

Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las aplicaciones de la telemática al transporte en Europa

(96/C 18/09)

El 30 de marzo de 1995, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre la comunicación mencionada arriba.

La Sección de Transportes y Comunicaciones, encargada de preparar los trabajos en este asunto, nombró al Sr. Denkhaus como ponente. Tras el fallecimiento de este último, la Sección nombró ponente al Sr. Kielman y aprobó su dictamen el 29 de septiembre de 1995.

En su 329º Pleno de los días 25 y 26 de octubre de 1995 (sesión del 25 de octubre de 1995), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

1. Síntesis de la Comunicación de la Comisión

1.1. Partiendo de una extensa descripción de los problemas que se plantean en el sector de los transportes, en el informe se efectúa una descripción pormenorizada de las aplicaciones y servicios telemáticos que se debaten en la actualidad, y se formula una serie de propuestas para futuras actividades de la Comisión.

2. Observaciones generales

2.1. El desarrollo del nivel de vida, el crecimiento, el empleo y la competitividad traerán consigo en el futuro un incremento de los servicios de transporte de pasajeros y mercancías en la Unión Europea. Dicha tendencia debería ser contrarrestada con un menor aumento de los trayectos recorridos y, por consiguiente, del tráfico, incrementando la productividad, las infraestructuras y la utilización de vehículos. La escasez de superficie disponible, la necesidad de limitar los daños al medio ambiente y la penuria de recursos energéticos obligan a ello. Las aplicaciones de la telemática al transporte pueden contribuir decisivamente a mejorar la productividad de las infraestructuras y la utilización de los vehículos. También la seguridad, elemento esencial de la calidad de los transportes, puede mejorar sustancialmente gracias a las aplicaciones telemáticas.

2.2. La movilidad no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar otros fines y objetivos. En este sentido, ¿resulta apropiado el concepto de «movilidad sostenible»? Por un lado, tras él subyace la idea de que la movilidad es manipulable, y por otro, tanto la movilidad propiamente dicha como el problema de su sostenibilidad se prestan a una apreciación muy subjetiva. El concepto de «sustainable mobility» o «movilidad sostenible» (Libro Blanco de la Comisión de 1992) plantea también la cuestión de cómo conseguir que la movilidad se mantenga a largo plazo. En este sentido, las aplicaciones de la telemática al transporte tendrán una enorme importancia en el futuro.

2.3. Las aplicaciones de la telemática al transporte en cualquiera de sus formas e interfaces han tenido una gran importancia en el pasado, y la tendrán aún más en el futuro. El transporte por carretera y por ferrocarril, la navegación interior y marítima, así como el transporte aéreo, y, de modo especial, las interfaces entre los diferentes modos de transporte —aeropuertos, puertos,

terminales y estaciones— configuran un vasto terreno de futuras aplicaciones telemáticas que van más allá de los sistemas actuales. En especial, hay que tomar en consideración el efecto intermodal de las estructuras telemáticas de enlace de sistemas.

2.4. Correctamente utilizadas, las aplicaciones telemáticas mejoran la capacidad de utilización de las infraestructuras. Indudablemente cabe esperar resultados muy positivos si se evitan las congestiones, y por consiguiente los atascos, y si se aumenta la seguridad, con la subsiguiente disminución de los accidentes, facilitando información sobre el volumen real de tráfico y la coordinación de los flujos de circulación, para planificar los viajes.

No obstante, en los casos de saturación total las aplicaciones telemáticas no pueden sustituir a las inversiones que se necesitan para mejorar la capacidad.

