrumento de previsión que actúe como herramienta de gestión para evaluar el desarrollo y el rendimiento de las empresas europeas. Ello reforzará las estrategias y las políticas en este ámbito, en todos los niveles (europeo, regional y local). La interconexión de los registros mercantiles debe también favorecer la cooperación entre las empresas de la UE.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 54
Votos en contra: 44
Abstenciones: 7

Punto 5.3.1

«En cuanto a la conexión de la red de registros mercantiles a la red electrónica de información regulada sobre empresas cotizadas creada por la Directiva sobre transparencia (Directiva 2004/109/CE), el Comité considera que este objetivo debe ser posterior a la interconexión completa de todos los registros mercantiles, y que debe llevarse a cabo una evaluación de impacto sobre las dificultades técnicas, la eficacia de tal medida, su valor añadido real y los costes correspondientes.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 61
Votos en contra: 31
Abstenciones: 8

Punto 5.4.1

«Para alcanzar los objetivos establecidos en el Libro Verde, la Comisión propone optar por una solución integradora que se base en todos los mecanismos de cooperación e iniciativas existentes, especialmente el EBR, BRITE y "Justicia en Red" (e-Justice), ampliando el EBR a todos los Estados miembros y desarrollándolo para hacer de él un sistema interoperable innovador y avanzado – en forma de una plataforma de servicios de TIC y como un instrumento eficaz de gestión de previsiones que interconecte los registros mercantiles de la UE y que favorezca la cooperación entre las empresas y la evaluación de su desarrollo – integrado en el portal europeo "Justicia en red".»

Resultado de la votación

Votos a favor: 51
Votos en contra: 37
Abstenciones: 7

Punto 5.4.2

«La solución propuesta por el Comité (de ampliar el EBR a todos los Estados miembros y mejorar su funcionamiento sobre la base de los resultados del proyecto BRITE y de la integración de la red en el portal e-Justice) tendría los siguientes efectos: garantizaría la continuidad de la experiencia ya acumulada en la gestión y administración de estas plataformas informáticas y mantendría su nivel de reconocimiento y evitaría la confusión que pudiera surgir si hubiese que lanzar un nuevo instrumento que proporcionase información similar o idéntica a la difundida por el EBR, y multiplicaría los resultados de las inversiones ya efectuadas, también a través de financiación de la UE, y por lo tanto conllevaría un menor coste de ejecución.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 55
Votos en contra: 33
Abstenciones: 7

Punto 6.5

«A la hora de resolver definitivamente una controversia deben tenerse en cuenta los aspectos jurídicos relativos a los derechos de autor, a la transmisión de datos y a la protección de datos personales con arreglo a la legislación nacional y europea.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 53
Votos en contra: 42
Abstenciones: 3

Punto 6.6

«La iniciativa para interconectar los registros mercantiles debería contemplar la posibilidad de incluir toda la información cuya divulgación se exija, dando acceso a dicha información desde los archivos electrónicos de la empresa en los registros nacionales y reduciendo la carga administrativa de las empresas, sin imponer recargos adicionales, en particular para las PYME.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 56
Votos en contra: 33
Abstenciones: 3

Punto 6.7

«Deberían promoverse acuerdos de asociación y de cooperación con las empresas que ofrecen servicios similares a los prestados por la nueva red de registros mercantiles.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 53
Votos en contra: 40
Abstenciones: 1

Punto 1.3

«El Comité recomienda que se añadan dos objetivos a los establecidos en el Libro Verde, con el fin de:

— crear un instrumento de previsión que actúe como herramienta de gestión para evaluar el desarrollo y el rendimiento de las empresas europeas. Ello reforzará las estrategias y las políticas en este ámbito, en todos los niveles;

— e impulsar la cooperación transfronteriza.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 54
Votos en contra: 38
Abstenciones: 1

Punto 1.8

«Para alcanzar los objetivos establecidos en el Libro Verde, la Comisión propone optar por una solución integradora que se base en todos los mecanismos de cooperación e iniciativas existentes, especialmente el EBR ⁽¹⁾, BRITE ⁽²⁾ y «Justicia en Red» (e-Justice), ampliando el EBR y desarrollándolo para hacer de él un sistema interoperable innovador y avanzado – en forma de una plataforma de servicios de TIC y como un instrumento eficaz de gestión de previsiones que interconecte los registros mercantiles de la UE y que favorezca la cooperación entre las empresas y la evaluación de su desarrollo – integrado en el portal europeo Justicia en red.

⁽¹⁾ EBR: Registro Europeo de Empresas.

⁽²⁾ BRITE: Interoperabilidad de los registros mercantiles de toda Europa.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 51
Votos en contra: 37
Abstenciones: 7

Punto 1.10

«En lo que respecta a las sucursales de empresas en otros países, el Comité apoya que se continúen y se desarrollen los resultados del proyecto BRITE y la solución de notificación automática entre registros.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 56
Votos en contra: 33
Abstenciones: 3

Punto 1.11

«Al designar el órgano competente para asumir el control, ampliar y desarrollar el EBR y garantizar una financiación adecuada del proyecto con fondos comunitarios, se acelerará la construcción de una red que incluya a los registros mercantiles de todos los Estados miembros y la consecución de estos objetivos a corto y medio plazo.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 54
Votos en contra: 38
Abstenciones: 1

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación»

[COM(2010) 187 final]

(2011/C 48/22)

Ponente: **Gerd WOLF**

El 29 de abril de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación»

COM(2010) 187 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 114 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Síntesis y recomendaciones

1.1 Es necesario mejorar la eficacia y el atractivo de los programas marco de investigación de la UE. Para ello es imprescindible simplificar su ejecución.

1.2 En consecuencia, el Comité acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión y apoya en esencia las propuestas que en ella se presentan.

1.3 Asimismo, el Comité acoge con satisfacción las conclusiones del Consejo «Competitividad» en su sesión de 26 de mayo de 2010 sobre el mismo tema.

1.4 La creciente diversificación de los distintos programas parciales y sus instrumentos, que en ocasiones se rigen por normas y procedimientos muy diferentes, ha llegado a ser un problema de primer orden para financiar la investigación en la UE. Ha dado lugar a una complejidad difícil de comprender para los solicitantes y beneficiarios de las subvenciones, agravada aún más por los diferentes sistemas jurídicos de los distintos Estados miembros y sus donantes.

1.5 Por ello, el Comité recomienda acometer una armonización progresiva de las normas y procedimientos correspondientes como primera medida en el ámbito de la financiación de la investigación en la UE y, más adelante, también entre los Estados miembros entre sí y con la Comisión. De este modo se lograría la plena realización del espacio europeo de investigación.

1.6 La financiación de la investigación en la UE requiere mejorar el equilibrio entre libertad de acción y control. Esto atañe tanto a la elaboración de las normas como a su aplicación en la práctica. El Comité recomienda al Consejo, al Parlamento y a la Comisión que se adopte un enfoque basado en la confianza como núcleo central de la financiación de la investigación a nivel europeo. En este contexto, apoya la propuesta de la

Comisión de incrementar el nivel de riesgo de error aceptable en el ámbito de la investigación ⁽¹⁾.

1.7 Como siguientes pasos concretos, el Comité recomienda que se adopten, en gran parte conforme a la Comunicación de la Comisión, las medidas siguientes:

- aceptar las prácticas contables habituales de los beneficiarios de las subvenciones reconocidas conforme al ordenamiento jurídico vigente en cada Estado miembro,
- aplicar en la práctica las normas de manera adecuada y eficaz,
- considerar los importes a tanto alzado como una opción y no como un pretexto para conceder una financiación reducida; utilizar los costes reales como base de cálculo,
- garantizar la mayor coherencia y transparencia posible en materia de procedimientos,
- garantizar la mayor continuidad y estabilidad posibles en materia de disposiciones jurídicas y procedimientos,
- recurrir a expertos reconocidos a nivel internacional como responsables de la coordinación y concederles un margen de maniobra suficiente para tomar decisiones,
- aplicar una estrategia de auditoría coherente y definida por procedimientos transparentes,
- continuar desarrollando los instrumentos informáticos,
- reconocer la admisibilidad del impuesto sobre el valor añadido,

⁽¹⁾ Véase también el documento COM (2010) 261 final.

- llevar a cabo simplificaciones especiales para las PYME, y
- elaborar guías (manuales de instrucciones) fiables, claras y disponibles en los plazos oportunos para los programas e instrumentos de financiación.

1.8 Con respecto a la propuesta de la Comisión de tomar en consideración para los programas marco futuros una «financiación basada en los resultados» como método de financiación alternativo, el Comité se muestra en principio escéptico en tanto no pueda apreciar objetivamente, con ayuda de un informe detallado y explicativo de la Comisión, qué es lo que puede o debe entenderse por tal financiación a la hora de desarrollar los procedimientos, etc. Aparte de lo anterior, el objetivo principal y el espíritu de toda ayuda financiera a la investigación debería ser, sin lugar a dudas, la adquisición de conocimientos nuevos e importantes escogiendo para ello el método mejor y más eficiente y subordinando la normativa y su aplicación a tal fin.

1.9 Junto a la simplificación de las normas y procedimientos jurídicos, administrativos y financieros, es igualmente importante simplificar los procedimientos científicos y temáticos de solicitud, evaluación y seguimiento, con el fin de simplificar o resumir para reducir al mínimo estricto el exceso de reglamentación y la profusión de obligaciones de informar, de procedimientos de solicitud, peritajes, procedimientos de evaluación o autorización, etc. que se exigen a nivel europeo, nacional, regional e institucional.

2. La Comunicación de la Comisión

2.1 La Comunicación de la Comisión tiene por objetivo simplificar la ejecución del Programa Marco de Investigación europeo. Aborda principalmente las cuestiones relativas a la financiación.

2.2 Las posibilidades de simplificación expuestas en la Comunicación se estructuran en tres apartados:

- Apartado 1: Simplificación de la gestión de las propuestas y las subvenciones dentro de la normativa actual
- Apartado 2: Adaptación de las normas dentro del actual sistema basado en costes
- Apartado 3: Hacia una financiación basada en los resultados, no en los costes.

2.3 En el primer apartado se presentan mejoras prácticas de los procesos y los instrumentos que la Comisión ha empezado ya a aplicar.

2.3.1 El segundo apartado incluye modificaciones de las normas existentes que permiten una mayor aceptación de las prácticas contables habituales (incluidos los costes de personal medios), la reducción de la diversidad de condiciones sobre los tipos de actividad y participantes, una disposición relativa a los propietarios-administradores de las PYME y una modificación del proceso de selección de propuestas. La mayoría de las

propuestas expuestas en este apartado se refieren a la concepción de futuros programas marco.

2.3.2 En el tercer apartado se presentan opciones para la transición de una financiación basada en los costes a una financiación basada en los resultados. Con ello se producirá un cambio importante en cuanto a la presentación de informes y las medidas de control, que se centrarán más en los aspectos técnicos y científicos que en los aspectos financieros.

3. Observaciones generales

3.1 **Importancia, eficacia y atractivo del Programa Marco de I+D.** El Programa Marco de I+D constituye uno de los instrumentos más importantes de la UE para garantizar y reforzar la competitividad y la prosperidad de Europa, para cumplir la Estrategia Europa 2020 y para configurar el espacio europeo de investigación. Por ello, es fundamental aplicarlo con la mayor eficacia posible. El Programa Marco debe resultar atractivo para los mejores científicos y centros de investigación, así como la industria y las PYME: la participación en él debe compensar y servir como premio. Para ello es imprescindible crear unas condiciones marco administrativas y financieras que sean eficientes y atractivas para los beneficiarios de las subvenciones.

3.2 **Necesidad de simplificación.** En general, ha habido y sigue habiendo una clara necesidad de efectuar mejoras y simplificaciones sustanciales de las normas y procedimientos. Por esta razón, el Comité ha reclamado en diversas ocasiones que se simplifiquen los procedimientos vinculados a la utilización del Programa Marco de Investigación, y también ha observado con satisfacción que en el 7º Programa Marco de Investigación ya se adoptaron las primeras medidas en este sentido.

3.3 **Conclusiones del Consejo.** Asimismo, el Comité acoge favorablemente las conclusiones del Consejo de 28 de mayo de 2010⁽²⁾. Las subsiguientes observaciones y recomendaciones del Comité deben servir asimismo para profundizar y respaldar los puntos de vista allí expuestos.

3.4 **Acuerdo de principio.** Así pues, el Comité acoge con satisfacción y apoya en esencia la iniciativa de la Comisión y los puntos de vista y opciones propuestos en la Comunicación. Muchas de las medidas propuestas son adecuadas para aportar mejoras significativas y en consecuencia reciben el apoyo pleno del Comité. Cabe citar, por ejemplo, la simplificación de la gestión de las propuestas y las subvenciones dentro de la normativa actual o la mayor aceptación de las prácticas contables habituales de los beneficiarios de las subvenciones reconocidas a nivel nacional. Con ello, no obstante, no se eliminan las causas principales de la complejidad existente, tan solo se reducen ligeramente. Los esfuerzos a largo plazo, por tanto, deberían tener como objetivo eliminar las causas principales del problema, en beneficio del mercado interior y del espacio europeo de investigación.

⁽²⁾ Consejo de la Unión Europea de 28 de mayo de 2010 – Simplificación y mejora de la eficacia de los programas de apoyo a la investigación e innovación europeas – 10268/10.

3.5 Causas principales de la complejidad existente. Un problema central de la financiación de la investigación en la UE es la creciente diversificación de los programas e instrumentos. Dichos programas e instrumentos, elaborados en número creciente, contienen en ocasiones reglamentaciones y procedimientos específicos muy diferentes (véanse, por ejemplo, las iniciativas tecnológicas conjuntas (ITC) en virtud del artículo 187, las iniciativas en virtud del artículo 185, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT), los proyectos Era-Net, las asociaciones del sector público-privado, etc.). Esto genera una complejidad creciente para los beneficiarios de las subvenciones que no solo perjudica a la eficacia de los recursos invertidos, sino también al atractivo que puede tener el Programa Marco para los científicos de alto nivel, lo que pone en peligro su éxito.

3.5.1 Normativas diferentes de los Estados miembros. Esta complejidad se ve incrementada por las normativas a veces sumamente diferentes por las que se rigen los distintos Estados miembros y sus respectivos donantes nacionales y que desempeñan un papel importante y decisivo en los proyectos de financiación. Para entender todas las implicaciones del problema, cabe recordar que prácticamente todos los proyectos financiados por la Comisión (exceptuando los del Consejo de Europeo de Investigación – CEI) requieren la participación de investigadores y donantes **de al menos tres Estados miembros (!)**.

3.6 Armonización de la normativa. Por consiguiente, el Comité recomienda a todos los responsables del desarrollo del espacio europeo de investigación que reduzcan la diversidad y profusión de normas jurídicas, administrativas y financieras del Programa Marco de Investigación: es indispensable **armonizar/uniformar y reducir la normativa que regula los programas marcos de I+D**. Es necesario identificar qué instrumentos de financiación del programa marco han dado resultado y deben seguir por tanto utilizándose. Es necesario aplicar un único marco jurídico a todas las medidas europeas de financiación en materia de I+D que figuran en los programas marco.

3.7 Otro objetivo ulterior. Otro objetivo ulterior consistiría, no obstante, en tender hacia una unificación de los instrumentos de financiación y las prácticas contables (véase también el punto 4.1), no solamente en los programas marco de I+D, sino entre los Estados miembros entre sí y con la Comisión. Con ello se suprimirían algunos de los obstáculos a una mayor movilidad transfronteriza de los científicos. Todo ello en conjunto constituiría un avance importante hacia la plena realización del espacio europeo de investigación. Aunque este importante objetivo pueda considerarse hoy en día utópico, debería no obstante perseguirse con paciencia y tenacidad, y quizá solo paso a paso, **ya que el logro de dicho objetivo es precisamente el avance que se necesita para culminar el espacio europeo de investigación.**

3.7.1 Pluralismo en el ámbito de la investigación. No obstante, las unificaciones de este tipo no pueden en ningún caso llevar a constreñir la pluralidad de los métodos, enfoques y temas elegidos en materia de investigación ⁽³⁾, pluralidad que el Comité estima indispensable. La pluralidad [en la investigación]

no es un derroche, sino un medio necesario para optimizar y evolucionar en la búsqueda de nuevos conocimientos y capacidades, y constituye una condición *sine qua non* para el progreso científico.

3.8 Equilibrio entre la libertad de acción y el control. En principio, lo que se necesita es una relación equilibrada entre libertad de acción y control. Esto se aplica tanto a la elaboración de las normas como a su aplicación en lo concreto. En tanto no se logre la simplificación de la normativa, tanto más urgente e imprescindible es una **aplicación de las normas** más flexible y pragmática. Al aplicar e interpretar las normas debe darse prioridad a un desarrollo de los proyectos y una utilización eficiente de los recursos, antes que a evitar el riesgo de cometer errores. La formulación abstracta de las normas de participación y del Reglamento Financiero permite cierto margen de maniobra para ello y, en consecuencia, debería aprovecharse para optimizar la financiación de los proyectos y administrar los recursos de modo eficiente. Por lo tanto, el Comité recuerda las recomendaciones formuladas anteriormente, que esencialmente preconizan otorgar un mayor margen de maniobra en la toma de decisiones a los distintos responsables en la Comisión y, por consiguiente, garantizar una mayor tolerancia respecto a los riesgos de error. *El temor de ver que algunas personas cometen errores o adoptan comportamientos inadecuados no debe entrañar un exceso de reglamentación y la parálisis para todos. Esto vale también para los métodos de trabajo de los organismos de financiación y los investigadores.*

3.9 Enfoque basado en la confianza Los errores y equivocaciones en la contabilidad de los costes se deben en gran parte a la complejidad de los criterios de subvencionabilidad y en general no responden a ningún fin fraudulento. Por tanto, debería establecerse una clara diferencia entre error, equivocación o fraude. Por ello, el Comité recomienda al Consejo, al Parlamento y a la Comisión que se adopte un enfoque basado en la confianza como núcleo central de la financiación de la investigación europea. En este sentido el Comité apoya la propuesta de la Comisión de incrementar el nivel de riesgo de error aceptable en el ámbito de la investigación ⁽⁴⁾.

3.10 Funcionarios competentes y comprometidos. Para llevar a cabo las tareas que le incumben en la ejecución del Programa Marco de I+D, la Comisión necesita funcionarios cualificados cuya competencia científica esté reconocida por la comunidad científica internacional ⁽⁵⁾. El compromiso de obtener resultados óptimos y de garantizar una ejecución eficiente del programa no debe verse obstaculizado por el temor –completamente comprensible habida cuenta de la desconcertante complejidad del sistema– a cometer posibles errores de procedimiento y a sus consecuencias. Esto significa al mismo tiempo que no hay que sentirse en exceso responsable de los errores que se puedan haber producido. También por esta razón es necesario simplificar, flexibilizar y clarificar los procedimientos.

⁽⁴⁾ Véase también el documento COM (2010) 261 final.

⁽⁵⁾ El Comité se remite a su DO C 44 de 16.02.2008, p. 1, donde en el punto 1.12 recomienda lo siguiente: «El Comité considera necesario que las instituciones que fomentan la investigación, incluidos los servicios de la Comisión, cuenten con personal científico altamente especializado y experimentado que conozca perfectamente el sector en cuestión y esté familiarizado y lo siga estando con sus especificidades y su sentido de “comunidad” específico (así pues, la rotación regular de puestos es contraproducente)».

⁽³⁾ DO C 44 de 16.02.2008, p. 1, puntos 1.10 y 3.14.1.

3.11 Transparencia como mecanismo adicional de control. El mayor margen en la toma de decisiones que recomienda el Comité, a efectos de eficiencia, concedido a los responsables dentro de la Comisión, entraña inevitablemente la posibilidad de cometer errores adicionales o de incurrir en favoritismos. Dado que, no obstante, el Comité ha señalado siempre que en la financiación de la investigación también se necesita total transparencia y apertura, la comunidad de usuarios informados y sus reacciones sirven como factor correctivo adicional contra potenciales errores.

3.12 Importancia de la continuidad y la estabilidad. El manejo de sistemas tan complejos exige pasar por un proceso de aprendizaje difícil y adquirir experiencia; este principio es válido para los funcionarios de la Comisión y para los potenciales beneficiarios de las subvenciones, en particular las PYME, que no pueden permitirse crear un departamento jurídico dedicado únicamente a estas cuestiones. Por lo tanto, garantizar una adecuada continuidad en los procedimientos aumenta no solamente la seguridad jurídica, sino que también simplifica la gestión posterior del sistema. Por eso, todos los cambios previstos, aunque se considere que contribuyen a la simplificación, deben sopesarse en función de la pérdida de continuidad y estabilidad: **la simplificación prevista deberá aportar un valor añadido considerable frente a la pérdida de continuidad y estabilidad.**

3.13 Simplificación de los procedimientos científicos de solicitud y evaluación. Junto a la simplificación de las normas y procedimientos jurídicos, administrativos y financieros (véanse los puntos 3.6 y 3.7), es igualmente importante simplificar los procedimientos científicos y temáticos de solicitud, evaluación y seguimiento, con el fin de *simplificar o resumir para reducir al mínimo estricto el exceso de reglamentación y la profusión de obligaciones de informar, de procedimientos de solicitud, peritajes, procedimientos de evaluación o autorización, etc., que se exigen a nivel europeo, nacional, regional e institucional.* El Comité lamenta que este aspecto no se mencione en absoluto en la Comunicación de la Comisión. Por lo tanto, recomienda una vez más a la Comisión que, de acuerdo con los Estados miembros y sus representantes, *se armonice y refunda, en los niveles institucional, nacional y europeo, la multiplicidad de procedimientos de solicitud, seguimiento y evaluación, que muchas veces se solapan.* Con ello se contrarrestaría una pérdida innecesaria de investigadores altamente cualificados y, en general, de «capital humano». Aunque ya se realizaron progresos al respecto dentro del 7º Programa Marco, la mayor parte de esta tarea está aún por realizar. En la búsqueda de posibles soluciones hay que procurar garantizar que en el proceso de decisión sobre la concesión de ayudas haya una adecuada participación de los Estados miembros a través de distintos órganos y comisiones.

4. Observaciones particulares

4.1 Prácticas contables de los Estados miembros. En opinión del Comité, la *«aceptación más amplia de las prácticas contables habituales»* que propone la Comisión daría lugar efectivamente a una simplificación considerable, a condición de que se contemple realmente la posibilidad -y que esta posibilidad sea reconocida por el Tribunal de Cuentas- de que en los programas marco de I+D se lleven a cabo prácticas contables según las normas nacionales que regulan la financiación de la investigación en cada Estado miembro. El Comité es consciente de que esto puede acarrear desigualdades de trato, pero considera que convendría tolerarlas en aras de lograr la simplificación

deseada. Por lo tanto, el Comité recomienda encarecidamente que esta propuesta de la Comisión se aplique realmente, con eficacia y sin reservas a todas las categorías de costes conforme a las explicaciones aquí expuestas.

4.1.1 Admisibilidad del impuesto sobre el valor añadido. En algunos de los proyectos de investigación, el impuesto sobre el valor añadido forma parte de los costes. En determinadas condiciones, el Reglamento Financiero de la UE permite reconocer la admisibilidad del impuesto sobre el valor añadido. En la mayoría de los programas de financiación europeos ya se aplica esta normativa. El Comité recomienda, por lo tanto, que en el futuro también se reconozca el impuesto sobre el valor añadido como un coste admisible en los programas marco de I+D.

4.2 Limitación de la diversidad de las normas. Resulta imperativo limitar la diversidad de las normas de los diferentes programas e instrumentos (véase también el punto 3.6). No obstante, no debe intentarse hallar una solución única para todos los beneficiarios de las subvenciones, ya que tal enfoque no respondería a los intereses de los distintos participantes en los programas marco de I+D, incluso teniendo en cuenta la perspectiva de la simplificación. Así pues, convendría al menos mantener la distinción existente en las organizaciones. Por tanto, el Comité recomienda que no se introduzca el enfoque financiero propuesto al respecto por la Comisión para todas las categorías de organizaciones y todos los tipos de actividad.

4.3 Permitir ensayos experimentales. Limitar la diversidad de normas y pedir la continuidad y estabilidad de la normativa (véase también el punto 3.12) no deben llevar sin embargo a constreñir el sistema. Pero en un primer tiempo deberían autorizarse nuevos instrumentos a modo de experimento, y ensayarse, antes de decidir si se incluyen en la normativa ordinaria.

4.4 Definiciones y guías claras – Manual de instrucciones. Cuando los sistemas son complejos, es fundamental contar con una definición clara y precisa de los conceptos, normas, procedimientos y procesos para garantizar que los interesados puedan utilizarlos con eficiencia. Lo mismo cabe decir de la posibilidad de disponer en los plazos oportunos de guías y «manuales de instrucciones» fiables elaborados por la Comisión. Por una parte, estas guías deben dejar un margen de maniobra suficiente para poder tener en cuenta de manera adecuada las diferentes condiciones marco de los beneficiarios de las subvenciones. Por otra parte, los beneficiarios deben poder confiar en la información que figura en dichas guías. Esta petición no entra en contradicción con la flexibilidad necesaria, sino que más bien permite hacer pleno uso de ella. Sobre este punto, no obstante, el Comité observa que puede haber problemas específicos con relación a la última parte de las propuestas de la Comisión, que casi podría calificarse de revolucionaria (véase el punto 4.8).

4.5 Una estrategia de auditoría coherente. La futura estrategia de auditoría de la Comisión representa un elemento esencial del proceso de simplificación (véanse también los puntos 3.9 y 4.1). Por lo tanto, a fin de aumentar la eficacia del Programa Marco de I+D y simplificar los procedimientos administrativos, el Comité recomienda redefinir la estrategia de auditoría. A este respecto, convendría exponer claramente las condiciones que deben regir el examen de las prácticas contables existentes aplicadas en los Estados miembros, incluida la posible contabilización de los costes de personal medios.

4.6 Más importes a tanto alzado en el enfoque actual basado en los costes. El Comité aprueba en esencia esta propuesta de la Comisión, que puede afectar a distintas categorías de costes. La Comisión considera que ello también permite **mejorar las condiciones de participación para las PYME.** La aprobación del Comité, no obstante, se hace con la reserva de que los importes a tanto alzado deben cubrir los costes reales, no deben servir de pretexto para reducir el nivel de la financiación y deben seguir ofreciéndose de manera opcional.

4.6.1 Costes reales como base del cálculo de los importes a tanto alzado. En principio, el importe de la subvención financiera –incluidos los importes a tanto alzado propuestos– debe responder a los costes reales de los beneficiarios. Solo en caso de que las ayudas financieras otorgadas con arreglo al Programa Marco de I+D sean de un nivel adecuado resultará atractivo participar en los programas de investigación europeos para las organizaciones más eficaces, pese a los gastos administrativos y de otro tipo que sea preciso realizar. Solo así podrán alcanzarse plenamente los objetivos fijados en materia de competitividad y capacidad de innovación.

4.7 Herramientas informáticas sólidas para la gestión de los proyectos. El recurso a aplicaciones de Internet para administrar el conjunto del proceso, desde la solicitud hasta la conclusión de un proyecto, ofrece un potencial considerable para reducir significativamente la carga administrativa, tanto por parte de la Comisión como de los solicitantes. Por ello, el Comité acoge con particular satisfacción los esfuerzos realizados en este sentido por la Comisión. No obstante, es importante que las herramientas elaboradas por la Comisión y utilizadas por los solicitantes funcionen sin obstáculos. Aunque las nuevas herramientas informáticas desarrolladas para el 7º Programa Marco facilitan los procedimientos dentro de la Comisión, esto no puede ir en detrimento de los solicitantes, pues los programas informáticos insuficientemente desarrollados (por ejemplo, NEF) y las inconsistencias en la estructura de los documentos (por ejemplo, entre las distintas fases de un proyecto) generan una carga suplementaria y superflua para todos los solicitantes. El Comité recomienda tener en cuenta este punto de vista en todas las fases y niveles de un proyecto e invertir más recursos en el desarrollo de las herramientas informáticas en el futuro.

4.8 Pasar de una financiación basada en los costes a una financiación basada en los resultados. La Comisión propone como simplificación particularmente innovadora y concepto de financiación alternativo –cuya aplicación se incluiría ya en el

próximo 8º Programa Marco de I+D– pasar de una financiación basada en los costes a una financiación basada en los resultados. A primera vista, la idea parece muy atractiva, ya que la tarea principal y la motivación de cualquier ayuda financiera a la investigación es adquirir nuevos conocimientos y obtener resultados eligiendo para ello los medios mejores y más eficientes. Naturalmente, las normas y su aplicación deben servir específicamente a esta tarea y deben subordinarse a ella.

4.8.1 Escepticismo inicial. No obstante, en un proyecto de investigación, establecer un acuerdo a priori sobre resultados concretos es problemático: evoca los rasgos de una investigación por contrato. Esto no solo va unido a problemas contractuales y fiscales, sino que plantea también interrogantes sobre la comprensión de la propia investigación. ¿Cuál es el resultado de la investigación fundamental? Por todo ello, el Comité se muestra en principio escéptico con respecto a esta propuesta, en tanto no pueda apreciar objetivamente, con ayuda de un informe detallado y explicativo de la Comisión, qué es lo que cabe entender en concreto por financiación basada en los resultados y qué instrumentos deben utilizarse. El Comité ve confirmado su escepticismo por la cautela que muestra la propia Comisión, que señala: *los enfoques basados en los resultados exigen una definición estricta del producto/resultado a nivel de cada proyecto y un análisis riguroso para fijar los importes a tanto alzado (...).* Por tanto, el Comité recomienda llevar a cabo un debate detallado y reflexivo con todos los potenciales interesados, que debería dar lugar en un principio a otra Comunicación específica sobre la financiación de la investigación basada en los resultados, antes de dar nuevos pasos concretos al respecto.

4.8.2 Estudio de viabilidad y definiciones. Por las razones expuestas, el Comité acogería favorablemente la realización de un estudio de viabilidad que permitiera evaluar objetivamente y en concreto las ventajas, los riesgos, los problemas y las posibilidades de la simplificación. En lugar de la «financiación basada en los resultados», quizá se pudieran utilizar mejor términos como «financiación basada en la investigación» (*science-based funding*)⁽⁶⁾ o «financiación basada en los programas».

4.8.3 Consideración de las necesidades específicas de las PYME. Vincular las subvenciones a resultados inciertos que deberán lograrse pasado el tiempo podría plantear problemas, en particular para las PYME. Si la concesión de ayudas financieras de la Comisión se viese agravada por un alto grado de incertidumbre, podría ser difícil, por ejemplo, obtener una financiación complementaria y posiblemente necesaria.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Propuesta del Grupo de trabajo informal «Aplicación del 7º PM» presidido por el diputado europeo Herbert Reul.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/68/CE en lo que se refiere a las disposiciones relativas a los motores comercializados con arreglo al sistema flexible»

[COM(2010) 362 final — 2010/0195 (COD)]

(2011/C 48/23)

Ponente único: **Antonello PEZZINI**

El 7 de septiembre de 2010, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Consejo y el Parlamento Europeo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/68/CE en lo que se refiere a las disposiciones relativas a los motores comercializados con arreglo al sistema flexible»

COM (2010) 362 final – 2010/0195 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) está convencido de que el objetivo de comercializar en el mercado europeo motores para **máquinas móviles no de carretera (MMNC)** con emisiones de *monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y partículas* ⁽¹⁾ cada vez más reducidas y respetuosas con el medio ambiente es ineludible y responde a los objetivos de reducción de las emisiones peligrosas para la salud y alteradoras del clima que la UE se ha fijado para el año 2020.

1.2 El Comité está, asimismo, convencido de que, sobre todo en un periodo de crisis global que afecta a los ámbitos financiero, económico y del empleo, es preciso garantizar a la industria europea, productora de motores para MMNC:

- niveles adecuados de competitividad;
- posibilidades y tiempo para la investigación y el desarrollo tecnológico;
- niveles adecuados de flexibilidad para las aplicaciones productivas innovadoras y para las modificaciones necesarias en las instalaciones ⁽²⁾, que permitan, sin riesgo de crisis del empleo, alcanzar y respetar los valores límite de emisiones previstos.

1.3 El Comité apoya la propuesta de la Comisión destinada a elevar al 50 % el porcentaje de flexibilidad para los sectores ya

cubiertos por el sistema flexible establecido por la Directiva MMNC ⁽³⁾, adaptar el número total de motores que se comercialicen a los mecanismos previstos e incluir los automotores y las locomotoras en el sistema flexible, asignándoles un porcentaje de flexibilidad del 20 %.

1.4 Como ya señaló anteriormente el Comité ⁽⁴⁾, «la homologación de los motores con combustible de referencia garantiza su funcionamiento de conformidad con los valores límite de la fase III B, pero las emisiones sólo se ajustarán a los nuevos valores límite si en el mercado se dispone realmente de combustibles apropiados».

1.4.1 Habida cuenta de la tecnología necesaria para alcanzar los límites previstos en la fase III B ⁽⁵⁾ de las emisiones de partículas y de NO_x ⁽⁶⁾, el contenido de azufre del carburante deberá disminuir por debajo de los niveles actuales en numerosos Estados miembros, y parece necesario definir las características del carburante de referencia.

1.5 Para poder cumplir los objetivos, el Comité considera necesario no sólo establecer valores límite rigurosos, sino también métodos de prueba adaptados a las situaciones concretas, limitando la utilización de las pruebas de laboratorio que den resultados teóricos y las metodologías contradictorias de control de las emisiones. También es necesario determinar con precisión el comportamiento de los gases de escape de las máquinas móviles no de carretera durante su uso efectivo, y no sólo el comportamiento y las emisiones de los motores testados en el banco de pruebas.

⁽¹⁾ CO, NO_x, HC y PM.

⁽²⁾ Los fabricantes de las máquinas deben revisar íntegramente el proyecto de las estructuras que deben contener los nuevos motores.

⁽³⁾ Directiva 97/68/CE.

⁽⁴⁾ DO C 220 de 16.9.2003, p. 16.

⁽⁵⁾ A partir del 1.1.2011.

⁽⁶⁾ Véase nota 1.

1.6 El Comité señala su preocupación por lo que se refiere al respeto de las fechas previstas para la entrada en vigor de la fase III B y de la fase IV, así como de los procedimientos de homologación correspondientes, y se pregunta si no sería conveniente retrasar dos años la fecha de aplicación de la fase III B y tres años la de la fase IV, con el objetivo de garantizar un respeto concreto y pleno de todas las medidas prescritas.

1.7 El Comité considera que los mecanismos flexibles de adecuación y los plazos de realización del paso de unas fases a otras resultan especialmente onerosos y comprometidos para las pymes, dado que los costes previstos para la maquinaria y los motores, y sobre todo los gastos necesarios en I+DT y en evaluación de conformidad, resultan evidentemente mucho más onerosos para las empresas pequeñas que para los grandes complejos industriales.

1.8 A juicio del Comité, dado que «la degradación mecánica de las máquinas no de carretera es probablemente más rápida que la de sus motores»⁽⁷⁾, es importante tener en cuenta las emisiones producidas durante toda la vida útil de los motores, incluso tras la sustitución de las partes mecánicas de la máquina, e introducir requisitos técnicos de duración, universalmente aceptados, que permitan evitar el deterioro de los niveles de emisiones que se produce con el paso del tiempo.

1.9 El Comité considera que la ficha de homologación prevista en el anexo I debería incluir no sólo una muestra de las etiquetas de comercialización con arreglo al sistema flexible, y una muestra de la etiqueta suplementaria, sino también una descripción detallada de los dispositivos obligatorios que permiten respetar los valores límite previstos en las disposiciones con arreglo a las cuales han sido homologados.

1.10 El Comité considera fundamental aunar esfuerzos a nivel europeo e internacional para la elaboración de normas técnicas unívocas y aceptadas por todos con el fin de fomentar los intercambios a nivel global en el sector, armonizando cada vez más los límites de emisión vigentes en la UE con los que se aplican o se prevé aplicar en los terceros países.

1.11 El CESE recomienda la redacción de líneas directrices de aplicación actualizadas a fin de facilitar la puesta en práctica de las disposiciones previstas para las diversas fases, no sólo por parte de los productores de motores, sino también y, sobre todo, por parte de los productores de maquinarias, junto con un ejercicio de previsión participativa sobre las perspectivas que ofrecen las MMNC en materia de protección del medio ambiente y sobre la posibilidad de fomentar la utilización de las tarjetas ecológicas en el sector.

1.11.1 Es necesario que la campaña informativa haga comprender, no sólo a los productores de MMNC y de las máquinas en las que han de instalarse los motores modificados, sino también a los consumidores finales, la necesidad de una aplicación correcta de las disposiciones previstas en las distintas fases de desarrollo de las actividades con menor nivel de emisiones, creando nuevos perfiles profesionales y de utilización «verdes»

junto con un sistema europeo de certificación de las nuevas competencias y mecanismos adecuados de apoyo y con la asistencia de los interlocutores sociales y las autoridades públicas.

2. Introducción

2.1 La Directiva 97/68/CE (MMNC: máquinas móviles no de carretera) afecta a los motores de encendido por compresión con una potencia comprendida entre 18 kW y 560 kW. Establece los límites para las emisiones de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y partículas. La Directiva fija valores límite cada vez más reducidos para las distintas fases, que corresponden a distintas fechas, previstas para la adecuación de los niveles máximos de las emisiones procedentes de los gases de escape de:

- motores diesel instalados en maquinaria de construcción,
- maquinaria de uso agrícola y forestal,
- automotores y locomotoras,
- buques para navegación por aguas interiores,
- motores de velocidad de giro constante,
- pequeños motores de gasolina utilizados en diversos tipos de máquinas.

2.2 Las normativas MMNC, sobre las que el Comité ha tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones⁽⁸⁾, se han sometido con el tiempo a diversas modificaciones con la Directiva 2001/63/CE, la Directiva 2002/88/CE y la Directiva 2004/26/CE. Esta última introdujo sistemas flexibles para facilitar la transición hacia los diferentes niveles de emisión permitidos.

2.3 Recientemente, la Directiva 2010/26/UE de la Comisión, de 31 de marzo de 2010, amplió hasta el 31 de julio de 2013 el período de excepción para los motores de gasolina de encendido por chispa de determinados equipos portátiles de pequeñas dimensiones y aclaró algunos mecanismos técnicos de homologación necesarios para cumplir los requisitos de la fase III B. Asimismo, simplificó el procedimiento administrativo relativo a la aplicación del sistema de flexibilidad.

2.4 Existen normativas similares en Estados Unidos y en menor medida en Japón, mientras que en otras importantes zonas económicas como China, India, Rusia o Brasil no se han adoptado disposiciones a este respecto.

2.5 Los sistemas flexibles introducidos responden a la exigencia de permitir a las empresas adecuarse a las nuevas normas, dado que «por lo general, aún no se dispone de soluciones técnicas que permitan a los motores respetar los valores límite establecidos en la fase III B», al tiempo que «los fabricantes de equipos deben reforzar la investigación y el desarrollo tecnológico para garantizar la comercialización de máquinas conformes con los requisitos de la fase III B en los plazos establecidos»⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ DO C 407 de 28.12.1998; DO C 260 de 17.9.2001, p. 1; DO C 220 de 16.9.2003, p. 16.

⁽⁹⁾ SEC(2010) 828 de 7.7.2010 que acompaña a la propuesta COM (2010) 362 final.

⁽⁷⁾ Véase nota 4.

2.6 Por otra parte, la industria europea productora de MMNC se ha visto afectada con fuerza, desde el otoño de 2008, por las repercusiones de la crisis financiera y económica mundial, sobre todo en los sectores de la maquinaria agrícola y de construcción ⁽¹⁰⁾.

2.6.1 Para salvaguardar el desarrollo de la industria en un marco de protección medioambiental es necesario:

- mantener la competitividad de la industria europea de MMNC, atenuando las presiones inmediatas de la crisis económica;
- permitir a la industria seguir financiando las actividades de I+DT en todos los tipos de producto durante la fase III B;
- limitar las emisiones, sustituyendo las viejas MMNC por otras con motores más limpios.

2.7 La aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas contra la emisión de gases y partículas contaminantes procedentes de los motores de combustión interna que se instalen en las máquinas móviles no de carretera está regulada por disposiciones comunitarias, con mecanismos de flexibilidad reducidos, que establecen valores límite de emisión cada vez más estrictos, con sus correspondientes fechas de aplicación.

2.8 La Comisión se ha fijado como objetivo atenuar, en la medida de lo posible, la rigidez de las medidas introducidas para tener en cuenta las repercusiones de la crisis económica y la necesidad de redoblar los esfuerzos necesarios en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico, las innovaciones aplicativas y la normalización técnica.

3. La propuesta de modificación de la Directiva

3.1 La propuesta prevé las siguientes modificaciones de la Directiva 97/68/CE.

3.1.1 Un aumento del porcentaje del número de motores utilizados en máquinas terrestres que se comercialicen con arreglo al sistema flexible en cada categoría de motor y que representen entre el 20 % y el 50 % de las ventas anuales del fabricante de equipos originales (OEM – *Original Equipment Manufacturer*), así como una adaptación del número máximo de motores que puede comercializarse con arreglo al sistema flexible de manera facultativa, durante el periodo de transición entre la fase III A y la fase III B.

3.1.2 La posibilidad de incluir en el sistema flexible motores utilizados para la propulsión de automotores y locomotoras. Esto permite a los OEM comercializar un número limitado de motores con arreglo a dicho sistema.

3.1.3 Se establece que estas medidas expirarán el 31 de diciembre de 2013.

3.2 Por consiguiente, la opción propuesta prevé reforzar el actual sistema flexible y hacerlo extensivo a sectores todavía no

incluidos. Esta solución se considera la más adecuada por lo que se refiere al equilibrio entre el impacto medioambiental y los beneficios económicos obtenidos mediante una reducción de los costes necesarios para permitir al mercado adaptarse a los nuevos límites de emisión.

4. Observaciones generales

4.1 El Comité Económico y Social Europeo respalda el enfoque de la Comisión, destinado a garantizar una mayor flexibilidad en la realización de las distintas fases de aplicación de los valores límite permitidos a las MMNC en lo que se refiere a las emisiones de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y partículas.

4.2 El CESE comparte las preocupaciones de la Comisión por salvaguardar los niveles competitivos y de empleo de la industria europea de MMNC frente a las repercusiones de la crisis financiera y económica internacional, pero al mismo tiempo subraya la necesidad de conseguir niveles elevados de protección del medio ambiente y el bienestar de los ciudadanos europeos.

4.3 Como ya hizo en dictámenes anteriores sobre propuestas legislativas relativas a la reducción de emisiones presentadas por la Comisión, el Comité reitera su apoyo a todas las iniciativas comunitarias que tengan como objetivo alcanzar metas concretas en la reducción de los gases de efecto invernadero, que considera un aspecto fundamental en la lucha contra el cambio climático y en la protección del medio ambiente y la salud.

4.4 Por consiguiente, el Comité apoya la propuesta de la Comisión destinada a elevar al 50 % el porcentaje de flexibilidad para los sectores ya cubiertos por los mecanismos de flexibilidad establecidos por la Directiva MMNC de 1997 y sus sucesivas modificaciones, y a incluir los automotores y las locomotoras en el sistema flexible, con un porcentaje de flexibilidad del 20 % sobre las ventas anuales de maquinaria dotada con motores que formen parte de la categoría determinada.

4.5 El CESE reitera una vez más ⁽¹¹⁾ que las emisiones sólo se ajustarán a dichos valores si en el mercado se dispone realmente de carburantes apropiados, y señala que, teniendo en cuenta la tecnología necesaria para alcanzar los límites previstos en las fases III B y IV de las emisiones de partículas y de NO_x, el contenido de azufre del carburante deberá disminuir por debajo de los niveles actuales en numerosos Estados miembros, y resulta necesario definir un único carburante de referencia que sea coherente con la realidad del mercado de los carburantes ⁽¹²⁾.

4.6 El Comité subraya, asimismo, la complejidad y delicadeza de esta revisión, que por una parte debe propiciar justificadamente la reducción ulterior de las emisiones de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y partículas, y por otra, debe evitar el debilitar la competitividad de los sectores afectados, que operan en un mercado global extremadamente competitivo y que está atravesando una crisis de dimensiones impresionantes.

⁽¹¹⁾ Véase nota 4.

⁽¹²⁾ Véase la Directiva 2003/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de marzo de 2003 relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/non-road-mobile-machinery/publications-studies/index_en.htm.

4.7 En este sentido el CESE considera fundamental aunar esfuerzos a nivel europeo e internacional para la elaboración de normas técnicas unívocas y aceptadas por todos, para fomentar los intercambios globales, con el fin de armonizar cada vez más los límites de emisión vigentes en la UE con los que se aplican o se prevé aplicar en terceros países.

4.8 El CESE comparte las preocupaciones de quienes ponen de manifiesto el temor de que se produzcan repercusiones excesivamente fuertes sobre los costes industriales, los costes de I+DT y de evaluación de conformidad de las MMNC. Si no se prevén y escalonan en el tiempo, estos costes podrían poner en peligro los niveles de empleo de los sectores afectados.

4.9 Para poder centrar los objetivos, el CESE considera necesario no sólo establecer valores límite rigurosos, sino también métodos de prueba adaptados a las situaciones concretas, impidiendo la utilización de resultados conseguidos únicamente en el laboratorio y de estrategias contradictorias de control de las emisiones, con el fin de determinar de modo preciso y unívoco el comportamiento de los gases de escape de las máquinas móviles no de carretera durante su uso efectivo, y no sólo su rendimiento en el banco de pruebas ⁽¹³⁾.

4.10 Es preciso prestar una atención especial a las pymes del sector, para las que el Comité considera que los mecanismos flexibles de adecuación, los plazos de realización y los plazos previstos para el paso de unas fases a otras resultan especialmente onerosos, dado que los costes de adecuar la maquinaria y los motores resultan mucho más gravosos para las empresas pequeñas que para los grandes complejos industriales.

4.10.1 El CESE recomienda que se redacten las líneas directrices de aplicación actualizadas a fin de facilitar la puesta en práctica de las disposiciones previstas para las diversas fases, no sólo por parte de los productores de los motores originales, sino

también y, sobre todo, por parte de los productores de las maquinarias en las que dichos motores deben integrarse, junto con un ejercicio de previsión participativa sobre las perspectivas que ofrecen las MMNC en materia de protección del medio ambiente y sobre la posibilidad de fomentar la utilización de las tarjetas ecológicas en el sector.

5. Observaciones particulares

5.1 El Comité subraya su preocupación por lo que se refiere al respeto de las fechas previstas para la entrada en vigor de la fase III B y de la fase IV, y de los correspondientes procedimientos de homologación.

5.1.1 El CESE se pregunta si no sería conveniente prorrogar dos años la fecha de aplicación de la fase III B y tres años la de la fase IV para garantizar un respeto concreto y pleno de todas las medidas prescritas.

5.2 Por lo que se refiere al anexo I, el Comité considera que la ficha de homologación prevista debería incluir no sólo una muestra de las etiquetas de comercialización con arreglo al sistema flexible, y una muestra de la etiqueta suplementaria, sino también una descripción detallada de los dispositivos obligatorios que permiten respetar los valores límite previstos en las disposiciones con arreglo a las cuales han sido homologados.

5.3 Por último, el Comité cree conveniente que la Comisión presente un informe al Parlamento Europeo, al Consejo y al propio Comité en el que, basándose en los datos facilitados por las empresas productoras, los usuarios y los Estados miembros, se especifique el estado de aplicación y el impacto de la Directiva propuesta en lo que se refiere a su validez en el mercado laboral, la reducción concreta de las emisiones y la contribución de las MMNC a la protección del medio ambiente y al cumplimiento de los objetivos «20-20-20» de la UE.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Véanse, en particular, los trabajos de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (UNECE): «Protocolo de prueba para la medición de las emisiones de las máquinas móviles no de carretera (MMNC) – Propuesta de Reglamento técnico mundial sobre el procedimiento de prueba de los motores de encendido por compresión destinados a los tractores agrícolas y forestales, así como a las máquinas móviles no de carretera, en lo que concierne a las emisiones de contaminantes procedentes del motor.»

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI»

[COM(2010) 94 final — 2010/0064 (COD)]

(2011/C 48/24)

Ponente: **Madi SHARMA**

El 22 de julio de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Consejo y el Parlamento Europeo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI» COM(2010) 94 final – 2010/0064 (COD).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 2 de septiembre de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 110 votos a favor y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE condena firmemente todo abuso y explotación sexual de los niños y elogia a la Comisión por reforzar el compromiso de Europa en la lucha contra los abusos a menores sustituyendo la Decisión marco 2004/68/JAI por una nueva directiva, más objetiva. Nunca se debe subestimar la gravedad de los delitos, la magnitud del daño que causan y el nivel de riesgo y vulnerabilidad de los niños de todo el mundo. La protección de los menores a todos los niveles debe ser una prioridad y es preciso ofrecer la máxima asistencia tanto a las víctimas como a los delincuentes para facilitar su recuperación, a fin de promover la futura protección social.

1.2 El CESE reitera su llamamiento a los Estados miembros que todavía no lo han hecho, **así como a la Unión Europea, en virtud del nuevo Tratado de Lisboa, para que firmen y ratifiquen urgentemente el Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de los niños contra los abusos sexuales y la explotación sexual y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía**, con el fin de que la UE pueda realizar una revisión efectiva del trato que da a los europeos que abusan de los niños⁽¹⁾. La Unión Europea podría ejercer su influencia, en el contexto de los

acuerdos bilaterales, para persuadir a otros países europeos (como Rusia o Bosnia y Herzegovina) de que firmen el Convenio. **La incorporación de las disposiciones del Convenio al Derecho comunitario será más eficaz que los procedimientos de ratificación nacionales para facilitar la rápida adopción de medidas nacionales y asegurar un mayor control de su aplicación.**

1.3 Es importante contar con un marco jurídico que regule el enjuiciamiento y la condena de los autores de delitos de abuso y explotación sexual. Sin embargo, **la máxima prioridad de Europa ha de ser la prevención y hay que trabajar en este sentido al mismo tiempo que en el ámbito legislativo.** La directiva destaca este aspecto como uno de sus objetivos, pero lo aborda de modo insuficiente. El CESE podría emitir un dictamen relativo a medidas preventivas, que destacase estudios de buenas prácticas de la sociedad civil y de los gobiernos de todo el mundo en materia de prevención.

1.4 El CESE recomienda crear una plataforma de intercambio de buenas prácticas para dar respuesta a estos delitos, utilizando mecanismos legislativos y no legislativos para desarrollar herramientas metodológicas y formación. Dicha plataforma habría de impulsar una mayor cooperación con los organismos de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las ONG para promover la educación y la sensibilización en el ámbito local.

1.5 El CESE hace un llamamiento a las instituciones de la UE (la Comisión Europea, el Consejo y el Parlamento) para que aprovechen su privilegiada posición y conjuntamente ejerzan presión sobre terceros países, especialmente los situados en las partes más desarrolladas del mundo (como Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Rusia), a fin de exigir la **eliminación** de las páginas Web que alojen contenidos de abusos sexuales contra la infancia. La UE debe actuar con mayor firmeza para reclamar una actuación responsable por parte del ICANN⁽²⁾.

⁽¹⁾ Véase la referencia en el Dictamen del CESE publicado en el DO C 317 de 23.12.2009, p. 43. «Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual», 25.10.2007, disponible en:

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm>. Este Convenio no ha sido firmado por los siguientes Estados miembros: República Checa, Hungría, Letonia y Malta (<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG>).

«Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía». Aprobación: mayo de 2000. Entrada en vigor: enero de 2002. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-sale.htm>. Este Protocolo facultativo de la CDN aún no ha sido ratificado por los siguientes Estados miembros: República Checa, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo y Malta (http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en).

⁽²⁾ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números).

1.6 El CESE desea que se otorgue prioridad a eliminar las páginas Web que alojen contenidos de abusos sexuales a menores, o bien a bloquearlas, cuando no sea posible su eliminación. En este contexto, el CESE podría redactar un proyecto de dictamen, después de consultar con las partes interesadas y con la sociedad civil, acerca de las implicaciones de estas medidas de eliminación y bloqueo.

1.7 El CESE anima a los Estados miembros a que aprovechen la oportunidad que brinda esta nueva directiva de abrir un debate sobre la determinación de la edad mínima de consentimiento sexual en toda Europa. En el ámbito de la movilidad, la inmigración y los cambios de los valores sociales de Europa, deberían celebrarse debates y consultas sobre los efectos que tienen las «tradiciones» en este sentido.

1.8 El CESE recomienda que la Comisión formule definiciones claras de determinados términos que puedan ser causa de ambigüedad en su transposición a la legislación nacional.

1.9 El CESE solicita que la directiva establezca condiciones de «prescripción extintiva» uniformes para todos los Estados miembros. En su caso, el CESE iría más allá para proponer que el «régimen de prescripción» comenzase en el momento en que la víctima cumpla dieciocho años.

1.10 El CESE ha contado en su trabajo con la colaboración de muchas ONG y expertos que trabajan en el campo de la protección infantil, cuyas recomendaciones acerca de la nueva directiva se encuentran publicadas en sus respectivas páginas Web⁽³⁾. El CESE reconoce el encomiable trabajo de las ONG de todo el mundo que trabajan en favor de la protección infantil y elogia a las instituciones europeas, al Consejo de Europa y a las Naciones Unidas por establecer mecanismos jurídicos para regular la protección contra la explotación sexual de los niños.

2. Antecedentes y objetivos de la nueva directiva

2.1 La UE reconoce los derechos de los niños en el artículo 3 (TUE) del Tratado de Lisboa y en la Carta de los Derechos Fundamentales, especialmente en el artículo 24 y en su fundamento jurídico, que establece una obligación positiva de actuar con el fin de garantizar la necesaria protección de los menores. Establece que, en todos los actos relativos a los menores, **el interés superior del menor constituirá una consideración primordial**, en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Esto se ha traducido en una política específica sobre la defensa, protección y aplicación de los derechos de la infancia –incluida la Estrategia de la UE para la Juventud– en las políticas internas y externas de la UE.

2.2 La nueva directiva, en consonancia con las propuestas de prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas y con el programa «Safer Internet», incorpora normas más sustantivas de procedimiento y de Derecho penal en los Estados miembros en relación con la protección de menores. Se potenciará la eficacia de las medidas preventivas en la UE, para evitar la posibilidad de que un abusador pueda optar por marcharse a cometer sus delitos a un Estado miembro cuya normativa sea menos rigurosa. Con unas definiciones comunes

se facilitaría el intercambio de datos comunes útiles, la comparabilidad de los datos y la cooperación internacional.

2.3 La nueva directiva comprenderá:

- nuevos delitos en el ámbito de las tecnologías de la información (TI), tipificando por vez primera el **delito de seducción de niños en Internet con fines sexuales (grooming)**
- **asistencia en la investigación de los delitos y la acción judicial**
- enjuiciamiento de delitos cometidos en el extranjero, de modo que tanto los nacionales de la UE como los residentes habituales **sean enjuiciados incluso si cometen un delito fuera de la UE**
- nuevas disposiciones sobre la protección de las víctimas que garanticen un **acceso fácil a las vías de recurso y les evitan sufrir como consecuencia de participar en un procedimiento judicial**
- prevención de delitos a través de una serie de medidas centradas en antiguos delincuentes y destinadas a prevenir la reincidencia y **limitar el acceso a la pornografía infantil en Internet**

3. Comentarios generales sobre la exposición de motivos

3.1 Teniendo en cuenta que «*El interés superior del niño debe ser la consideración primordial a la hora de poner en práctica las medidas para combatir estos delitos con arreglo a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*», el CESE apoya la decisión de respetar el principio de subsidiariedad en la actualización, ampliación y refuerzo de la legislación nacional. Los Estados miembros deben poder excluir el requisito de la doble tipificación para establecer la jurisdicción extraterritorial de los delitos. **Los Estados miembros deben tener autoridad para perseguir todas las formas de abuso sexual contra los menores.**

3.2 **Es preciso mejorar el control del cumplimiento de la legislación, tanto nueva como en vigor**, y esto requiere la supervisión de la Comisión, con ayuda de Europol y otros cuerpos de seguridad, a fin de garantizar que la protección de los menores sea una prioridad. Hay que establecer principios y criterios comunes para determinar la gravedad de los delitos de abuso y explotación sexual. En este sentido, el CESE recomienda crear una plataforma de intercambio de buenas prácticas para dar respuesta a estos delitos, utilizando mecanismos legislativos y no legislativos para desarrollar herramientas metodológicas y formación. Dicha plataforma podría impulsar una mayor cooperación con los organismos de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las ONG para promover la educación y la sensibilización en el ámbito local.

⁽³⁾ IWF (Internet Watch Foundation www.iwf.org.uk), ECPAT International (<http://www.ecpat.com>), Save the Children (www.savethechildren.org), Missing Children Europe (www.missingchildreneurope.eu), Amnistía Internacional (www.amnesty.org).

3.3 Los casos más notorios –especialmente aquellos con presuntas implicaciones políticas o religiosas o ramificaciones múltiples– deben ser objeto de una vigilancia transparente en el ámbito de la UE con el fin de evitar que se repitan ⁽⁴⁾.

3.4 A fin de mejorar los mecanismos de prevención y reducir la vulnerabilidad de las víctimas, la directiva también debería ser coherente con otras políticas de la UE, como la seguridad social, la educación, la familia, el empleo y la agenda digital. Algunos grupos de menores especialmente vulnerables y en situación de alto riesgo son los inmigrantes, los solicitantes de asilo, los menores solos, los niños socialmente desfavorecidos, excluidos o con discapacidades, los niños que se encuentran bajo alguna forma de custodia del Estado y los hijos de familias con antecedentes de violencia y abusos.

3.5 La información obtenida por los cuerpos y fuerzas de seguridad de los Estados Unidos y Europa muestra una fuerte correlación entre la descarga de materiales de Internet con contenidos de abusos sexuales a niños prelinguales y la comisión de delitos sexuales contra menores fuera de Internet. Graduar las sanciones exclusivamente por el criterio de contacto puede poner a un mayor número de niños (especialmente párvulos) en peligro de sufrir graves abusos.

3.6 El 92 % de los contenidos de abusos sexuales a menores en Internet están alojados en Norteamérica, Europa y Rusia ⁽⁵⁾. El CESE cree que la Comisión Europea, el Consejo y el Parlamento se encuentran en una posición poderosa y privilegiada para ejercer presión sobre los terceros países, especialmente en las zonas más desarrolladas del mundo, a fin de exigirles la **eliminación** de páginas Web que alojen material de abusos contra la infancia.

3.7 Es necesario difundir en mayor medida la «cultura de la ciberseguridad» y de la Agenda Digital europea ⁽⁶⁾ entre los ciudadanos. Ante el incremento del intercambio de imágenes de abusos a menores en las redes de pares ⁽⁷⁾ y de las prácticas de seducción de menores en las redes sociales, es preciso adoptar medidas inmediatas para identificar y perseguir a los abusadores, a quienes ven dichas imágenes o visitan las páginas Web y a los proveedores de servicios que alojan dichas páginas, y para rastrear y detener el flujo de transacciones financieras que genera el acceso a esas imágenes. Existe la tecnología para identificar todos los eslabones de la cadena de abuso y la UE ha de emplearse con mayor firmeza para reclamar una actuación responsable por parte de la ICANN ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Algunos casos de abuso recientemente reseñados –algunos de ellos descubiertos por la intervención del Estado– revelan la existencia de abusos sistémicos a gran escala en instituciones religiosas, redes de pederastia y colegios u orfanatos, muchos de los cuales han sido ocultados durante décadas para proteger la imagen o la reputación de determinadas personas e instituciones.

⁽⁵⁾ http://www.iwf.org.uk/documents/20100511_iwf_2009_annual_and_charity_report.pdf.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm.

⁽⁷⁾ En el marco del proyecto ISIS se ha determinado que en las redes de pares se intercambian miles de archivos por minuto que contienen imágenes de abusos sexuales a menores. «Supporting Law Enforcement in Digital Communities through Natural Language Analysis» (Colaboración con los cuerpos y fuerzas de seguridad en las comunidades digitales a través del análisis del lenguaje natural), Seminario internacional sobre informática forense, Springer Lecture Notes in Computer Science 5158 (2008), pp. 122-134.

⁽⁸⁾ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números).

3.8 La directiva está claramente centrada en «el interés superior del niño» y en la «protección de los niños». Sin embargo, no especifica las medidas «preventivas» que se han de aplicar. **La prevención debe ser prioritaria en Europa y debe considerarse en paralelo al ámbito legislativo.** La Comisión tiene escasas competencias en materia de prevención pero, con arreglo a la directiva, debe promover y crear mecanismos que permitan a otras entidades aplicar medidas preventivas.

3.9 En el contexto de la prevención, se podrían solicitar más recursos para ampliar los programas de la Comisión (por ejemplo, Daphne y el Programa Marco) y crear nuevos programas que serían desarrollados por instancias de la sociedad civil. El CESE considera que un mecanismo de prevención eficaz podría ser informar a los ciudadanos de la existencia de leyes específicas para castigar determinadas conductas perniciosas para los niños.

3.10 La intervención es crucial para prevenir los abusos sexuales contra la infancia y debe utilizarse conjuntamente con las sanciones legales. Por consiguiente, el CESE propone que, en el apartado «*Motivación y objetivos de la propuesta*», donde dice «*los objetivos específicos serán la persecución eficaz de la delincuencia; la protección de los derechos de las víctimas; y la prevención de la explotación y los abusos sexuales de los niños*», el texto debería modificarse para añadir «**incluyendo la rápida identificación de las víctimas infantiles por parte de personas que posean la formación adecuada y la previsión de intervenciones para víctimas y delincuentes centradas en el interés del menor**».

3.11 Es preciso estudiar medidas de prevención y acciones legales relativas a los abusos y al comercio de imágenes en las «**redes de pares**». Ante el incremento del intercambio de archivos y de la seducción de menores con fines sexuales en las redes sociales, es preciso adoptar medidas inmediatas para identificar y perseguir a los abusadores, a quienes visitan las páginas Web y a los proveedores de servicios que las alojan.

3.12 En la propuesta («*Motivación y objetivos*») se pone de relieve que «*en Europa una minoría significativa de niños puede ser objeto de abusos sexuales en la infancia*». No obstante, **es preciso tener igualmente en cuenta el peligro para los niños de fuera de Europa:** un niño es un niño en cualquier parte del mundo en que se encuentre y debe estar protegido frente a los delincuentes sexuales europeos que viajan a otros países para abusar de otros niños, sean nacionales europeos o no.

3.13 El término «*pornografía infantil*» (que aparece en el título, definición y a lo largo del texto) debe sustituirse por el término «**imágenes o contenidos de abusos sexuales contra la infancia**». El término «pornografía» está asociado al concepto de lo erótico.

3.14 «**Turismo**»: La directiva (noveno considerando) utiliza el término «*turismo sexual*». El término utilizado actualmente por los expertos y ONG que trabajan en este campo es «*delincuentes sexuales viajeros*»⁽⁹⁾. El término «turismo» está asociado con las vacaciones y el ocio, como se pone de relieve en un dictamen anterior del CESE sobre la protección de los niños expuestos al riesgo de los delincuentes sexuales viajeros⁽¹⁰⁾.

3.15 «**Tradiciones**» (séptimo considerando): «*La presente Directiva no regula las políticas de los Estados miembros con respecto a las actividades sexuales consentidas en (...) el proceso de desarrollo personal, habida cuenta de las diferentes tradiciones culturales y jurídicas*». El CESE recomienda que, en el contexto de la movilidad, la inmigración y los cambios de los valores sociales en Europa, deberían celebrarse debates y consultas sobre los efectos que tienen las «tradiciones» en este sentido. La consulta –y sus implicaciones jurídicas– debería comprender también las prácticas culturales –como por ejemplo la mutilación de los órganos genitales femeninos– que podrían considerarse abusos sexuales contra la infancia.

3.16 «**Acceso público**» (decimotercer considerando): «*La pornografía infantil (...) no puede considerarse la expresión de una opinión. Para combatirla es necesario reducir la circulación del material de abusos contra la infancia dificultando la carga de tales contenidos por los delincuentes en la red de acceso público*». **La directiva debe prevenir la existencia de contenidos de abusos sexuales contra la infancia en cualquier medio⁽¹¹⁾ y en cualquier forma.** El término «visualmente» no comprende todos los contenidos disponibles y la directiva debe comprender también los contenidos no visuales de abusos sexuales contra la infancia. Además, la directiva también debe tener en cuenta el concepto de «libertad artística», así como la «expresión de una opinión», asegurándose de que ninguno de ellos pueda malinterpretarse en el contexto de los contenidos de abusos sexuales a menores. Por consiguiente, el texto de la letra b) del artículo 2, que contiene la definición de «pornografía infantil» debería modificarse para que diga lo siguiente en el inciso i): «**cualquier material que presente a un niño (...)**», en el inciso ii): «**cualquier presentación de los órganos sexuales (...)**» y en el inciso iii): «**cualquier material que presente a una persona que parezca ser un niño (...)**».

3.17 En el contexto de «*animar a los proveedores de servicios de Internet a desarrollar con carácter voluntario códigos de conducta y directrices para bloquear el acceso a esas páginas de Internet*» (decimotercer considerando), el CESE quiere hacer hincapié en que la prioridad debe ser eliminar el contenido en el origen y bloquear el acceso a esas páginas sólo cuando no sea posible eliminarlo (al estar situado fuera de la UE). En el territorio de la UE esta prioridad debe convertirse en un requisito legal, si es que las empresas en general, las empresas proveedoras de servicios de Internet (ISP) y las entidades financieras, tales como las entida-

des emisoras de tarjetas de crédito, se toman en serio su compromiso de luchar contra este tipo de abusos.

4. Aspectos concretos de los artículos de la directiva

4.1 El artículo 1 («Objeto») debería incluir «*sanciones relacionadas con los abusos sexuales y la explotación sexual de los niños, así como con la presentación de material de abusos sexuales contra los niños*».

4.2 Artículo 2, letra b, inciso iv): el texto «*imágenes realistas de un niño participando*» debería complementarse con «**o que sea presentado como si participase**».

4.3 Artículo 2, letra b): el término «eminente» debería eliminarse en todo el texto, ya que desvía la atención del concepto «con fines sexuales».

4.4 Artículo 2, letra e): eliminar las excepciones «*de los Estados o de otras entidades públicas en el ejercicio de su potestad estatal y de las organizaciones internacionales públicas*». En el contexto de una persona jurídica, no puede haber impunidad en relación con los abusos sexuales de la infancia.

4.5 Artículo 3, apartado 3, y artículo 8, sobre el «consentimiento sexual»: en lo que respecta a la frase «*Practicar actividades sexuales con un niño que no ha alcanzado la edad de consentimiento sexual establecida en la legislación nacional*», hay que señalar que en la CDN de las Naciones Unidas y en Europa se considera «niño» al «menor de 18 años» y que, por consiguiente, esta terminología es contradictoria. Esto corrige en parte en el artículo 8 («*Actividades sexuales consentidas entre iguales*»). Además, los artículos 3, 4, 5 y 8 no regulan el sexo consentido entre niños que han alcanzado la edad de consentimiento sexual. El CESE cree que este tema exige un debate en más profundidad y mayor claridad. El CESE insta a los Estados miembros a aprovechar la oportunidad que ofrece esta nueva directiva para establecer una edad mínima de consentimiento sexual en toda Europa. También hace falta aclarar en mayor medida el concepto de personas «*próximas por edad*».

Artículo 3, apartado 4, inciso i): en vista del número de casos que se dan en el ámbito familiar, la «*responsabilidad parental*» debe puntualizarse como una posición de confianza, en consonancia con el artículo 5 de la CDN de las Naciones Unidas. Además, debe eliminarse el término «*reconocida*» en referencia a «*una posición de confianza, autoridad o influencia sobre el niño*»: esto es importante en relación con los casos que se han dado en Europa, no sólo alrededor de las redes de pederastia, sino también en el seno familiar y de instituciones religiosas, educativas y de asistencia alternativa. Es esencial que ninguna persona con cargos de autoridad, ya sea política o religiosa, pueda gozar de absolutamente ningún tipo de inmunidad que le exima de ser enjuiciado, de someterse a un interrogatorio o al examen de sus archivos.

⁽⁹⁾ CEOP.

⁽¹⁰⁾ Véase nota 1.

⁽¹¹⁾ DO C 224 de 30.8.2008, p. 61.

4.6 Artículo 3, apartado 5: los delitos relacionados con abusos sexuales también deberían incluir el «exhibicionismo» en la lista de prácticas una vez formulada una definición aceptable de exhibicionismo por la Comisión ⁽¹²⁾.

4.7 El artículo 4, en sus apartados 2, 3, 4 y 5, habla de «espectáculos pornográficos» y se refiere a la participación directa del niño. Esto podría causar confusión con el artículo 5, que habla de «delitos relacionados con la pornografía infantil». Podría ser útil incluir una nota explicativa para evitar dicha confusión.

4.8 Artículos 4-8: la directiva debería dar una definición clara de los términos «a sabiendas» e «intencionadas».

4.9 Artículo 4, apartado 1: debería eliminarse el término «intencionadas», ya que permitiría a los delincuentes alegar que no conocían la edad de la víctima para evitar ser procesados ⁽¹³⁾.

4.10 Artículo 4, apartado 8: «Practicar en actividades sexuales (...)» debe incluir «o acordar practicar» y debe contemplar la posibilidad de ser procesado, «con independencia de que se consume o no el acto sexual».

4.11 El artículo 6 («Seducción de niños con fines sexuales») debería ampliarse para reconocer las diferentes formas de seducción en Internet, incluido el «ciber-acoso» por parte de adultos protectores y el acoso fuera de Internet.

4.12 Artículos 7 y 9: en consonancia con el resto de la directiva, estos artículos deben definir el tiempo de condena o castigo que conlleva el delito.

4.13 Artículo 7, apartado 3, letra b): una parte de los abusadores viajeros son delincuentes situacionales, que aprovechan la oportunidad de cometer el abuso sexual cuando se les presenta. Por tanto, el CESE recomienda que sea punible «la organización de viajes y otros preparativos relacionados con la comisión de alguno de los delitos mencionados en los artículos 3 a 7».

4.14 Artículo 8: la frase «siempre que los actos no impliquen abusos» debe sustituirse por «siempre que los actos no impliquen coerción alguna».

4.15 El artículo 9 («Circunstancias agravantes») podría incluir además «(i) el delito se ha cometido empleando violencia o amenaza grave contra el niño o causándole o pudiéndole causar daño grave».

⁽¹²⁾ Este aspecto se puso de relieve recientemente en un caso acaecido en Portugal.

⁽¹³⁾ ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes) recomienda una disposición específica que invierta la carga de la prueba de la edad de la persona que aparezca en materiales de abusos sexuales contra niños para que recaiga en las personas que produzcan, distribuyan o posean dichos materiales. Este paso ya se ha dado en los Países Bajos.

4.16 En vista del daño que esta clase de delitos causan a las víctimas infantiles, incluso ya en su edad adulta, el CESE propone que estos delitos no prescriban o que se fije un período mínimo de prescripción.

4.17 Los artículos 10 y 12 no tienen en cuenta la posibilidad de que el delincuente cambie de lugar de residencia y no llegan a evitar que se desplacen los abusadores. En un dictamen anterior ⁽¹⁴⁾, el CESE colaboró con el ECPAT ⁽¹⁵⁾ y recomendó lo siguiente:

- vetar y prohibir a los delincuentes sexuales la posibilidad de trabajar en el extranjero;
- acuerdos de cooperación bilateral;
- acuerdos de deportación de delincuentes convictos;
- utilización de las órdenes de prohibición de viaje al extranjero (FTO).

4.18 Artículo 11 («Responsabilidad de las personas jurídicas»): Las personas jurídicas deben ser consideradas responsables siempre que hayan facilitado la conducta del abusador, aunque no se hayan beneficiado de ello. Por tanto, debe eliminarse la frase «por cuenta de ellas» (por cualquier persona).

4.19 Artículo 12, letra b) («Sanciones contra las personas jurídicas»): Este artículo debe modificarse no sólo para que se inhabilite al abusador para el ejercicio de actividades comerciales, sino además para impedirle que lleve a cabo «cualquier actividad» que implique entrar en contacto con niños.

4.20 El artículo 13 («No enjuiciamiento») debe **garantizar** y no sólo «prever la posibilidad» de no enjuiciar ni imponer sanciones a los niños que hayan participado en actividades ilegales como consecuencia directa de haber sido objeto de dichos delitos.

4.21 El artículo 14 se refiere a «investigación y enjuiciamiento». A fin de que la investigación y el enjuiciamiento sean prácticos y eficaces, es preciso adoptar medidas adecuadas para el acceso a fondos destinados a formación y asesoramiento y a la investigación de tecnologías nuevas y emergentes. El proceso de investigación debe ser totalmente transparente. Este artículo también debería contemplar que determinados tipos de delitos no prescriban.

4.22 Artículo 14, apartado 2: con respecto a «un periodo de tiempo suficiente», los Estados miembros deberían tener flexibilidad para aplicar la prescripción extintiva, de manera que puedan tener también en cuenta la gravedad de las repercusiones que estos delitos tienen sobre la vida, la salud y el bienestar de las víctimas.

4.23 El CESE recomienda que la directiva especifique que la prescripción extintiva regulada en el Derecho nacional comience cuando la víctima haya alcanzado la mayoría de edad. Propone además que la Comisión promueva la armonización de los regímenes nacionales de prescripción a fin de evitar confusiones o errores cuando los cuerpos y fuerzas de seguridad lleven a cabo investigaciones transfronterizas.

⁽¹⁴⁾ Véase nota 1.

⁽¹⁵⁾ ECPAT es una red internacional de organizaciones contra la explotación sexual comercial infantil que tiene la condición de asesor especial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc).

4.24 En el artículo 14, apartado 3, con respecto a la frase «(...) dispongan de los instrumentos necesarios (...)», es esencial asegurarse de que, además de estos instrumentos, existe personal con la formación adecuada para utilizarlos.

4.25 El artículo 15 habla de «informar», pero no da detalles de los mecanismos y financiación necesarios para hacer posible una intervención rápida y eficaz de los profesionales que trabajan con los niños. Teniendo en cuenta el escaso número de denuncias de delitos sexuales contra los niños, deberían establecerse mecanismos eficaces y accesibles para informar sobre tales hechos en todos los Estados miembros.

4.26 A fin de favorecer la oportuna información sobre sospechosos o sobre casos efectivos de abuso y explotación sexual, es importante asegurarse de que los profesionales que denuncien de buena fe estén protegidos frente a denuncias por la vía civil o penal, a reclamaciones ante comités de ética o a procesamiento por incumplimiento de las normas de confidencialidad.

4.27 El artículo 16, apartado 1, letra d) («Competencia y coordinación de las actuaciones judiciales») no trata ningún aspecto relacionado con la extradición de sospechosos. Esta cuestión está recogida en el artículo 5 del Protocolo facultativo de la CDN de las Naciones Unidas y debe contemplarse en la directiva de la Comisión. En ese mismo punto, la expresión «(...) una persona jurídica establecida en su territorio» debe complementarse de la forma siguiente: «(...) establecida en su territorio o que opere desde él».

4.28 Artículo 16, apartado 2. En la frase «(...) su competencia abarque las situaciones (...) mencionados (...) en los artículos 3 y 7 (...)», el CESE propone que se incluyan los artículos 3, 4, 5, 6 y 7.

4.29 Artículo 16, apartado 3. No puede haber excepciones si los Estados miembros se toman en serio la protección global de la infancia. De ahí que deba eliminarse la excepción «Los Estados miembros podrán decidir no aplicar, o aplicar sólo en casos o circunstancias específicas (...) siempre que la infracción de que se trate se haya cometido fuera de su territorio».

4.30 Artículo 17, apartado 1: En lo que respecta a la frase «recibirán asistencia (...)», el CESE recomienda que cada Estado miembro se encargue de velar por que se ofrezca asistencia adecuada y especializada a las víctimas infantiles de los delitos descritos en los artículos 3 a 7, incluido alojamiento en un lugar seguro, asistencia médica y psicosocial y educación. Los Estados miembros deberán asegurarse de que estos servicios sean prestados por profesionales debidamente formados y de que se respete la edad, el sexo y el origen e identidad cultural del niño⁽¹⁶⁾. Estas medidas reducirán la vulnerabilidad y reforzarán por tanto la prevención.

4.31 El artículo 19 sobre «investigaciones penales» es el objeto del artículo 8 del Protocolo facultativo de la CDN de las Naciones Unidas, que debería tenerse en cuenta en la directiva de la Comisión.

⁽¹⁶⁾ Declaración de Río de Janeiro y Llamamiento a la acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

4.32 Además, el CESE recomienda hacer referencia a las directrices de la Resolución 2005/20 del Ecosoc de las Naciones Unidas sobre medidas para la protección de los niños víctimas y testigos de delitos⁽¹⁷⁾.

4.33 Muchos niños que han sido objeto de abuso por sus progenitores que los han vendido, por traficantes o por adultos implicados en negocios de prostitución han perdido la confianza en los adultos, lo que significa que es preciso establecer una base de confianza entre el adulto y el niño antes de que puedan desarrollarse las investigaciones pertinentes. Por tanto, los Estados miembros han de identificar a las víctimas infantiles y reconstruir la vida del niño, por ejemplo facilitándole alojamiento, atención, protección y servicios psicológicos especializados, a fin de facilitar la aplicación de la Ley para perseguir tales delitos.

4.34 En el artículo 19, letra e), después del texto «el número de interrogatorios sea el menor posible y sólo se celebren cuando sea estrictamente necesario para los fines del procedimiento penal», debería insertarse el texto «o para garantizar la seguridad y el bienestar del niño».

4.35 El artículo 21 («Bloqueo del acceso a sitios de Internet») debería ser redactado de nuevo⁽¹⁸⁾. Debería darse prioridad a la eliminación de las páginas Web más que a su bloqueo, que debería ser una medida secundaria cuando no se pueda conseguir la eliminación. El bloqueo puede ser útil junto a la eliminación como táctica a corto plazo para interrumpir el acceso y proteger a los usuarios inocentes de la exposición a contenidos de abuso sexual a menores⁽¹⁹⁾. Este artículo debería exigir a los Estados miembros que actuaran de forma inmediata para eliminar la página Web.

4.36 Cuando la eliminación no sea posible de manera inmediata, deberían dedicarse esfuerzos a rastrear los movimientos y actividades que tienen lugar en páginas Web relacionadas con la distribución de contenidos de abusos sexuales contra la infancia, a fin de proporcionar información a organismos autorizados y a los cuerpos y fuerzas de seguridad internacionales para llevar a efecto la subsiguiente eliminación de dichos contenidos y la investigación de sus distribuidores. El CESE recomienda:

- un esfuerzo internacional por parte de los registros de nombres de dominio y las autoridades competentes para anular el registro de los dominios relacionados con los abusos sexuales de los niños;
- mayores esfuerzos en la investigación de la actividad de intercambio de archivos, incluidas las redes de pares.

4.37 Artículo 21, apartado 2. También se debería trabajar para ordenar o conseguir de algún otro modo que las instituciones financieras actúen para rastrear y detener el flujo de transacciones financieras que se llevan a cabo a través de sus servicios y que facilitan el acceso a los contenidos de abuso sexual a menores.

⁽¹⁷⁾ Véase: <http://www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Informe de la Internet Watch Foundation sobre bloqueo y eliminación de páginas Web.

⁽¹⁹⁾ <http://www.iwf.org.uk/public/page.148.htm>.

5. Elementos adicionales a considerar en esta directiva

5.1 La directiva no hace mención alguna de la protección de datos: la protección de los niños debe tener prioridad sobre la protección de datos y la libertad de expresión en determinadas circunstancias bien definidas, tal como prevé el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

5.2 Es preciso impulsar una mayor cooperación entre los cuerpos y fuerzas de seguridad, adoptar sistemas nacionales e internacionales de control de delincuentes y establecer un «sistema de alerta de niños desaparecidos» en la Unión Europea.

5.3 No se tiene en cuenta el abuso de menores cuando los autores son otros menores. Éste debe ser un caso especial y se podría recoger en el artículo 9. Sólo hay una breve alusión en el artículo 20 al hablar de programas de intervención ⁽²⁰⁾.

5.4 Aunque respeta plenamente el principio de subsidiariedad, el CESE insta a los Estados miembros a estudiar la adopción de medidas específicas para garantizar la existencia de los mecanismos de supervisión y servicios de atención psicológica necesarios para quienes trabajan en la protección de las víctimas, a fin de evitar su deterioro psicológico. Desde la perspectiva de los trabajadores, esto debería ser un requisito obligatorio y no una opción voluntaria.

5.5 El CESE elogia a la Comisión por reconocer la mayor necesidad de un «intercambio de información y experiencia en enjuiciamiento, protección o prevención, la sensibilización, la cooperación con el sector privado y el fomento de la autorregulación». En este sentido, el CESE destacaría la necesidad de tener en cuenta el entorno de trabajo. De este modo, los empresarios y los trabajadores serían más conscientes de su responsabilidad de denunciar las actividades ilegales de que puedan tener conocimiento en primera instancia en el lugar de trabajo o a través de sus clientes o proveedores ⁽²¹⁾.

5.6 El CESE observa que la aplicación de la nueva directiva no ocasionará costes adicionales. Sin embargo, es necesario aumentar los recursos destinados a investigación, publicidad, formación, asesoramiento y servicios de asistencia jurídica, entre otros, para tratar de que estos abusos sean erradicados en el menor tiempo posible.

5.7 Por último, el CESE desea promover la creación de un **cuerpo de seguridad internacional** dedicado a investigar los abusos sexuales contra la infancia en todo el mundo, identificar y perseguir a los distribuidores de contenidos y rescatar a los niños del sufrimiento que padecen. Hay una serie de tácticas ⁽²²⁾ que podrían ser eficaces para minimizar la disponibilidad de contenidos y que, si se adoptasen a escala mundial, podrían garantizar que la respuesta internacional a estos delitos fuera más eficaz, rápida y disuasoria.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Se calcula que alrededor de una tercera parte de los autores de delitos sexuales contra menores son ellos mismos menores de 18 años (May-Chahal y Herzog, 2003).

⁽²¹⁾ El CESE ha propuesto un proyecto europeo denominado «Europa contra la explotación sexual de los niños: ¡DI NO!». Véase el dictamen citado en la nota 1.

⁽²²⁾ Informe de la Internet Watch Foundation.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa»

[COM(2009) 591 final]

(2011/C 48/25)

Ponente: **Pedro NARRO**

Coponente: **József KAPUVÁRI**

El 28 de octubre de 2009, 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

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa»

COM(2009) 591 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 121 votos a favor, sin votos en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Los informes y comunicaciones realizados por la Comisión Europea en los últimos años presentan un análisis revelador de las fragilidades y disfunciones en el funcionamiento de la cadena de valor. La volatilidad de los precios, la especulación, la venta por debajo del coste, la falta de transparencia, la generalización de prácticas desleales y anticompetitivas o las disparidades en el poder de negociación de las partes son problemas que afectan al futuro de todo el sector alimentario y amenazan la supervivencia del denominado «modelo agrícola europeo».

1.2 La Comisión identifica de forma acertada en su Comunicación «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa» los campos de actuación prioritarios. Sin embargo, el CESE lamenta la lentitud en la adopción de propuestas e invita a la Comisión a acelerar la toma de decisiones en un ámbito que necesita de actuaciones urgentes, concretas y tangibles. El renovado Grupo de Alto Nivel sobre la Competitividad de la Industria Agroalimentaria debería retomar sus trabajos con la mayor brevedad y convertirse en un pilar de las nuevas e incipientes políticas en materia agroalimentaria.

1.3 El éxito dependerá en gran medida del grado de implicación de la Comisión Europea, los Estados miembros y el conjunto de los actores de la cadena. Resulta imprescindible trabajar de forma coordinada y conjunta en un ámbito donde las diferencias entre los distintos mercados nacionales y los distintos productos son notables. La Unión Europea debe liderar de forma decidida los esfuerzos en este ámbito e impulsar tanto

la adaptación de los instrumentos disponibles, como nuevas medidas que faciliten un desarrollo más equilibrado de la cadena y una mejora de la competitividad.

1.4 El examen de las iniciativas desarrolladas hasta el momento en materia de cadena alimentaria demuestra la limitada eficacia de la autorregulación y los acuerdos de naturaleza voluntaria. El CESE apoya el desarrollo de mecanismos voluntarios pero constata que, sin organismos de control y sanción eficaces, no se podrá poner fin al incumplimiento sistemático de los mismos por parte de los eslabones más poderosos de la cadena.

1.5 Los cambios en el comportamiento de los actores económicos deberán ir acompañados de una regulación de los mercados que sienta las bases de una nueva orientación para el sector agroalimentario. Con el fin de favorecer la transparencia del sistema, es necesario reforzar la contratación y estudiar sectorialmente la posibilidad de establecer cláusulas vinculantes o la obligatoriedad de estipular contratos escritos. Muchos de los objetivos que señala la Comisión en la Comunicación sólo podrán conseguirse con una intervención legislativa proporcional y adecuada.

1.6 En materia de códigos de buenas prácticas la UE debe inspirarse en iniciativas nacionales y articular un mecanismo efectivo de control y sanción a través de la creación de un defensor del pueblo europeo. Más allá de los elementos que deben integrar los códigos de buenas prácticas lo principal es asegurar su eficacia y grado de cumplimiento.

1.7 El derecho de la competencia, nacional o comunitario, debe ser adaptado sustancialmente para favorecer una organización sólida del sector, garantizar un funcionamiento flexible de las cadenas de aprovisionamiento y proporcionar seguridad jurídica a los operadores en beneficio del consumidor. Las conclusiones del Grupo de Alto Nivel sobre el Sector Lácteo ⁽¹⁾ y las Conclusiones de la Presidencia española en relación con la Comunicación sobre la cadena alimentaria ⁽²⁾ coinciden con los planteamientos del CESE para flexibilizar la aplicación del derecho de la competencia teniendo en cuenta las especificidades del sector agrícola.

1.8 El CESE constata una fuerte concentración de la demanda, especialmente en el sector de la gran distribución, que choca con la atomización de la oferta y condiciona el correcto funcionamiento de la cadena de valor. El desarrollo y la potenciación del papel de las interprofesionales puede contribuir a aliviar la escasa organización del sector productor. Ante este desafío debe iniciarse una reflexión profunda, no sobre el tamaño de las organizaciones de productores, sino sobre la forma de convertirlas en eficaces instrumentos de comercialización en manos de los agricultores. Las organizaciones de productores no pueden ser el único instrumento válido para mejorar la organización económica de la oferta agrícola.

1.9 El CESE insta a la Comisión Europea a que no sólo centre su reflexión en cómo concentrar la oferta y actúe con decisión en el sector de la demanda controlando abusos de posición dominante y determinadas prácticas desleales y anti-competitivas que con frecuencia están exentas de un control eficaz por parte de autoridades nacionales y comunitarias.

1.10 Los consumidores europeos necesitan precios y estructuras de precios adecuadas, predecibles y estables. Las medidas propuestas en la Comunicación podrían funcionar de forma más eficaz si se divulgan ampliamente y se evita distorsionar la elección del consumidor. Los observatorios de precios sólo serían instrumentos útiles si en lugar de limitarse a constatar precios pudieran reaccionar con rapidez ante posibles distorsiones en la evolución de los mismos.

2. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

2.1 La Comisión Europea reconoce el papel tan importante que desempeña la cadena alimentaria –agricultores, industria y distribución– en la economía europea ⁽³⁾. De hecho, la supervisión del funcionamiento de la cadena alimentaria se ha convertido en una prioridad política en la agenda comunitaria. La publicación de la Comunicación «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa» es una consecuencia de

esa legítima preocupación del legislador europeo y nace con el propósito de plantear medidas concretas a nivel nacional y comunitario que puedan contribuir a mejorar la situación de la cadena alimentaria.

2.2 En el texto de la Comunicación se formulan un conjunto de propuestas concretas sobre cada uno de los tres desafíos de la cadena alimentaria que se desarrollan en este documento. Para promover relaciones sostenibles, la Comisión pretende luchar contra las prácticas desleales y supervisar las cuestiones relacionadas con el ámbito de la competencia. Una cuestión siempre prioritaria como el aumento de la transparencia en la cadena se intenta abordar a través de la lucha contra la especulación y la puesta en marcha del instrumento europeo de vigilancia de los precios de los alimentos. Por último, en aras de fomentar la competitividad, la Comisión está decidida a revisar el etiquetado y la normativa ambiental, limitar las prácticas de abastecimiento territorial y reforzar la posición negociadora de los agricultores a través de instrumentos como las organizaciones de productores.

2.3 En noviembre de 2010 la Comisión debería publicar un informe de seguimiento sobre el grado de aplicación de las principales medidas propuestas, que se complementará con una nueva Comunicación sobre el ejercicio de supervisión del mercado minorista. La Comisión también ha decidido extender el mandato y la composición del Grupo de Alto Nivel sobre la Competitividad de la Industria Agroalimentaria y convertirlo en un verdadero foro de debate sobre la cadena de abastecimiento alimentario.

3. Observaciones generales

3.1 La UE, con esta Comunicación y otras iniciativas, ha demostrado en los últimos años que la situación de la cadena alimentaria se ha convertido en una de las cuestiones prioritarias de su agenda política. La volatilidad de los precios y el desequilibrio de fuerzas en el seno de la cadena han repercutido negativamente en los consumidores y en el sector productor. A pesar de los múltiples análisis y propuestas concebidas en los últimos años, la situación sigue presentando numerosas distorsiones que cuestionan seriamente la deseada sostenibilidad del modelo agroalimentario europeo.

3.2 Además de asegurar un suministro adecuado de alimentos, la calidad es una cuestión de importancia estratégica; por este motivo es indispensable otorgar una protección adecuada a las producciones amparadas por figuras de calidad. Si la cadena alimentaria presenta problemas de eficiencia, la selección de productos puede verse reducida en el mercado único, lo que supondría una amenaza para el modelo agrícola europeo. La Comisión ha abordado en numerosos documentos las contradicciones que plantea el funcionamiento de la cadena alimentaria en la Unión Europea, pero la Comunicación no se hace eco de este hecho.

⁽¹⁾ Conclusiones del Grupo de Alto Nivel del Sector Lácteo aprobadas el 15 de junio de 2010.

⁽²⁾ Conclusiones de la Presidencia aprobadas por mayoría en el Consejo de Ministros de Agricultura de 29 de marzo de 2010.

⁽³⁾ El sector agroalimentario proporciona el 7 % del empleo en la UE y el 5 % de su valor añadido.

3.3 Los desequilibrios en la cadena alimentaria europea representan también una grave amenaza para los intereses de los ciudadanos europeos. Las diferencias entre los precios de la materia prima y los bienes de consumo han dado lugar a estructuras de precios poco realistas que amenazan las perspectivas a largo plazo de los integrantes de la cadena de valor y de todo el orden económico y social de la UE. El sector minorista se encuentra muy concentrado y organizado y mantiene los precios al consumo de los alimentos bajo una constante presión. Las grandes cadenas de alimentación pueden hacerlo puesto que, gracias a determinadas prácticas comerciales, sus márgenes de beneficio provienen no sólo de los consumidores sino también de los proveedores, tal y como demostró el estallido de los precios agrícolas en 2007 y 2008. Las políticas comerciales basadas en la técnica del «margen de beneficio duplicado» están causando graves problemas a consumidores y proveedores.

3.4 La creciente tensión en las relaciones entre los actores de la cadena alimentaria conduce a diferentes dinámicas económicas, especialmente negativas en el caso de un sector agrícola que sufre una crisis sin precedentes en el marco de una profunda crisis económica general.

3.5 El CESE y la Comisión coinciden una vez más en los ámbitos prioritarios de actuación y en la necesidad de plantear con urgencia nuevas medidas e instrumentos concretos que mejoren el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa. Son necesarios cambios sustanciales que permitan una nueva orientación. De cara a afrontar con éxito los principales desafíos que se plantean en el ámbito agroalimentario, el CESE apuesta por el desarrollo de la diversificación productiva, la reducción de costes aumentando la dimensión de las explotaciones y la mejora de las estrategias de comercialización.

3.6 El CESE está de acuerdo con las principales conclusiones del Grupo de Alto Nivel sobre la Competitividad de la Industria Agroalimentaria en consonancia con los recientes trabajos elaborados por el Comité en materia agrícola ⁽⁴⁾:

«El mercado es actualmente el único que regula –en el pleno sentido de la liberalización de mercado– la cuestión determinante de la parte correspondiente a cada cual en la cadena de valor. Esto es todo menos satisfactorio, especialmente para los agricultores que, en un contexto de costes unitarios generalmente elevados, se ven a menudo confrontados con precios constantemente a la baja y que, con frecuencia, tienen que reaccionar con medidas contrarias a los objetivos del modelo agrícola europeo. Dado que en la UE-27 sólo quince cadenas controlan ya un 77 % del mercado de la alimentación, el CESE se pronuncia a favor de que, tal como ocurre actualmente en Estados Unidos, se examine si la legislación en materia de competencia es suficiente para impedir estructuras de monopolio de mercado y prácticas contractuales cuestionables. Es importante que en tal examen participen todos los grupos interesados.»

3.7 El éxito de todas estas iniciativas dependerá en gran medida del grado de implicación de la Comisión Europea, de los Estados miembros y del conjunto de actores de la cadena

alimentaria. Resulta imprescindible un esfuerzo coordinado entre las diferentes instancias y una revisión de la aplicación del derecho de la competencia. La mayoría de las medidas propuestas por la Comisión Europea han sido previamente aplicadas a nivel nacional ⁽⁵⁾. Por tanto, debería analizarse cómo se ha abordado una misma problemática desde diferentes ópticas nacionales y el resultado final, con frecuencia intransigente, de muchas de las iniciativas implementadas por los Estados. Es el caso, por ejemplo, de la puesta en marcha de observatorios de precios o la implantación de códigos de buenas prácticas, que, por falta de instrumentos efectivos de control y aplicación, no han sido capaces de limitar los abusos.

3.8 La Comunicación aborda de forma general algunos aspectos de la cadena alimentaria que han sido analizados con detalle a nivel nacional o sectorial. Los esfuerzos de Francia para reequilibrar la cadena alimentaria han sido un referente para otros países de la UE. La ley francesa sobre modernización de la agricultura va más allá de la Comunicación: define un marco contractual obligatorio para volúmenes y precios, exige la incorporación de cláusulas obligatorias, amplía las funciones de las organizaciones interprofesionales y establece un sistema de mediación y sanciones para resolver potenciales conflictos.

3.9 A nivel sectorial, el sector de la leche ha sido reconocido por la Comisión como «un caso de acción urgente». Por este motivo, el Grupo de Alto Nivel sobre el Sector Lácteo, creado en octubre de 2009, ha llevado sus reflexiones más allá del contenido de la Comunicación y se ha centrado en la fijación de un marco contractual tipo, las posibilidades de desarrollo de las organizaciones interprofesionales y de productores, y la implementación del mercado de futuros en el sector lácteo. Ante tal profusión de iniciativas comunitarias, nacionales y sectoriales, el CESE, consciente de la complejidad y amplitud de estas cuestiones, subraya la necesidad de crear un sólido marco comunitario de base, promueve el intercambio de experiencias y pide mayor coordinación de las autoridades competentes.

3.10 La pertinencia de adaptar la legislación a la situación actual de la cadena alimentaria ha sido señalada por el CESE en diferentes ocasiones. Los profundos cambios que deben operarse en la normativa nacional y comunitaria deben acompañarse de la creación de un nuevo marco de relaciones en el seno de la cadena que favorezca la cooperación, la transparencia y un reparto justo de los beneficios a lo largo de la cadena de valor. La autorregulación del sector debe fomentarse simultáneamente a la introducción de instrumentos de naturaleza vinculante. La aplicación efectiva del sistema implica una decidida apuesta por la transparencia que requiere mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los acuerdos voluntarios que puedan celebrarse entre los diferentes eslabones de la cadena.

⁽⁴⁾ La reforma de la PAC en 2013, DO C 354 de 28.12.2010, p. 35.

⁽⁵⁾ En este sentido España ha sido pionera con la puesta en funcionamiento del observatorio de precios de los alimentos. Francia ha profundizado en la reflexión sobre contratos obligatorios y el Reino Unido ha apostado por un defensor del pueblo para controlar el cumplimiento de los códigos de buenas prácticas.

3.11 La Comisión presenta en el texto de la Comunicación y en los documentos de trabajo que la acompañan un correcto análisis sobre la volatilidad de los precios. Sin embargo, sería necesario un ejercicio crítico sobre cómo los últimos cambios en la PAC, recogidos en el «chequeo», han incidido en el equilibrio de la cadena alimentaria. La supresión de los instrumentos de regulación de los mercados agrícolas (cuotas, intervención, almacenamiento) ha tenido un impacto negativo en la volatilidad de los precios y la gestión del mercado que debería ser considerado en el análisis del ejecutivo comunitario.

4. Observaciones particulares

4.1 Promover relaciones de mercado sostenibles

4.1.1 La Comisión constata en su análisis la «asimetría» existente entre los diferentes eslabones de la cadena. Estos desequilibrios se traducen en prácticas comerciales desleales y prácticas contrarias a la competencia. En el caso de los productos perecederos, con un menor margen de negociación, los desequilibrios se multiplican. El CESE comparte la orientación expresada en la Comunicación de reforzar la contratación a partir de unas reglas comunes definidas a nivel europeo. Aunque el desarrollo de los contratos pueda ser de naturaleza voluntaria, sería necesario estudiar algunos casos donde se podría determinar legalmente la obligación de presentar un contrato y unas determinadas cláusulas contractuales.

4.1.2 En todo caso, la Comisión debería impedir que las transacciones comerciales de productos agrarios se produzcan sin documentos que acrediten la operación realizada con el fin de acabar con prácticas tan habituales y perniciosas como la «venta a resultas», en la que el precio de compra al agricultor se establece a posteriori en función del precio de venta obtenido por el intermediario. Al margen del régimen contractual, el CESE estima necesaria la creación de un código de buenas prácticas⁽⁶⁾ y de un comité de seguimiento que verifique el cumplimiento del mismo. El código de buena conducta comercial debería asegurar la calidad de la negociación entre todos los eslabones de la cadena de valor en beneficio del consumidor. El legislador europeo debe poner fin a la venta a pérdida como estrategia habitual de reclamo al consumidor y analizar el impacto del creciente desarrollo de la marca del distribuidor en la competencia, la elección del consumidor y la valorización de los productos de calidad producidos en la UE.

4.1.3 La aplicación de las normas de competencia a nivel nacional presenta grandes diferencias. Una misma actuación por parte de una organización interprofesional recibe un tratamiento diferenciado en función de la autoridad nacional de competencia que examine la cuestión en un determinado Estado. En muchos países se tiende a penalizar cualquier iniciativa del sector productor destinada a mejorar la gestión de la oferta. La situación no es nueva: a pesar de los intentos por estrechar la colaboración con la Red Europea de Competencia, no se ha conseguido coordinar con eficacia la actuación de las autoridades de competencia.

4.1.4 El CESE apuesta por un nuevo modelo de relación consumidor-productor en el que se privilegien los mercados locales (posibilidad de introducir cuotas mínimas obligatorias) y la eliminación de intermediarios a través de circuitos cortos o productos de «kilómetro 0». La Comisión Europea debe incentivar las iniciativas de los productores por acercarse al consumidor en la búsqueda de un mayor valor añadido para sus producciones y en la preservación del componente cultural y de identidad regional de los alimentos.

4.1.5 La revisión de la Directiva sobre morosidad ha abierto un interesante debate a nivel europeo en relación con la conveniencia de reducir el período de pago de los productos agroalimentarios. En el caso de los productos perecederos sería positivo establecer un límite de 30 días desde la entrega de la mercancía al cliente y no desde la emisión de la factura. Además de un mayor control de la morosidad, debe incluirse una definición clara de prácticas y cláusulas abusivas, así como instrumentos eficaces para desterrarlas de las relaciones comerciales.

4.2 Transparencia en la cadena alimentaria

4.2.1 Para el CESE la transparencia en los precios es una necesidad mayor⁽⁷⁾. La creación de un nuevo instrumento comunitario de supervisión del precio de los alimentos debe acompañarse de nuevas competencias en materia de control y sanción. El CESE estima que hay que pasar de la supervisión a la acción, de modo que los organismos correspondientes puedan reaccionar con rapidez y eficacia ante las distorsiones en la evolución de los precios.

4.2.2 El CESE no comparte la idea de que proporcionar una mayor comparación de los precios al consumidor equivalga de por sí a imprimir una mayor transparencia a la cadena alimentaria. La mayor transparencia y la previsibilidad de los precios no es sino uno de los muchos factores que influyen en las tendencias y los procesos de formación de los precios.

4.2.3 Los loables esfuerzos de la Comisión Europea por armonizar y coordinar los diferentes instrumentos nacionales de supervisión de precios están condenados al fracaso si no se produce una homogeneización de las bases de referencia en la transmisión de precios. ¿Se utiliza la misma base de referencia cuando se recopilan los datos? ¿Existen pautas comunes para la creación y funcionamiento de los observatorios de precios? ¿Cuenta la UE con organismos capacitados para actuar cuando se constatan faltas de correlación, anomalías o fluctuaciones injustificadas en el comportamiento de los precios? Con frecuencia, los datos que los Estados miembros comunican a la Comisión Europea no responden a los mismos criterios. Por ejemplo, en el caso de los cítricos, se ha constatado que los datos que publica la Comisión en concepto de precios al productor son en realidad los precios a la salida del almacén, en los que no se incluyen los costes de comercialización. Esta diferenciación en los datos puede ofrecer una visión distorsionada de la realidad, que dificulta el objetivo de la transparencia.

⁽⁶⁾ DO C 175 de 28.7.2009.

⁽⁷⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 111.

4.2.4 Las medidas propuestas en la Comunicación sólo funcionarán si cuentan con una divulgación adecuada. Esta circunstancia es fundamental ante la necesidad de proporcionar una información precisa a los consumidores. Debido al aumento de la concentración de la industria agroalimentaria y del sector de la distribución, la reputación de una marca es ahora también más vulnerable, con todos los riesgos que ello implica para las empresas.

4.3 Mejora de la competitividad y la integración en la cadena alimentaria

4.3.1 La Comisión está llevando a cabo una labor muy importante para crear un mercado único de los productos alimentarios. Sin embargo, las grandes diferencias de precios entre países están directamente relacionadas con los distintos niveles de poder adquisitivo. Los nuevos Estados miembros (UE-12) no sólo no están alcanzando al resto de países sino que las diferencias continúan ampliándose. Por este motivo es necesario que la Comisión Europea apoye a los nuevos Estados para que se reduzcan las diferencias y se optimice el correcto funcionamiento del mercado único. Si no se invierte la tendencia, los productos procedentes de la UE-15 perderán paulatinamente cuotas de mercado en los nuevos Estados miembros.

4.3.2 La cadena alimentaria se caracteriza por una gran atomización del sector productor y una fuerte concentración de la gran distribución que implica grandes desequilibrios en sus relaciones. El CESE opina que muchos de los problemas que

amenazan el buen funcionamiento de la cadena alimentaria son consecuencia del desarrollo más rápido, constante y concentrado de las empresas que se encuentran al final de la cadena. La Comisión Europea, consciente de la problemática, pretende desarrollar las organizaciones de productores (inspirándose en la OCM de frutas y hortalizas) con el fin de reducir la atomización de la oferta; sin embargo, el CESE subraya que lo importante no es crear más OP y de mayor tamaño, sino mejorar su gestión y su capacidad de comercialización para que se conviertan en un instrumento útil en manos del agricultor. El CESE insta a la Comisión Europea a introducir nuevas medidas anticrisis y de estabilización, como por ejemplo un instrumento de seguro de ingresos. Las experiencias positivas de Canadá y EE.UU. en este ámbito avalan la aplicación europea de una medida cuya legitimidad ha sido refrendada por la OMC.

4.3.3 Las organizaciones interprofesionales deben potenciarse y dotarse de mayor dinamismo a través de un marco común de actuación. Es necesaria una legislación europea que armonice y desarrolle bajo unas mismas reglas las interprofesionales en cada Estado miembro de modo que no sólo sean meras mesas sectoriales encargadas de la promoción genérica. Es imprescindible que se eliminen los obstáculos normativos que merman la seguridad jurídica de estas organizaciones en su cometido de estabilización de los mercados, dotándolas de mayores prerrogativas a la hora de adoptar acuerdos intersectoriales de modo que no se vean sujetas a decisiones arbitrarias de las autoridades nacionales de competencia.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Opciones para una meta y una visión de la UE en materia de biodiversidad más allá de 2010»

[COM(2010) 4 final]

(2011/C 48/26)

Ponente: **Lutz RIBBE**

El 19 de enero de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Opciones para una meta y una visión de la UE en materia de biodiversidad más allá de 2010»

COM(2010) 4 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 112 votos a favor, 11 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité habría deseado que no se hubiese tenido que escribir una Comunicación con este contenido, sino que los responsables políticos hubiesen cumplido la promesa que formularon en 2001 de detener la pérdida de biodiversidad antes de 2010 y velar por la restauración de los hábitats perdidos. Pero tal objetivo no se ha alcanzado.

1.2 Existen, a juicio del CESE, dos déficits importantes. Por una parte, la conservación de la biodiversidad no ha ocupado hasta el momento el centro del quehacer político y, por otra, cabe observar que, aunque la sociedad tiene una actitud de principio positiva frente a la conservación de la naturaleza, sigue existiendo al mismo tiempo un desconocimiento muy grande con respecto a las cuestiones medioambientales. Ambos déficits guardan relación mutua y deben resolverse mediante la «nueva visión en materia de biodiversidad».

1.3 Cabe preguntarse si los modos de expresarse elegidos por la política especializada y las organizaciones son comprensibles para las personas. «Biodiversidad», «especies» o «servicios ecosistémicos» son nociones que sólo ejercen un influjo y una fascinación directamente en pocas personas.

1.4 El CESE apoya los ambiciosos objetivos formulados en la opción 4 de la Comunicación de la Comisión, que fueron aprobados también por el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y por el Consejo Europeo. Deberán realizarse muchos más esfuerzos para tener éxito en el futuro y deberá determinarse de antemano qué medios financieros y qué cambios políticos son necesarios ⁽¹⁾.

1.5 El CESE, por tanto, exhorta a la Comisión y al Consejo Europeo a que, en lugar de fijar nuevos plazos a antiguos objetivos, elabore por fin para todos los servicios de la Comisión un plan de acción vinculante, con plazos claramente fijados y objetivos intermedios, con una dotación financiera suficiente, indicando lo que debería cambiar al nivel de los Estados miembros.

1.6 La conservación de la biodiversidad es un objetivo que no sólo afecta al ámbito de la política medioambiental. Es igualmente a largo plazo una cuestión económica, por lo que también los ministros de Economía y Finanzas deberían preocuparse en mayor medida de este asunto.

1.7 Dado el alarmante desconocimiento de nuestra sociedad sobre cuestiones ecológicas, también se requieren acciones para reforzar la política de educación en lo relativo al entorno natural.

1.8 La reforma presupuestaria y la reorganización de la Política Agraria y Pesquera Común y de los Fondos Estructurales, así como de otros ámbitos políticos importantes, serán una piedra de toque para apreciar la seriedad de la política de la UE a la hora de proteger la biodiversidad.

1.9 Los actuales contenidos de la nueva Estrategia Europa 2020 no responderán a los desafíos de la conservación de la biodiversidad. La «nueva visión en materia de biodiversidad» deberá colmar estas lagunas y, posteriormente, ser parte integrante de dicha estrategia.

⁽¹⁾ DO C 277 de 17.11.2009, p. 62, puntos 1.4 y 1.5.

1.10 El CESE estima particularmente importantes a escala de la UE los ámbitos de acción siguientes:

- cambios en la política agrícola y pesquera;
- protección y desarrollo de la red «Natura 2000»;
- creación y desarrollo de una «infraestructura verde» por medio de una red transeuropea de biodiversidad;
- integración de la biodiversidad en todas las demás políticas de la UE;
- campaña educativa al nivel de la UE.

1.11 Es necesario explorar las vías que permitan volver a interconectar de mejor modo agricultura y conservación de la biodiversidad; en algunos Estados miembros existen iniciativas positivas que deben valorarse y ampliarse masivamente. Es necesario ofrecer a los agricultores incentivos para las prestaciones correspondientes.

1.12 El CESE espera que la UE prepare minuciosamente la Décima Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y contribuya de manera significativa al nuevo Plan Estratégico del Convenio sobre la Diversidad Biológica más allá de 2010.

2. La Comunicación de la Comisión Europea

2.1 Se hizo necesario escribir en su forma actual la Comunicación de la Comisión, porque la UE no ha cumplido uno de los principales objetivos de política medioambiental del último decenio: en 2001 el Consejo Europeo formuló en Gotemburgo – en el marco de la Estrategia de Desarrollo Sostenible – el objetivo de detener la pérdida de biodiversidad en la UE antes de 2010 y, además, velar por la restauración de los hábitats perdidos. No obstante, pese al «Plan de Acción sobre Biodiversidad» adoptado en 2006 y pese a los éxitos indiscutibles en el establecimiento de la red «Natura 2000», no se cumplió tal objetivo.

2.2 La Comunicación de la Comisión objeto del presente dictamen debe entenderse como un primer paso para la realización de ese objetivo. En la Comunicación se describen opciones para el desarrollo de la nueva visión y las nuevas metas después de 2010.

2.3 Se exponen, enfatizan y encarecen en detalle los argumentos en favor de la protección de la biodiversidad. En este contexto se abordan especialmente los costes (pérdidas) económicos que se originarán a escala internacional con la pérdida de la biodiversidad y, a raíz de ella, de los servicios ecosistémicos: en el estudio internacional TEEB (*The Economics of Ecosystems and*

Biodiversity) se calcula que la pérdida anual de servicios ecosistémicos equivale a 50000 millones de euros, y que, para 2050, las pérdidas acumuladas de bienestar supondrán el 7 % del PIB.

2.4 La Comisión indica que la protección de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático son cuestiones a largo plazo. Por ello, la nueva visión ha de concebirse a largo plazo (horizonte 2050), para lo cual sería necesario que a escala de la UE – al igual que a escala internacional – se fijara una meta (intermedia) propia en 2020.

2.5 En relación con la «meta principal para 2020», la Comisión presenta a los políticos responsables cuatro grados de ambición, a saber:

- Opción 1: reducir de forma significativa el ritmo de pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en la UE de aquí a 2020;
- Opción 2: detener la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en la UE de aquí a 2020;
- Opción 3: detener la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en la UE de aquí a 2020 y restaurarlos en la medida de lo posible;
- Opción 4: detener la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en la UE de aquí a 2020 y restaurarlos en la medida de lo posible, así como intensificar la contribución de la UE para evitar la pérdida de biodiversidad en todo el mundo.

3. Observaciones generales sobre la actual política de la UE en materia de biodiversidad

3.1 Una valoración de la actual política de la UE en materia de biodiversidad es un ejercicio decepcionante.

3.2 Hace aproximadamente diez años se contrajo el compromiso de detener la pérdida de biodiversidad dentro del decenio siguiente y velar por la restauración de los hábitats y ecosistemas.

3.3 Casi cada año los servicios de la Comisión, los comisarios o la Agencia Europea de Medio Ambiente han venido señalando que, además de las medidas adoptadas en su momento, era necesario redoblar los esfuerzos para alcanzar el objetivo fijado; pero tales esfuerzos no se han realizado.

3.4 El pasado año se reconoció – algo que para el CESE no fue inesperado – que no se alcanzaría el objetivo. El CESE había señalado ya en diferentes dictámenes que, a su juicio, las medidas políticas adoptadas eran absolutamente insuficientes⁽²⁾.

⁽²⁾ DO C 195 de 18.8.2006, pp. 88 y 96, DO C 161 de 13.9.2007, p. 53, DO C 97 de 28.4.2007, pp. 6-11, punto 1.3.

3.5 El hecho de que la UE no haya cumplido su objetivo en el ámbito de la biodiversidad no reside en la circunstancia de que no se supiera lo que se debía hacer o que la sociedad civil no estuviese dispuesta a respaldar las acciones necesarias. En sustancia, se trata de que la política concede a los intereses económicos a corto plazo mayor prioridad que a los efectos a largo plazo de los servicios ecosistémicos. En la biodiversidad se pone de manifiesto también que nuestro sistema económico no es sostenible y que está basado en una explotación excesiva de los recursos naturales.

3.6 El CESE, por consiguiente, se congratula de que la Comisión aborde con detenimiento el estudio TEEB y aporte así importantes argumentos para la significación económica de la biodiversidad. El Comité, no obstante, quisiera prevenir en contra del objetivo de poner la prioridad en la cuestión de la valorización económica de la diversidad biológica. En efecto,

— existen muchos motivos importantes para la conservación de la biodiversidad que no pueden ser, o no deberían ser, cuantificados en términos monetarios, como el «derecho propio de la naturaleza», la idea de creación, la importancia cultural de la diversidad o la simple identificación con la naturaleza;

— no se ha de llegar en ningún caso a una situación en la que la necesidad de conservar una determinada especie se haga depender de la estimación de su valor económico.

3.7 El CESE teme, además, que el estudio internacional TEEB pueda correr la misma suerte que el informe Stern en el caso de la protección del clima, cuyas advertencias sobre las consecuencias económicas a largo plazo del cambio climático quedaron también políticamente en agua de borrajas. Es sintomático que hasta ahora los ministros de Finanzas y Economía ni siquiera hayan empezado a examinar el estudio TEEB.

3.8 El CESE estima que, en esta situación, lo que no se puede hacer es reciclar los antiguos objetivos de 2001, es decir, que el objetivo anunciado específicamente para 2010 se traslade ahora a 2020 y se describan nuevas visiones para 2050, por muy importantes que puedan ser las visiones a largo plazo. Lo que, por el contrario, se debe hacer es evaluar las actuales políticas y procedimientos y, por fin, elaborar y aplicar medidas mejores y más eficaces territorialmente. Por tanto, la nueva estrategia de la UE sobre biodiversidad para 2020 no sólo debe comprender metas concretas y cuantificadas y metas intermedias, sino presentar también muy especialmente una programación de aplicación concreta y vinculante y asumir responsabilidades claras. Se deberá velar por una financiación suficiente.

4. Observaciones generales sobre la Comunicación

4.1 El CESE entiende la Comunicación de la Comisión en el sentido de que con ella se iniciará entre los responsables políticos de la UE un nuevo debate que culminará con una señal clara dirigida a la sociedad y la asignación de un claro cometido de trabajo para los servicios competentes. El CESE respalda tal planteamiento.

4.2 El CESE celebra la Resolución del Consejo de Ministros de Medio Ambiente de la UE, de 15 de marzo de 2010, que en lo esencial suscribe la opción 4. Pero previene en contra de que ahora – al igual que en 2001 – se pase al orden del día sin extraer consecuencias reales. En tal caso, en efecto, esta nueva meta correrá la misma suerte que la de 2001.

4.3 El Comité estima que no basta con que se ocupe de esta temática «sólo» el Consejo de Medio Ambiente y pide que se consulte a los demás Consejos de Ministros afectados. En la Comunicación de la Comisión se expresa con gran claridad que, además de la dimensión ecológica y ética, existe también una dimensión económica de la pérdida de biodiversidad. Por ello, el CESE espera que, ante todo, también los ministros de Economía y Finanzas examinen estos problemas y que se haga una estimación de los recursos financieros que deban consignarse en los próximos años en los proyectos presupuestarios, así como de los demás cambios económicos y políticos que deban acompañarlos.

4.4 El CESE lamenta especialmente que, a diferencia de 2001, el Consejo Europeo no haya enviado ninguna señal real. En la nueva Estrategia Europa 2020, que tiene supuestamente por objetivo promover una «Europa verde», no aparecen ni siquiera una vez [*en la versión alemana*] las nociones de «biodiversidad», «hábitats», «protección de la naturaleza» o «protección de las especies», o bien «protección de la diversidad de recursos genéticos». La palabra *Artenvielfalt* («diversidad de especies»/«biodiversidad») aparece sólo dos veces, y ello únicamente en el interior de frases, bajo el tema de *Ressourceneffizienz* («eficacia de los recursos»). En las Conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2010 no se dedica tampoco un capítulo propio a este tema central. Sólo se corrobora la decisión del Consejo de Medio Ambiente, de 15 de marzo, en el marco de las cuestiones relativas a la lucha contra el cambio climático.

4.5 Es evidente que la importancia de la conservación de la biodiversidad no ocupa aún el centro de la reflexión y actuación políticas. Es ésta una señal nefasta e inaceptable que envía a la opinión pública europea, la cual a su vez tiene considerables carencias, tanto en materia de conocimientos como de acción.

4.6 La «nueva visión» en materia de biodiversidad debe definir con mayor claridad las responsabilidades, por ejemplo: delimitar más claramente la relación entre UE, Estados miembros, regiones y municipios, entre mundo empresarial, organizaciones y sociedad, e igualmente dentro de los servicios de la Comisión.

4.7 El CESE comparte la valoración de la Comisión de que la biodiversidad es un asunto horizontal e intersectorial. Por ello precisamente, la nueva estrategia sobre biodiversidad deberá 1) integrarse obligatoriamente en la Estrategia Europa 2020, 2) ser objeto de debate, ser tomada en serio y ser objeto de atento seguimiento en todos los servicios de la Comisión, también, por ejemplo, por los servicios de Agricultura, Energía y Transportes. Con la aprobación de la Estrategia Europa 2020, incluyendo en ella «una nueva visión en materia de biodiversidad», todos los servicios de la Comisión deberán obligarse a participar en la aplicación. Ello implica igualmente participar en el examen de conformidad con la protección de la naturaleza de sus programas de ayuda y reglamentos y adaptarlos en consecuencia.

4.8 El CESE, por tanto, espera que en otoño de 2010 la Comisión publique una relación detallada en la que se pongan de manifiesto los ámbitos políticos en que existen concretamente los déficits de integración de las metas en materia de biodiversidad que en la Comunicación sólo se abordan de modo sumamente impreciso. En este contexto convendría también examinar por qué razón la estrategia sobre la biodiversidad de 2006, que al fin y al cabo comprendía unas 160 medidas diferentes, no fue suficiente para obtener buenos resultados.

4.9 La nueva visión en materia de biodiversidad que haya de desarrollarse deberá determinar con qué instrumentos y cambios políticos se piensa eliminar los déficits analizados.

4.10 En cierto modo, por tanto, la inminente reforma presupuestaria y la reorganización de la Política Agraria y Pesquera y de los Fondos Estructurales como ámbitos políticos centrales de la UE también se convertirán en piedra de toque de la política de la UE sobre biodiversidad, y ello tanto en relación con la integración, reclamada desde hace años, en otras políticas como con respecto a los fondos necesarios (los gastos de la UE para conservación de la biodiversidad ascienden al 0,1 % del presupuesto. Por otra parte, existen muchos gastos que tienen efectos negativos en la diversidad biológica).

4.11 En este contexto, el CESE señala el papel determinante de la agricultura en la conservación de la biodiversidad. Una gran parte de la biodiversidad se origina en el marco de formas de explotación agrarias, tradicionales, que hoy, sin embargo, han perdido – sobre todo por razones económicas – la base que las sustentaba.

4.12 Por ello, es necesario explorar las vías que permitan volver a interconectar de mejor modo agricultura y conservación de la biodiversidad; en algunos Estados miembros existen iniciativas positivas que deben valorarse y ampliarse masivamente. Es necesario ofrecer a los agricultores incentivos para las prestaciones correspondientes⁽³⁾.

4.13 La preservación de la biodiversidad marina está adquiriendo una importancia significativa. El nivel de conocimiento de los problemas del medio ambiente marino es insuficiente en la mayoría de los países de la UE, y la presión ejercida sobre los gobiernos y las instituciones responsables en la materia es relativamente débil. Es preciso evaluar la eficacia de los dispositivos actuales de conservación de los recursos marinos y realizar todos los esfuerzos posibles para dar una mayor prioridad a su preservación en los programas educativos y en la gestión económica.

4.14 El CESE espera que la UE prepare minuciosamente la Décima Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y contribuya de manera significativa al nuevo Plan Estratégico del Convenio sobre la Diversidad Biológica más allá de 2010.

5. Observaciones particulares

5.1 Es del todo evidente que la legislación, reglamentaciones y medidas actuales no bastan para garantizar la diversidad biológica o, dicho de otro modo, la pérdida de biodiversidad no se produce porque se vulnera permanentemente la legislación ac-

tual, sino que ocurre – en gran medida – dentro de ella. Por ello, actuar en favor de la protección del medio ambiente respetando las normativas es a menudo algo más que una desventaja competitiva económica. Por otra parte, aunque la importancia económica de la biodiversidad es cada vez más objeto de debate en los medios especializados, su significación no se acepta o no se reconoce aún realmente. El CESE confía en que la Comisión y el Consejo examinen con gran detenimiento estas cuestiones y se pronuncien sobre el modo de abordarlas. La internalización de los costes externos, reclamada a menudo pero realizada sólo tímidamente, podría ser útil en este contexto.

5.2 En la PAC especialmente, la conservación de la biodiversidad debe desempeñar un papel más importante. Con la reforma de la política agraria después de 2013, los criterios sobre conservación de la biodiversidad deberán ser un componente importante de la PAC, para poder solucionar el conflicto actual entre producción económica y conservación de la naturaleza.

5.3 Convendría seguir perfeccionando con urgencia la idea de «infraestructura verde» mencionada en la Comunicación de la Comisión. Para cumplir los objetivos de la biodiversidad se requiere no sólo un sistema general de espacios protegidos, como el que se desarrolla actualmente con la Red «Natura 2000»; también se necesita un sistema lineal europeo de biotopos conectados o, para seguir utilizando la denominación de la reglamentación europea, una red «Natura» transeuropea. Podrían formar parte de él:

- corredores migratorios de especies animales migratorias terrestres, tales como lobos, lince, osos, gatos monteses, que, por ejemplo, comprendan estructuras lineales para especies silvícolas;
- la conexión de márgenes fluviales y biotopos húmedos en el marco de la transposición de la Directiva marco sobre el agua, algo que sería beneficioso (estructura de espacio abierto) para especies endémicas de humedales y márgenes fluviales, y también;
- linderos de terrenos, franjas limítrofes de campos de labranza, sotos campestres, praderas para especies variadas (tierras bajas, pastizales), avenidas para especies de campo abierto (interconexión con la subvención agraria).

5.4 Una red «Natura TEN» de esta naturaleza serviría para interconectar las zonas de «Natura 2000» y la aplicación de la Directiva marco sobre el agua y sería también parcialmente una respuesta al cambio climático. Brindaría a las especies terrestres la posibilidad de responder al cambio climático con desplazamientos migratorios. Pero al menos la misma importancia tiene el hecho de que una red de esa clase facilita el intercambio de poblaciones hasta entonces aisladas de una especie, lo cual es un fundamento esencial para asegurar la supervivencia.

5.5 Para salvaguardar y seguir desarrollando los espacios «Natura 2000» – la parte actualmente más importante de la política de la UE en materia de biodiversidad –, es necesario que la UE cree por fin una posibilidad suficiente de ayuda para el desarrollo y preservación de los espacios.

⁽³⁾ DO C 354 de 28.12.2010, p. 35.

5.6 Es oportuno que la Comisión señale la distinta distribución de «biodiversidad». Existen regiones en las que aún existe una gran biodiversidad, otras en las que la diversidad se ha reducido masivamente, en especial debido a la intervención humana. Pero de ello no se ha de extraer una conclusión errónea: las medidas políticas, con inclusión de las dotaciones financieras, no han de concentrarse en los puntos llamativos de la biodiversidad. En las regiones con escasa biodiversidad, y precisamente en ellas, se requieren también instrumentos políticos ampliamente diversificados para conservar o recuperar los servicios ecosistémicos. Por otra parte, los Estados miembros que aún disponen de un nivel (o potencial) elevado de protección, no han de ser «castigados», sino que deberían ser recompensados.

5.7 La conservación de la biodiversidad no debe adoptar únicamente un enfoque general. La nueva «meta» de la UE en materia de biodiversidad debería destacar también la relación positiva entre protección del clima y de las especies y, por tanto, mejorar especialmente la conservación y el desarrollo de zonas pantanosas, humedales y praderas, e igualmente ecosistemas forestales sostenibles. La política de explotación de la biomasa para fines energéticos no ha de oponerse a este enfoque. Con

objeto de impedirlo deberán adoptarse criterios de desarrollo sostenible, aplicables también en otros sectores (como, por ejemplo, en los piensos).

5.8 El CESE subraya una vez más la importancia de crear en la sociedad y en el mundo empresarial una auténtica conciencia del problema para los intereses de la conservación de la diversidad biológica. Estamos muy lejos de ello, pese a todos los programas actuales y pese al trabajo de organizaciones medioambientales.

5.9 Hay que cuestionar incluso los propios términos de que se sirve la política en este ámbito: ¿qué entiende el ciudadano normal por «biodiversidad»? ¿Pueden decirle algo nociones como «especies» o «servicios ecosistémicos»? Muchas encuestas muestran un desconocimiento alarmante de las realidades ecológicas. De ello se deduce también claramente que la conservación de la naturaleza no es sólo un cometido del ministro de Medio Ambiente: es necesario recurrir igualmente a la política de educación para transmitir los conocimientos básicos necesarios.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático

[COM(2010) 66 final]

(2011/C 48/27)

Ponente: **Seppo KALLIO**

Coponente: **Brendan BURNS**

El 17 de mayo de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático»

COM(2010) 66 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 121 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE señala que:

— cabe esperar que la importancia de los bosques como proveedores de recursos naturales renovables y de servicios ecosistémicos, y como condición imprescindible del bienestar humano, aumente en las próximas décadas;

— es previsible que el cambio climático afecte a las funciones básicas de los ecosistemas y, por consiguiente, a los servicios ecológicos que proporcionan los bosques;

— es previsible que el cambio climático aumente la incertidumbre y la incidencia de diversos fenómenos y riesgos, con repercusiones para el medio ambiente que trascienden las fronteras nacionales, tales como plagas de insectos, enfermedades, sequías, inundaciones, tormentas e incendios forestales;

— cada vez adquiere mayor importancia el papel que desempeña la información forestal actualizada en un contexto de adaptación de la gestión forestal y la investigación en la toma de decisiones relacionada con este sector.

1.2 El CESE subraya que:

— es necesario abordar de manera equilibrada la realización de las diversas funciones forestales, sin centrarse exclusivamente en la protección de los bosques;

— mantener el ecosistema y los servicios ecológicos que proporciona y asegurar el suministro de otros bienes públicos requiere incentivos financieros y la transmisión de la información a los propietarios de bosques y otros operadores, como contratistas forestales y consumidores de madera, que son en la práctica responsables de las decisiones en la materia;

— los efectos multiplicadores y las reacciones en cadena del cambio climático pueden ser atenuados por la prevención de riesgos y la preparación por anticipado a las situaciones de crisis;

— la cooperación entre los Estados y otros operadores es una manera importante de controlar los fenómenos transfronterizos y de mejorar la información forestal.

1.3 El CESE propone que el papel crucial que desempeñan los bosques y el sector forestal en una economía verde coherente con la Estrategia UE 2020 se tenga en cuenta en los diversos ámbitos de la política de la UE del siguiente modo:

— las políticas de la UE relacionadas con el sector forestal, entre ellas la Estrategia Forestal y el Plan de Acción para los Bosques, deberían apoyar la gestión y explotación activa de los bosques, así como la competitividad del uso sostenible y respetuoso con el medio ambiente de la madera y los productos derivados de la madera;

- la coordinación de los asuntos forestales con otros sectores y políticas relacionados debería gestionarse, entre otras cosas, reforzando el papel del Comité Forestal Permanente y otros grupos y comités consultivos de este ámbito ⁽¹⁾ en la toma de decisiones de la UE relacionada con el sector forestal;
- en la política rural de la UE debería tenerse en cuenta la tarificación de los diversos servicios ecosistémicos y bienes públicos.

1.4 El CESE recomienda que la Comisión:

- sirva de ejemplo a los Estados miembros con respecto a la coordinación de los asuntos forestales con otros sectores, políticas, países vecinos y otros operadores en lo relativo a la anticipación de la evolución futura y a la gestión del riesgo y de las crisis;
- apoye la elaboración de información objetiva sobre el sector forestal —por ejemplo, en el marco del Año Internacional de los Bosques 2011—, a fin de mejorar la aceptación de este sector entre los propietarios de bosques, los consumidores y el público en general;
- apoye la elaboración de información sobre las propiedades de la madera y de los productos derivados de la madera —por ejemplo, sobre sus ventajas para el clima—, a fin de promover el consumo y la producción sostenibles;
- encargue un estudio sobre los diversos operadores que intervienen en la recopilación de información forestal y sobre la información que recaban;
- desarrolle la información forestal y los sistemas de planificación, así como las buenas prácticas basadas en estos sistemas, en colaboración con la Plataforma Tecnológica Forestal y con centros de investigación, organismos nacionales y los diversos operadores del sector, a fin de ayudar a localizar y responder a cambios súbitos, como las catástrofes;
- preste más apoyo a los Estados miembros y a otros operadores en la aplicación y supervisión de la silvicultura sostenible, así como en la elaboración de la información necesaria y en la armonización de la elaboración de la información.

⁽¹⁾ Grupo Consultivo de la Silvicultura y la Producción de Corcho, Comité Consultivo de la Política Comunitaria en el Sector de la Madera; Decisión de la Comisión 97/837/CE, de 9.12.1997, que modifica la Decisión 83/247CEE, DO L 346, 17.12.1997, pp. 95-96.

2. Contexto y objetivo del dictamen

2.1 El propósito de este Libro Verde es fomentar un debate público a escala de la UE y recabar opiniones sobre el futuro de la política de protección de los bosques e información forestal, así como proporcionar elementos para poder actualizar la Estrategia Forestal de la UE, especialmente en relación con los problemas climáticos. Las cuestiones planteadas en el Libro Verde son continuación del anterior Libro Blanco de la Comisión «Adaptación al cambio climático: hacia un marco europeo de actuación» ⁽²⁾.

2.2 El Libro Verde esboza la situación general de los bosques de la UE y su importancia, presentando sus características y funciones específicas e identificando los desafíos principales a los que se enfrentan. También examina las amenazas que entraña el cambio climático para la explotación forestal y describe los instrumentos y sistemas de información disponibles para la protección de los bosques.

2.3 En virtud del principio de subsidiariedad, la competencia en materia de política forestal recae, principalmente, en los Estados miembros. El papel de la UE consiste, sobre todo, en aportar valor añadido a las políticas y programas forestales nacionales, por ejemplo, aumentando la concienciación de los Estados miembros acerca de los retos futuros y formulando recomendaciones para una actuación rápida a escala de la UE.

2.4 Las observaciones que contiene este dictamen se centran en determinar cómo alterará el cambio climático la silvicultura europea y la protección forestal y cómo deben evolucionar las políticas de la UE para reforzar su contribución a las iniciativas de los Estados miembros en asuntos forestales. También examina la manera en que la UE podría facilitar la gestión de los retos futuros y el tipo de información adicional que se necesita. En este contexto, el objetivo de la protección forestal de la UE debe ser asegurar que, en el futuro, los bosques continúan realizando todas las funciones productivas, socioeconómicas y medioambientales que les corresponden.

3. Mantenimiento, equilibrio y refuerzo de las funciones forestales (pregunta n° 1)

3.1 Los convenios de las Naciones Unidas reconocen la importancia de los bosques en la lucha contra el cambio climático ⁽³⁾ y la conservación de la biodiversidad ⁽⁴⁾. A nivel paneuropeo, y conforme a la Estrategia Forestal de la UE, los Estados miembros de la UE se han comprometido a adoptar un planteamiento que equilibre las funciones forestales sobre la base de una gestión y multifuncionalidad sostenibles ⁽⁵⁾. A escala de la UE, las funciones forestales se han tenido en cuenta en la Estrategia Forestal y el Plan de Acción para los Bosques de la UE,

⁽²⁾ COM(2009) 147 final.

⁽³⁾ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

⁽⁴⁾ Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

⁽⁵⁾ *Forest Europe*, Conferencia Ministerial sobre la Protección de Bosques en Europa (MCPFE).

así como en la Comunicación sobre las industrias forestales ⁽⁶⁾. A nivel nacional y regional, las funciones forestales se gestionan en particular a través de programas forestales. Por lo tanto, el propio marco político del sector forestal sostiene efectivamente el mantenimiento, el equilibrio y el refuerzo de las funciones forestales. Por el contrario, se requieren más esfuerzos para coordinar los asuntos forestales con otros sectores y políticas relacionados. El potencial para ello recae, entre otros, en el Comité Forestal Permanente (CFP), otros grupos y comités consultivos sobre asuntos forestales ⁽⁷⁾ y el Grupo interservicios sobre ordenación forestal de la Comisión. Debería consolidarse el papel del CFP en la toma de decisiones sobre los asuntos forestales de la UE. A nivel nacional también debería haber una coordinación más eficaz entre los sectores que tratan asuntos forestales. El ejemplo de la Comisión de seguir un planteamiento de futuro e intersectorial es importante para los operadores económicos nacionales.

3.2 Cabe esperar que la importancia de los bosques como proveedores de recursos naturales renovables y servicios ecosistémicos, y como condición imprescindible del bienestar humano, aumente en las próximas décadas. Por ejemplo, los consumidores responsables ⁽⁸⁾ representan ya una cuota sustancial del mercado en muchos países europeos. La explotación diversificada y sostenible de los bosques y productos y servicios forestales y la gestión necesaria para apoyar dicha explotación crean empleo, renta y prosperidad a diversos niveles en muchos ámbitos. Los bosques y las industrias forestales, así como la producción de madera, los productos no madereros y el turismo forestal son particularmente importantes para las comunidades locales. Es importante que, conforme a la Estrategia UE 2020, se creen condiciones de funcionamiento adecuadas para los propietarios de bosques, contratistas y las industrias consumidoras de madera, ya que hay una competencia creciente por el terreno disponible para la producción de madera, así como para la utilización de madera en productos transformados y para fines energéticos. El papel de las competencias en materia de información también está adquiriendo importancia. El Año Internacional de los Bosques 2011 ofrece una oportunidad de mejorar la aceptación del sector forestal entre los consumidores y el público en general, y de apoyar el consumo y la producción sostenibles demostrando las ventajas de la madera y los productos derivados de la madera para abordar los problemas del cambio climático (por ejemplo, almacenamiento de carbono, bajo nivel de energía utilizada, eficiencia térmica, etc.) en comparación con otros materiales.

3.3 Las actividades de protección y conservación forestal con una dimensión medioambiental se han llevado a cabo tradicionalmente a través de objetivos estratégicos y de las normas, directrices y recomendaciones diseñadas para lograr dichos objetivos. Durante los últimos años, la responsabilidad de los servicios ecosistémicos y otros bienes públicos se ha ido desplazando cada vez más hacia los propietarios de bosques y los contratistas. Para tratar los problemas medioambientales, necesitan nuevos conocimientos e información sobre las diversas opciones de intervención –por ejemplo, proyectos conjuntos

para mejorar la rentabilidad– y sobre los incentivos financieros. Entre las opciones cabe incluir el dar valor económico a la protección de la biodiversidad y de las cuencas fluviales, el uso recreativo de los bosques o el almacenamiento de carbono.

3.4 Los bosques, la madera y los productos derivados de la madera tienen un papel clave que desempeñar en la regulación del clima. Su capacidad de almacenamiento de carbono es de especial importancia. Los productos derivados de la madera pueden utilizarse para reemplazar productos hechos de otros materiales que son menos eficaces a la hora de paliar el cambio climático. Por ejemplo, los materiales derivados de la madera utilizados en la construcción, los materiales para interiores y los muebles constituyen un sumidero de carbono a relativamente largo plazo. Hasta cierto punto, la bioenergía derivada de la madera puede utilizarse también para sustituir a la energía producida a partir de combustibles fósiles. Como parte de la lucha contra el cambio climático, pueden utilizarse objetivos e instrumentos políticos para ofrecer incentivos por utilizar materiales «respetuosos con el clima», tales como la madera y los productos derivados.

3.5 En los últimos años, los grandes daños causados por las tormentas y los incendios forestales han generado también un debate cada vez mayor sobre el impacto del cambio climático en los ecosistemas forestales y por consiguiente en las actividades relacionadas con los bosques. La importancia de los bosques para la regulación del clima y la protección del suelo a nivel regional y local varía según las zonas. La concienciación sobre este papel crucial ha aumentado en los últimos años a medida que ha aumentado la comprensión del ciclo del agua y la experiencia resultante de los problemas en las regiones áridas.

4. Efectos del cambio climático en los bosques y el sector forestal (pregunta nº 2)

4.1 Es previsible que el cambio climático aumente la incertidumbre y el riesgo de repercusiones para el medio ambiente tales como plagas de insectos, enfermedades, sequías, inundaciones, tormentas e incendios forestales. Otro reto lo plantea la globalización y el transporte asociado de madera y material forestal de reproducción, que acelera por ejemplo la expansión de plagas más allá de su hábitat natural. Si los riesgos medioambientales que amenazan a los bosques y al sector forestal se hacen realidad, las consecuencias sociales y económicas serán numerosas. Los efectos económicos pueden deberse a cambios en el valor de los activos y en las condiciones de funcionamiento de las empresas. Los efectos sociales pueden ser directos, por ejemplo, el cambio de las condiciones de vida que resulta de los daños forestales, o indirectos, por ejemplo, las reacciones sociales en cadena que producen los cambios en la situación económica de los que operan en la zona afectada. La rapidez con la que se materializan los riesgos medioambientales plantea retos especiales, por ejemplo, en relación con los mercados y la logística. Es necesario disponer de más información sobre las causas y los efectos potenciales para reducir la incertidumbre y gestionar el riesgo en el contexto del cambio climático.

⁽⁶⁾ COM(2008) 113 final.

⁽⁷⁾ Véase la nota 1.

⁽⁸⁾ *Lifestyles of Health and Sustainability* (LOHAS).

4.2 La abundancia de recursos forestales y la eficiencia de la gestión forestal hacen posible que los bosques de Europa se adapten a diversos cambios. Sin embargo, en Europa existen diferencias regionales sustanciales debido a las diferencias en el entorno natural y los factores sociales. Por ejemplo, cabe esperar que el riesgo de incendios forestales en las regiones áridas del Mediterráneo aumente considerablemente bajo el impacto combinado del cambio climático y de la actividad humana. Si las sequías se hacen más frecuentes en otras partes de Europa, esto, por ejemplo, puede perjudicar a zonas con predominancia de abetos. Si los inviernos se hacen más suaves y las superficies no sufren heladas, en algunos casos la logística de las explotaciones forestales será más difícil. También está aumentando el riesgo de daños causados por hongos o por insectos. En las zonas donde ha disminuido la tala de árboles pueden producirse daños causados por las tormentas y consecuentemente por los insectos. Las repercusiones económicas para los propietarios de bosques y las economías locales pueden ser sustanciales, y la diversidad forestal puede acabar deteriorándose. Un entorno empresarial cambiante puede lograr cambios en las ventajas relativas de las diferentes regiones y, por consiguiente, en la división del trabajo entre las regiones y en la sociedad.

4.3 Los dañinos efectos en cadena del cambio climático pueden evitarse mediante la planificación de situaciones de emergencia. La previsión sistemática es útil tanto a la hora de evitar efectos no deseables como en anticipar cambios súbitos y catástrofes naturales. El valor de diseñar medidas de ajuste y prevención basadas en la previsión a diversos niveles adquiere cada vez mayor significado. Es también importante que las políticas y los organismos forestales de la UE –por ejemplo, la Plataforma Tecnológica Forestal– apoyen la gestión y explotación forestal activa y mejoren la competitividad del uso sostenible de materiales «respetuosos con el clima» como la madera.

4.4 Los efectos multiplicadores y en cadena pueden atenuarse con una preparación por anticipado a situaciones de crisis; por ejemplo, desarrollando mecanismos de respuesta mediante planes, equipos y buenas prácticas de gestión de crisis. En situaciones de transición y crisis es especialmente importante abordar los problemas relativos a la seguridad, incluida la seguridad en el empleo.

5. Herramientas disponibles para la protección de los bosques (pregunta nº 3)

5.1 Existe un fundamento jurídico sólido y una gama de instrumentos para la protección de los bosques, a escala nacional y de la UE. Además de la protección tradicional de los terrenos, existen restricciones de gestión o regulaciones de permisos. El problema para el sector forestal es que las normas y los instrumentos existentes están fragmentados, lo que produce potenciales solapamientos e incoherencias.

5.2 Las medidas de protección basadas en mecanismos voluntarios han resultado ser rentables, especialmente en el caso de las pequeñas explotaciones forestales. Pero recurrir a estos

enfoques implica que es necesario transmitir las competencias y la información a los propietarios de los bosques y cubrir integralmente los costes de la actividad de protección voluntaria y de la pérdida de ingresos.

5.3 La mayor incertidumbre en la actualidad es la diversidad forestal fuera de las zonas protegidas, ya que no hay bastante información al respecto. Además, los objetivos de aumentar el uso de la biomasa como energía renovable pueden repercutir en las prácticas de gestión y tala forestal, y por consiguiente también en la diversidad.

6. Gestión y explotación de los bosques (pregunta nº 4)

6.1 El sector forestal de Europa habitualmente tiene un largo periodo de rotación, de modo que, por ejemplo, el impacto de las nuevas técnicas de gestión forestal puede que solo se haga notar al cabo de varias décadas. Las condiciones sociales y económicas están aumentando la demanda de nuevas técnicas forestales y de tala en bosques destinados al comercio, como el cultivo de madera destinada a usos energéticos de corta rotación o la reducción del bosque maduro. Las condiciones ecológicas, como el cambio climático, pueden reforzar el impacto ambiental de las nuevas técnicas de gestión forestal. El estado de los bosques y los cambios que se introducen en ellos se supervisan continuamente en el contexto de la adaptación de la gestión forestal, a fin de poder ajustar la gestión según sea necesario para cumplir mejor los objetivos. Las decisiones sobre la gestión y explotación de los bosques las toman los propietarios de los bosques, que para ello necesitan información sobre las opciones disponibles de gestión y sus repercusiones potenciales. La planificación forestal por parte de los propietarios de los bosques es una posible manera de avanzar.

6.2 Una manera de apoyar los esfuerzos por preservar la diversidad del patrimonio genético de los materiales forestales de reproducción y asegurar su adaptación al cambio climático es adaptar a este fin el sistema de criterios e indicadores para la silvicultura sostenible.

7. Adecuación de la información forestal (pregunta nº 5)

7.1 La elaboración de información sobre los bosques de Europa está fragmentada entre tres niveles principales:

- la Comisión y los organismos y proyectos financiados por ella;
- los órganos nacionales de investigación y estadísticas;
- las empresas y operadores del sector forestal.

7.2 En virtud del principio de subsidiariedad, los Estados miembros disponen por lo general de competencias en los asuntos que les incumben y el papel de la UE es proporcionar valor añadido a través de la acción conjunta. Los órganos nacionales de investigación y estadísticas, tales como los inventarios forestales públicos y las oficinas de estadísticas, gestionan la elaboración de la información forestal necesaria para planificar y aplicar la política nacional en este ámbito. La información forestal actual de la UE cubre el estado de los bosques, incluidos los incendios forestales y, en algunos casos, la producción de madera y usos finales (por ejemplo, recogida de datos sobre los productos derivados de la madera). Los organismos nacionales también tienen responsabilidades en relación con algunas estadísticas internacionales. Eurostat es responsable de las estadísticas sobre los recursos forestales y la producción de madera de la UE, y asimismo de la contribución europea a las estadísticas globales, como la compilación y armonización de datos nacionales⁽⁹⁾. La Comisión también ha prestado apoyo a los organismos nacionales para la armonización de sus datos en el marco de compromisos internacionales⁽¹⁰⁾. Cuando se armonizan las estadísticas deben tenerse en cuenta, por una parte, los requisitos que exigen las estadísticas armonizadas y, por otra, las diferencias nacionales y regionales en el contenido de datos, como, por ejemplo, los indicadores de diversidad. La Comisión ha puesto en marcha sistemas de supervisión de fenómenos naturales con impacto transfronterizo -por ejemplo, relativos a la salud de los bosques⁽¹¹⁾ y los incendios forestales⁽¹²⁾- y sistemas europeos conjuntos de información y comunicación⁽¹³⁾.

7.3 Los propietarios de bosques y otras partes interesadas del sector forestal por lo general obtienen la información que les concierne o que les resulta de utilidad para sus propias actividades de los organismos nacionales de investigación y estadísticas o del sector privado. Los propietarios de bosques y otros

operadores del sector forestal también producen y almacenan información en sus propios sistemas de información en tiempo real. La información forestal actualizada está adquiriendo cada vez mayor importancia en un contexto de condiciones empresariales cambiantes y de adaptación de la gestión forestal.

7.4 Puede haber variaciones en los Estados miembros en lo que se refiere al grado de exhaustividad, exactitud y actualización de su información forestal. La mayor parte de los países pueden proporcionar información a nivel nacional sobre el volumen constante de sus bosques prácticamente cada año. Algunos organismos nacionales pueden proporcionar también informes anuales detallados y fiables sobre el estado de salud y las condiciones forestales, la capacidad de producción, el equilibrio de carbono, la función protectora, los servicios y la viabilidad de los bosques de su país⁽¹⁴⁾. En algunos países de la UE persisten las deficiencias en cuanto al contenido, la precisión y la actualización de la información. Con vistas a la armonización de las estadísticas internacionales, la Comisión está financiando proyectos de I+D y redes de cooperación⁽¹⁵⁾. Las principales lagunas en lo que respecta al cambio climático y la protección forestal son la diversidad forestal fuera de las zonas protegidas, el uso sostenible de recursos de bioenergía, las fuentes y los sumideros de carbono, incluidos los productos derivados de la madera, y la rápida localización de las zonas dañadas. Debe intensificarse el apoyo a los operadores económicos nacionales y a la recogida de información forestal y su armonización.

7.5 El reto de elaborar información forestal armonizada a escala de la UE es el gran número de operadores que intervienen para recopilar los datos. Por ello, es importante llevar a cabo un estudio completo que precise quiénes son los encargados de recoger los datos y qué datos se recogen.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
Del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽⁹⁾ Por ejemplo, el Cuestionario anual conjunto del sector forestal (JFSQ), en cooperación con la FAO, ITTO y UNECE.

⁽¹⁰⁾ Por ejemplo, COST E43 (Armonización de los inventarios forestales nacionales en Europa: técnicas comunes de elaboración de informes).

⁽¹¹⁾ Sistema comunitario *Forest Focus* 2003-2006/7.

⁽¹²⁾ Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales (EFFIS).

⁽¹³⁾ Centro Europeo de Información Forestal (EFDAC) y Plataforma Europea de Información y Comunicación Forestales (EFICP).

⁽¹⁴⁾ *Forest Europe: Contribución regional a la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales* (GFRA).

⁽¹⁵⁾ FUTMON, proyecto cofinanciado de LIFE+ para el desarrollo y aplicación de un sistema de control forestal a escala de la UE; contrato marco del CCI para la Plataforma E-Forest; red COST, mejora de los datos y la información sobre el potencial de abastecimiento de los recursos madereros: un enfoque europeo de los inventarios forestales nacionales multifuente (USEWOOD).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento (Euratom) del Consejo por el que se establecen tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica (Texto refundido)

[COM(2010) 184 final — 2010/0098 (CNS)]

(2011/C 48/28)

Ponente: **Pirkko RAUNEMAA**

El 27 de abril de 2010, de conformidad con el artículo 31 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento (EURATOM) del Consejo por el que se establecen tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica (Texto refundido)»

COM(2010) 184 final – 2010/0098 (CNS).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 127 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La precipitación radiactiva es, casi siempre, de carácter transfronterizo. Se trata de una dispersión prolongada de materiales radiactivos, que recorre grandes distancias y tiene repercusiones en zonas extensas. Por tanto, este tipo de accidente puede provocar una catástrofe de dimensiones internacionales.

1.2 Ciertamente, las instituciones y los Estados miembros de la UE necesitan una legislación clara y actualizada que pueda aplicarse rápidamente en caso de precipitación radiactiva, por lo que procede acometer una reforma legislativa.

1.3 Desde el accidente nuclear de Chernobyl en 1986, la UE ha desarrollado normas que establecen límites de contaminación para los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear⁽¹⁾, así como arreglos para el rápido intercambio de información en caso de emergencia radiológica⁽²⁾. El Grupo de expertos, creado en virtud del artículo 31 del Tratado Euratom, examinó por última vez la validez de las tolerancias en 1995. De ahí que estas tolerancias deban ser sometidas a una nueva revisión.

1.4 La UE cuenta con un organismo de evaluación del riesgo eficaz y respetado a nivel internacional: la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), creada por el Reglamento (CE) nº 178/2002 de 28 de enero de 2002. La tarea de la EFSA debería ampliarse a la evaluación sanitaria de los residuos radiactivos

presentes en los productos alimenticios y los piensos, por lo que la Comisión debería revisar las disposiciones existentes.

1.5 A fin de garantizar un elevado nivel de control de los niveles de radiación en los productos alimenticios y los piensos, las autoridades de seguridad alimentaria nacionales deberían estar legalmente capacitadas, junto con las agencias nacionales de protección radiológica, para supervisar las tolerancias máximas y controlar la importación de productos alimenticios y piensos cuando se sobrepasan las tolerancias máximas, sin necesidad de obtener confirmación de la autoridad de control de las radiaciones.

1.6 La Comisión también debería esforzarse por garantizar, con arreglo a las normas y directrices de la Comisión del Codex Alimentarius, la adopción de una reglamentación internacional relativa a la presencia de precipitaciones radiactivas y sus efectos sobre los productos alimenticios y los piensos, y decidir sobre qué instituciones debería recaer la responsabilidad principal del control fronterizo de las importaciones y exportaciones de la Unión Europea en caso de accidente.

1.7 Dado que el agua es uno de los principales ingredientes de los productos alimenticios y los piensos, debería incluirse en los anexos al Reglamento. Además, las disposiciones deberían ser de aplicación para todos los tipos de agua potable y no sólo para el agua utilizada como ingrediente de los productos alimenticios y los piensos.

(1) Reglamento (Euratom) nº 3954/87 del Consejo, de 22 diciembre de 1987, modificado.

(2) Decisión 87/600/Euratom del Consejo de 14 de diciembre de 1987.

1.8 Cuando se produce un accidente, es importante intentar influir en el comportamiento de las personas e inducirlos a elegir bebidas y alimentos seguros o menos peligrosos. Las autoridades nacionales y las organizaciones sectoriales son responsables de proporcionar orientaciones y sensibilizar al público.

2. Introducción

2.1 Motivación

2.1.1 Como consecuencia del accidente ocurrido en la central nuclear de Chernobyl el 26 de abril de 1986, se dispersaron en la atmósfera cantidades considerables de materiales radiactivos produciendo unos niveles de contaminación significativos desde el punto de vista de la salud en los productos alimenticios y en los piensos de diversos países europeos.

2.1.2 Por primera vez, se tomaron medidas a nivel comunitario para afrontar este tipo de accidente nuclear que suele provocar una dispersión prolongada de componentes radiactivos sobre grandes distancias y con posibles repercusiones en zonas extensas.

2.1.3 El Comité sólo ha expresado en una ocasión anterior su punto de vista sobre la cuestión de la contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica⁽³⁾. Sin embargo, este Dictamen sólo constituyó un punto de vista inicial, puesto que la Comisión aún debía proponer tolerancias máximas de radiactividad. Por consiguiente, la presente consulta brinda al Comité la oportunidad de expresar una opinión más actualizada sobre esta cuestión.

2.2 Marco legislativo

2.2.1 El Reglamento (Euratom) n° 3954/87 del Consejo, de 22 diciembre 1987, establece el procedimiento de adopción de tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica. Ha sido modificado de forma sustancial a lo largo de los años⁽⁴⁾. Con la segunda modificación del Reglamento, se establecieron tolerancias máximas «de referencia» en anexos separados.

2.2.2 Cuando se informa a la Comisión de la existencia de accidentes o cualquier otro caso de emergencia radiológica durante los cuales pueden haberse alcanzado o se han alcanzado las tolerancias máximas, la Comisión aprobará un reglamento que establezca la aplicación de dichas tolerancias máximas. La duración de dicho reglamento debe ser lo más breve posible y no podrá sobrepasar los tres meses.

2.2.3 En el plazo de un mes desde su adopción y previa consulta del Grupo de expertos previsto en el artículo 31 del

Tratado Euratom, la Comisión deberá presentar al Consejo una propuesta de reglamento por el que se adapten o confirmen las disposiciones del reglamento previamente adoptado. El período de vigencia de este segundo reglamento también será limitado. A largo plazo, es decir, después del accidente nuclear o de la situación de emergencia radiológica, podrían utilizarse otros instrumentos legales u otra base jurídica con el fin de controlar los productos alimenticios o los piensos comercializados.

2.2.4 Las tolerancias máximas expuestas en los anexos al Reglamento podrán revisarse o completarse en función del dictamen de los expertos, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 31. El Grupo de expertos del artículo 31 examinó por última vez en 1995 la validez de las tolerancias máximas establecidas a la luz de lo dispuesto en la Directiva 96/29/Euratom del Consejo, que exige a los Estados miembros la fijación de niveles de intervención en caso de accidentes⁽⁵⁾.

2.2.5 En lo que respecta a las importaciones, la UE ha adoptado medidas para garantizar que sólo se importan productos agrícolas en la Unión con arreglo a acuerdos comunes que salvaguardan la salud de la población, al mismo tiempo que mantienen la unicidad del mercado y evitan las desviaciones del comercio.

2.2.6 En caso de emergencia radiológica, los Estados miembros deben intercambiar información a través del sistema «Ecurie»⁽⁶⁾. Este sistema obliga a los Estados miembros a notificar y facilitar información a la Comisión y a los Estados miembros afectados o que puedan verse afectados, cuando deciden tomar medidas de amplio alcance a fin de proteger a la población en caso de emergencia radiológica. Dicha información debe incluir elementos como la naturaleza del suceso, el momento y lugar preciso en que haya ocurrido, el tipo de instalación o actividad de que se trate, la causa, la previsible evolución del accidente, las medidas de protección adoptadas o previstas y los niveles de radiactividad en los productos alimenticios, los piensos, el agua potable y el medio ambiente registrados por las instalaciones de control.

2.3 El documento de la Comisión

2.3.1 La Comisión había iniciado la codificación del Reglamento (Euratom) n° 3954/87 del Consejo y sus sucesivas modificaciones.

2.3.2 Sin embargo, en el transcurso del procedimiento legislativo, quedó constancia de que una disposición contenida en la propuesta de texto codificado preveía una reserva de las competencias de ejecución a favor del Consejo, sin la correspondiente motivación en los considerandos del Reglamento (Euratom) n° 3954/87.

⁽³⁾ CES 480/1987. DO C 180 de 8.7.1987, pp. 20-25.

⁽⁴⁾ Reglamento (Euratom) n° 944/89 de la Comisión y Reglamento (Euratom) n° 770/90 de la Comisión.

⁽⁵⁾ Apartado 2 del artículo 50 de la Directiva 96/29/Euratom del Consejo, de 13 de mayo de 1996, por la que se establecen las normas básicas relativas a la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes.

⁽⁶⁾ Véase la nota a pie de la página n° 2.

2.3.3 Habida cuenta de que la inserción de dicho considerando implicaría una modificación sustancial e iría, por consiguiente, más allá de una codificación pura y simple, se consideró apropiado proceder a la transformación de la codificación en una refundición con vistas a incorporar las modificaciones necesarias.

2.3.4 El nuevo 15º considerando, insertado en el preámbulo de la propuesta, contempla la posibilidad de que, en determinadas circunstancias, el Consejo, en lugar de la Comisión, adopte directamente, en un muy corto intervalo, medidas adecuadas que hagan aplicables las tolerancias máximas de contaminación radiactiva previamente establecidas.

3. Valoración

3.1 Ciertamente, las instituciones y los Estados miembros de la UE necesitan una legislación clara y actualizada que pueda aplicarse rápidamente en caso de precipitación radiactiva, por lo que procede acometer una reforma legislativa. Puede que en la UE estén aumentando las probabilidades de que se produzcan accidentes en centrales nucleares u otras catástrofes causadas por la radiactividad, entre otras cosas debido al envejecimiento de las centrales existentes, la construcción de muchas nuevas centrales y el riesgo de otros accidentes inesperados.

3.2 La precipitación radiactiva casi siempre es de amplio alcance y su intensidad no disminuye necesariamente de modo significativo cuando cubre largas distancias. Por tanto, estamos hablando de una posible catástrofe sanitaria y medioambiental a escala internacional.

3.3 La UE cuenta con un organismo de evaluación del riesgo que no sólo es eficaz, sino que es respetado a nivel internacional: la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), creada por el Reglamento (CE) nº 178/2002 de 28 de enero de 2002. Los residuos radiactivos presentes en los productos alimenticios y los piensos son comparables a los contaminantes de alimentos. Por consiguiente, lo lógico hubiera sido encomen-

dar a la EFSA la tarea de la evaluación sanitaria de dichos residuos. Sin embargo, en su propuesta la Comisión mantiene las disposiciones existentes, que en algunos casos datan de hace décadas, sin ulterior consideración ni motivación adicional alguna.

3.4 Cuando se produce un accidente, es importante intentar influir en el comportamiento de las personas e inducirlos a elegir bebidas y alimentos seguros o menos peligrosos. Además, los productores agrícolas deberán ser informados, en cualquier caso, sobre los niveles de contaminación radiactiva de los piensos y la forma de alimentar a los animales durante una situación de crisis. A este respecto, las autoridades nacionales y las organizaciones sectoriales pueden desempeñar un papel fundamental proporcionando orientaciones y sensibilizando al público.

3.5 Resulta crucial que las disposiciones relativas a la precipitación radiactiva y las tolerancias de contaminación radiactiva sean objeto de una refundición que aclare y facilite su aplicación a nivel de la UE y sus Estados miembros.

3.6 Las tolerancias máximas de contaminación radiactiva deben adaptarse a las necesidades de los grupos de población expuestos a un mayor riesgo, es decir, los valores aplicados a la alimentación para lactantes deberían ser más estrictos que los correspondientes a los productos alimenticios destinados al conjunto de la población.

3.7 Los materiales radiactivos pueden acabar contaminando las aguas superficiales como consecuencia de ensayos nucleares, la utilización de energía nuclear o su uso en la sanidad, la industria y la investigación. Aunque las cantidades en cuestión sean insignificantes en circunstancias normales, la situación puede cambiar en caso de accidente radiológico. Por tanto, dado que el agua es uno de los principales ingredientes de los productos alimenticios y los piensos, no debería haberse excluido de los anexos al Reglamento.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento (UE) n° xxxx/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo (Reglamento único para las OCM) por lo que respecta a las ayudas concedidas en virtud del Monopolio Alemán del Alcohol»

[COM(2010) 336 final — 2010/0183 (COD)]

(2011/C 48/29)

Ponente: **Adalbert KIENLE**

El 7 y el 8 de julio de 2010, de conformidad con el artículo 43, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento (UE) N° xxxx/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo (Reglamento único para las OCM) por lo que respecta a las ayudas concedidas en virtud del Monopolio Alemán del Alcohol»

COM(2010) 336 final - 2010/0183 (COD).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465° Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010) el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 114 votos a favor, 2 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente las medidas propuestas para prorrogar por un periodo limitado las disposiciones relativas a las ayudas concedidas en el marco del Monopolio Alemán del Alcohol, periodo que terminará definitivamente en 2017, dado que no se ha observado ninguna distorsión en el mercado y que la propuesta no tiene incidencia en el presupuesto de la Unión.

1.2 El CESE recomienda que el periodo transitorio se aproveche para ayudar a las familias del sector de las destilerías agrícolas tradicionales a reorientar su actividad de manera socialmente viable y, en particular, a conservar los huertos de alto valor ecológico.

2. Introducción

2.1 La Comisión Europea propone que a partir del 1 de enero de 2018 cese de existir el monopolio alemán del alcohol etílico de origen agrícola vigente desde 1918. Hasta ahora, la autoridad nacional competente concede los derechos de destilación y fija un precio de adquisición que debe cubrir los costes de producción de las destilerías.

2.2 Hasta la fecha mencionada se irán reduciendo progresivamente la producción y las ventas de este monopolio:

— las destilerías agrícolas «selladas» (*landwirtschaftlichen Verschlussbrennereien*), que principalmente transforman cereales y patatas, deben abandonar el monopolio a finales de 2013 y, para esa fecha (es decir, en tres años), reducir progresivamente en un tercio su producción (para pasar de 540 000 hl en 2011 a 180 000 hl en 2013);

— las pequeñas destilerías que reciben una ayuda a tanto alzado (*Abfindungsbrennereien*), que tienen una orientación local y una producción muy reducida de alcohol a partir de la fruta, los usuarios de las destilerías (*Stoffbesitzer*) y las destilerías de cooperativas de la fruta (*Obstgemeinschaftsbrennereien*) pueden producir un total de hasta 60 000 hl anuales hasta finales de 2017.

2.3 La propuesta no tiene ninguna incidencia financiera en el presupuesto de la UE.

3. Observaciones

3.1 El CESE acoge favorablemente las medidas propuestas para suprimir el monopolio alemán del alcohol, que prevén una excepción limitada en el tiempo y una reducción diferenciada de la producción autorizada de alcohol etílico de origen agrícola.

3.2 En 2008, en los 27 Estados miembros de la UE se produjeron cerca de 40,5 millones de hectolitros de alcohol etílico de origen agrícola, en particular a partir de cereales, remolacha de azúcar/melaza, vino, patatas, frutas y otros productos. Los principales productores de alcohol agrícola de la UE son Francia (15,4 millones de hl), Alemania (5,9 millones de hl), España (5,4 millones de hl) y Polonia (1,9 millones de hl). En ese mismo año, los Estados miembros de la UE importaron cerca de 13 millones de hectolitros de alcohol etílico de terceros países. El alcohol etílico de origen agrícola se destina al consumo humano (en bebidas y como vinagre), al sector de los biocarburantes y a otras aplicaciones industriales. Su utilización en el sector de los combustibles ha aumentado considerablemente en los últimos tiempos.

3.3 No obstante, solo el 10 % del alcohol agrícola alemán se produce en el marco del Monopolio Alemán del Alcohol y se beneficia de una ayuda estatal. Según datos recientes, 674 destilerías agrícolas han producido para el monopolio un volumen medio de 800 hl. Las cerca de 28 000 pequeñas destilerías – de las que 20 000 aproximadamente están en funcionamiento cada año – solamente están autorizadas a producir hasta un máximo de 300 litros de alcohol por año en el marco del monopolio.

3.4 El monopolio del alcohol ha permitido hasta ahora la subsistencia de esta producción, tradicional y extremadamente descentralizada, en las destilerías agrícolas pequeñas y muy pequeñas. Esta producción tiene una gran importancia en el ámbito regional, por ejemplo en las estribaciones de zonas de media montaña, como la Selva Negra. La economía de las destilerías agrícolas, basada en el reciclado y respetuosa con el

medio ambiente, y la contribución de las pequeñas destilerías y de las destilerías de la fruta a la estabilización de los ingresos, la conservación del paisaje cultural y el mantenimiento de la biodiversidad en general son objeto de un amplio reconocimiento político y social.

3.5 El CESE considera que, tras el fin del monopolio del alcohol y la liberalización del mercado del alcohol agrícola, la producción industrial de alcohol no constituye una alternativa para las (pequeñas) destilerías agrícolas tradicionales. Por tanto, durante el periodo transitorio convendría explorar las posibilidades para, por una parte, ayudar a estas familias de agricultores a reorientarse a actividades de futuro y socialmente viables y, por otra parte, proteger los terrenos en que se combinan árboles frutales y cultivos herbáceos y los huertos, de alto valor ecológico.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía

[COM(2010) 283 final — 2010/0150 (COD)]

(2011/C 48/30)

Ponente: **Stéphane BUFFETAUT**

El 15 y el 23 de junio de 2010, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, de conformidad con los artículos 194, apartado 1 c) y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía

COM(2010) 283 final – 2010/0150 (COD).

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de septiembre de 2010.

En su 465° Pleno de los días 15 y 16 de septiembre (sesión del 15 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 133 votos a favor, 2 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya el tenor general de la propuesta y los objetivos de la Comisión. Aprueba en particular la idea de utilizar los fondos europeos para crear un efecto multiplicador con el fin de acelerar la ejecución de las inversiones en el ámbito de la eficiencia energética y las energías renovables. El CESE desea que se justifique mejor el reparto de la asistencia financiera entre, por una parte, la asistencia técnica y, por otra, los préstamos de interés reducido y las garantías bancarias de las instituciones financieras. Asimismo, el CESE desea que se precise el perímetro cubierto por la asistencia técnica.

1.2 El CESE espera que las modalidades expuestas por la Comisión se pongan efectivamente en práctica; así pues, todos los intermediarios financieros interesados deberían estar capacitados para gestionar el instrumento financiero, y la selección de proyectos por parte de los administradores de los fondos se efectuará bajo el control de la Comisión. El CESE desea que las modalidades de gestión y de acceso a los fondos se clarifiquen y den lugar a unas instrucciones claras para los intermediarios financieros y los promotores de proyectos.

1.3 No obstante, el CESE considera necesario o útil aclarar algunos puntos:

1.3.1 La necesidad de conocer lo más rápidamente posible, antes de finales de 2010, el importe total (o al menos una estimación) de los fondos disponibles más allá de los 114 millones de euros anunciados: estos fondos, divididos entre 27 Estados miembros, solo representan una aportación relativamente limitada. No obstante, habrá que tener en cuenta el efecto de palanca generado por la aportación complementaria de las inversiones privadas, y el impulso dado a los proyectos y a las inversiones propiamente dichas, dado que la fase de asistencia técnica recibe un apoyo importante.

1.3.2 La definición del término «proyecto financiable»: en materia de economía energética, el aislamiento de los edificios, por ejemplo, muy útil en materia de eficiencia energética, es rentable a largo plazo, especialmente en el caso de los edificios antiguos. La indicación de «proyecto financiable» debe entenderse en el sentido de un proyecto financiable que no podría ponerse en marcha sin ayuda europea. El término «proyecto financiable» podría definirse explícitamente en el Reglamento con la mención «proyecto cuyo equilibrio financiero depende de la ayuda proporcionada por los instrumentos europeos».

1.3.3 Criterios de subvencionabilidad

— El CESE comprende, y también acepta, que no haya prioridades entre los diferentes sectores implicados, y que se apliquen los criterios de inversión y de respeto de los objetivos europeos en materia de eficiencia energética y energías renovables. Serán subvencionables en particular los proyectos relativos a contratos de rendimiento energético, al igual que los proyectos ya subvencionados con fondos europeos. El CESE subraya que este instrumento tiene por objeto fomentar sinergias con los Fondos Estructurales y los fondos de cohesión.

— A falta de la elaboración de una lista de proyectos preseleccionados (como en el marco del Reglamento 663/2009), el CESE estará atento al reparto de fondos concedidos a la financiación de proyectos y a la asistencia técnica; considera que el grueso de la financiación deberá dedicarse a inversiones o proyectos concretos.

— El Comité señala que el Reglamento propiamente dicho no incluirá ninguna lista de proyectos preseleccionados y que el fondo seleccionará los proyectos con arreglo a los criterios definidos en el Reglamento. Los proyectos financiados serán objeto de un informe.

— El CESE precisa que esta asistencia financiera a proyectos de inversión debe respetar el principio de no discriminación con respecto al operador, ya sea público o privado. Así pues, estos proyectos podrán llevarse a cabo en el marco de asociaciones entre el sector público y el privado.

— De manera general, el Comité insiste en que los criterios de selección deben vincularse principalmente a la fiabilidad técnica y a la seguridad financiera de los proyectos, así como a los resultados concretos esperados en materia de eficiencia energética y energías renovables.

— El CESE desea que se precise en mayor medida el criterio de subvencionabilidad relativo a las «medidas que tengan efectos rápidos, mensurables y sustanciales».

1.4 Si bien comprende el deseo de la Comisión de que las entidades locales interesadas se hayan «comprometido políticamente a paliar el cambio climático, con objetivos concretos», el CESE pone en guardia contra depositar excesiva confianza en actitudes que reflejan más un discurso y un enfoque políticamente correcto que acciones concretas apoyadas en técnicas sólidas e innovadoras o en sistemas de gestión eficaces y aprobados en el ámbito de la eficiencia energética, las redes de calor o las energías renovables.

2. Origen y principios del Reglamento por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía

2.1 El Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER) incluía una dotación de 3980 millones de euros. La práctica totalidad de esta dotación debe comprometerse en 2010. No obstante, un importe de 114 millones de euros no se comprometerá con cargo al PEER, y este importe finalmente podrá ser más elevado en caso de que los proyectos no respondan a los requisitos jurídicos, financieros o técnicos que se exigen.

2.2 Los fondos no comprometidos al amparo del capítulo II del Reglamento PEER se utilizarán para la creación de un instrumento financiero específico destinado a promover la eficiencia energética y las iniciativas en materia de energías renovables en el marco de la propuesta de financiación de la energía sostenible.

3. Principios generales

3.1 Este instrumento financiero permitirá apoyar el desarrollo de proyectos FINANCIABLES en materia de eficiencia energética y energías renovables y facilitará la financiación de inversiones en estos ámbitos, sobre todo en el medio urbano.

3.2 Para estimular un gran número de inversiones descentralizadas, los beneficiarios serán los poderes públicos municipales, locales y regionales, incluido en el marco de APP.

3.3 Los proyectos de energía sostenible que se financiarán incluyen, entre otros, los edificios públicos y privados, la producción combinada de calor y electricidad (PCCE) y las redes de calefacción y refrigeración urbanas de alta eficiencia energética, las fuentes energéticas renovables descentralizadas instaladas localmente, el transporte urbano limpio y la infraestructura local, incluidos un alumbrado público eficaz y contadores y redes inteligentes.

4. Criterios de selección y subvencionabilidad

4.1 La financiación se destinará a las medidas que tengan efectos rápidos, mensurables y sustanciales en la recuperación económica de la Unión Europea, el refuerzo de la seguridad energética y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

4.2 El objetivo pretendido es que la financiación comunitaria cree un efecto de palanca en otras aportaciones de las entidades o empresas interesadas, en función de criterios específicos relativos, por una parte, a las políticas practicadas por los entes públicos y, por otra parte, a las características técnicas y financieras de los proyectos.

4.3 Las normas aplicables a las entidades tienen que ver con su compromiso en la lucha contra el cambio climático, los objetivos específicos anunciados, la naturaleza de las estrategias desarrolladas, el seguimiento y la difusión de la puesta en práctica de los resultados obtenidos.

4.4 Las normas técnicas y financieras pretenden asegurar la solidez e idoneidad técnica del enfoque, la solidez del dispositivo financiero, la medida en que la contribución europea estimula otras fuentes de financiación pública o privada, las repercusiones económicas y sociales, el impacto ambiental, el equilibrio geográfico de los proyectos y su madurez para alcanzar rápidamente la fase de inversión.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2008/9/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la devolución del impuesto sobre el valor añadido, prevista en la Directiva 2006/112/CE, a sujetos pasivos no establecidos en el Estado miembro de devolución, pero establecidos en otro Estado miembro»

[COM(2010) 381 final — 2010/0205 (CNS)]

(2011/C 48/31)

El 4 de agosto de 2010, de conformidad con el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2008/9/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la devolución del impuesto sobre el valor añadido, prevista en la Directiva 2006/112/CE, a sujetos pasivos no establecidos en el Estado miembro de devolución, pero establecidos en otro Estado miembro»

COM(2010) 381 final – 2010/0205 (CNS).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre de 2010), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 2187/2005 del Consejo en lo que atañe a la prohibición de selección cualitativa y a las restricciones en la pesca de platija europea y rodaballo en el Mar Báltico, los Belts y el Sund»

[COM(2010) 325 final — 2010/0175 (COD)]

(2011/C 48/32)

El 6 y el 8 de julio de 2010, de conformidad con los artículos 43.2 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento (UE) N° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 2187/2005 del Consejo en lo que atañe a la prohibición de selección cualitativa y a las restricciones en la pesca de platija europea y rodaballo en el Mar Báltico, los Belts y el Sund»

COM((2010)325 fin – 2010/0175 (COD).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo referente a la comercialización de los materiales de multiplicación vegetativa de la vid» (Texto refundido)

[COM(2010) 359 final — 2010/0194 (COD)]

(2011/C 48/33)

El Parlamento Europeo, con fecha de 8 de julio de 2010, y el Consejo, con fecha de 7 de septiembre de 2010, de conformidad con los artículos 43.2 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo referente a la comercialización de los materiales de multiplicación vegetativa de la vid» ((Texto refundido)

COM(2010) 359 final – 2010/0194(COD).

Considerando que el contenido de la propuesta es satisfactorio y que, además, ésta había sido examinada en sus Dictámenes CES 807/2000 y CESE 1360/2002, aprobados el 13 de julio de 2000 (*) y el 11 de diciembre de 2002 (**) respectivamente, el Comité, en su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (sesión del 15 de septiembre), decidió por unanimidad emitir un dictamen favorable sobre la propuesta y remitirse a la posición mantenida en los documentos mencionados más arriba.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(*) Dictamen del CES sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 68/193/CEE referente a la comercialización de los materiales de multiplicación vegetativa de la vid» - DO C 268, p. 42 de 19.9.2000.

(**) Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifican con respecto a las pruebas comparativas comunitarias la Directiva 66/401/CEE relativa a la comercialización de las semillas de plantas forrajeras, la Directiva 66/402/CEE relativa a la comercialización de las semillas de cereales, la Directiva 68/193/CEE referente a la comercialización de los materiales de multiplicación vegetativa de la vid, la Directiva 92/33/CEE relativa a la comercialización de plantones de hortalizas y de materiales de multiplicación de hortalizas, distintos de las semillas, la Directiva 92/34/CEE relativa a la comercialización de materiales de multiplicación de frutales y de plantones de frutas destinados a la producción frutícola, la Directiva 98/56/CE relativa a la comercialización de los materiales de reproducción de las plantas ornamentales, la Directiva 2002/54/CE relativa a la comercialización de semillas de remolacha, la Directiva 2002/55/CE referente a la comercialización de semillas de plantas hortícolas, la Directiva 2002/56/CE relativa a la comercialización de patatas de siembra y la Directiva 2002/57/CE relativa a la comercialización de semillas de plantas oleaginosas y textiles» DO C 85, p. 43-44 de 8.4.2003.

III Actos preparatorios

Comité Económico y Social Europeo**465º sesión plenaria de los días 15 y 16 de septiembre de 2010**

2011/C 48/19	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Tercer examen estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea — [COM(2009) 15 final] — Documento de trabajo de la Comisión — Reducción de las cargas administrativas en la Unión Europea — Anexo del tercer análisis estratégico del programa «Legislar Mejor» — [COM(2009) 16 final] — Documento de trabajo de la Comisión — Tercer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador — [COM(2009) 17 final] 107	107
2011/C 48/20	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Preparar nuestro futuro: desarrollo de una estrategia común en la UE para las tecnologías facilitadoras esenciales — [COM(2009) 512 final] 112	112
2011/C 48/21	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde – Interconexión de los registros mercantiles» — [COM(2009) 614 final] 120	120
2011/C 48/22	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación» — [COM(2010) 187 final] 129	129
2011/C 48/23	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/68/CE en lo que se refiere a las disposiciones relativas a los motores comercializados con arreglo al sistema flexible» — [COM(2010) 362 final — 2010/0195 (COD)] 134	134
2011/C 48/24	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la lucha contra los abusos sexuales, la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, por la que se deroga la Decisión marco 2004/68/JAI» — [COM(2010) 94 final — 2010/0064 (COD)] 138	138
2011/C 48/25	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa» [COM(2009) 591 final] 145	145
2011/C 48/26	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Opciones para una meta y una visión de la UE en materia de biodiversidad más allá de 2010» — [COM(2010) 4 final] 150	150



<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
2011/C 48/27	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático [COM(2010) 66 <i>final</i>]	155
2011/C 48/28	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento (Euratom) del Consejo por el que se establecen tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los productos alimenticios y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica (Texto refundido) — [COM(2010) 184 <i>final</i> — 2010/0098 (CNS)]	160
2011/C 48/29	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento (UE) n° xxxx/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo (Reglamento único para las OCM) por lo que respecta a las ayudas concedidas en virtud del Monopolio Alemán del Alcohol» — [COM(2010) 336 <i>final</i> — 2010/0183 (COD)]	163
2011/C 48/30	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía — [COM(2010) 283 <i>final</i> — 2010/0150 (COD)]	165
2011/C 48/31	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2008/9/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por la que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la devolución del impuesto sobre el valor añadido, prevista en la Directiva 2006/112/CE, a sujetos pasivos no establecidos en el Estado miembro de devolución, pero establecidos en otro Estado miembro» — [COM(2010) 381 <i>final</i> — 2010/0205 (CNS)]	167
2011/C 48/32	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 2187/2005 del Consejo en lo que atañe a la prohibición de selección cualitativa y a las restricciones en la pesca de platija europea y rodaballo en el Mar Báltico, los Belts y el Sund» — [COM(2010) 325 <i>final</i> — 2010/0175 (COD)]	168
2011/C 48/33	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo referente a la comercialización de los materiales de multiplicación vegetativa de la vid» (Texto refundido) — [COM(2010) 359 <i>final</i> — 2010/0194 (COD)]	169



Precio de suscripción 2011 (sin IVA, gastos de envío ordinario incluidos)

Diario Oficial de la UE, series L + C, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	1 100 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, edición impresa + DVD anual	22 lenguas oficiales de la UE	1 200 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie L, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	770 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, DVD mensual (acumulativo)	22 lenguas oficiales de la UE	400 EUR al año
Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos), DVD semanal	Plurilingüe: 23 lenguas oficiales de la UE	300 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie C: Oposiciones	Lengua(s) en función de la oposición	50 EUR al año

La suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, que se publica en las lenguas oficiales de la Unión Europea, está disponible en 22 versiones lingüísticas. Incluye las series L (Legislación) y C (Comunicaciones e informaciones).

Cada versión lingüística es objeto de una suscripción aparte.

Con arreglo al Reglamento (CE) n° 920/2005 del Consejo, publicado en el Diario Oficial L 156 de 18 de junio de 2005, que establece que las instituciones de la Unión Europea no estarán temporalmente vinculadas por la obligación de redactar todos los actos en irlandés y de publicarlos en esta lengua, los Diarios Oficiales publicados en lengua irlandesa se comercializan aparte.

La suscripción al Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos) reagrupa las 23 versiones lingüísticas oficiales en un solo DVD plurilingüe.

Previa petición, las personas suscritas al *Diario Oficial de la Unión Europea* podrán recibir los anexos del Diario Oficial. La publicación de estos anexos se comunica mediante una «Nota al lector» insertada en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Venta y suscripciones

Las suscripciones a diversas publicaciones periódicas de pago, como la suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, están disponibles en nuestra red de distribuidores comerciales, cuya relación figura en la dirección siguiente de Internet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. Desde este sitio puede consultarse el *Diario Oficial de la Unión Europea*, así como los Tratados, la legislación, la jurisprudencia y la legislación en preparación.

Para más información acerca de la Unión Europea, consulte: <http://europa.eu>