2.5. Por otra parte, en opinión del Comité, la telemática no debe utilizarse como medio para forzar el desplazamiento de un modo de transporte a otro o la supresión del tráfico, tal como se propone en determinados círculos, ignorando las posibilidades reales de desviar el transporte por carretera y la insuficiente capacidad de los medios de transporte «ecológicos». Al contrario, el objetivo principal de la telemática debe ser aumentar la seguridad y la eficiencia de todos los medios de transporte. La telemática permitirá además recopilar y conocer, de forma más adecuada, la información relativa a los transportes, por ejemplo, sobre la oferta y la organización de las interconexiones por parte de las compañías públicas y privadas de transporte y los encargados de gestionar las infraestructuras facilita considerablemente al usuario la elección del medio de transporte que ofrezca más ventajas, creando así las condiciones para aprovechar mejor las capacidades intermodales y la interoperabilidad de los sistemas. En relación con esto, la libre elección del medio de transporte es a la larga el medio más rápido para conseguir el sistema de transporte más eficaz.

2.6. No obstante, las telecomunicaciones y la tecnología de la información sí pueden suplir la demanda de servicios físicos de transporte en determinados sectores específicos, por ejemplo, en forma de telecompra o teletrabajo.

2.7. Los sistemas organizados a escala europea entrañan el riesgo de restringir la competencia también en el ámbito de la telemática. Por esta razón, al diseñar los eventuales sistemas, conviene evitar la aparición de monopolios nacionales o europeos, ya sean privados o públicos.

2.8. La Comunicación de la Comisión contiene una lista de objetivos que pueden alcanzarse con ayuda de la telemática, pero no establece una distinción clara entre los objetivos principales y los secundarios. Esto puede dar la impresión de que se han creado unas expectativas exageradas sobre el grado de eficacia de la telemática en el sector del transporte.

2.9. Según el estado actual de los conocimientos sobre los actuales o eventuales sistemas de telemática aplicada al transporte y teniendo en cuenta las necesidades ante los retos que plantea el desarrollo de los transportes, cabe formular los siguientes objetivos principales:

- aumento de la seguridad;
- disminución de los daños medioambientales;
- aumento del grado de utilización de las infraestructuras, entre otras cosas, evitando la formación de atascos;
- ventajas para los usuarios del transporte en lo relativo al empleo de vehículos y al grado de utilización de la capacidad de éstos.

Si se alcanzan los objetivos antes mencionados será posible aumentar la productividad de las infraestructuras y de los usuarios, conservar los recursos, mejorar la calidad y, en conjunto, influir muy positivamente en la competitividad y, consiguientemente, en la consolidación y aumento del empleo en la Unión Europea.

En lo que respecta a la imputación de los costes por la utilización de las infraestructuras, la telemática proporciona un método idóneo para aplicar con eficacia el principio de que «el usuario paga», con la ventaja de que los beneficios repercutirán en donde se hayan producido los costes; a modo de ejemplo, esto no sucede con los impuestos especiales sobre el gasóleo, ya que en este caso el usuario paga, pero los beneficios no siempre van a parar a donde deberían (por ejemplo, se reposta en los Países Bajos y se circula en Alemania).

2.10. Para ser eficaz, la telemática aplicada al transporte deberá dirigir y orientar el transporte. Ello implica que se restringirá el grado de libertad de los usuarios. Por tanto, es necesario alcanzar un consenso social sobre qué grado de restricción de libertad se considera aceptable para mantener y desarrollar la movilidad.

2.11. La introducción de sistemas telemáticos en el sector de los transportes como condición adicional para la utilización de las infraestructuras aumenta los riesgos tecnológicos y organizativos. Las operaciones de transporte adquieren una dimensión adicional, que entraña forzosamente riesgos asociados a la técnica y al servicio y, por consiguiente, repercute negativamente en la

disponibilidad del conjunto del sistema de transportes para los ciudadanos europeos. Así, cabe temer especialmente que influya negativamente en la aceptación por los usuarios el hecho, por ejemplo, de que, debido al empleo de técnicas insuficientemente ensayadas, se produzcan errores de cálculo en el abono automático de los peajes de circulación o perturbaciones en la gestión del tráfico cuando precisamente dichas técnicas están destinadas a eliminar tales problemas.

Mediante una evaluación de la validez objetiva y subjetiva de los objetivos que se persiguen debería sopesarse si las ventajas indudables de la utilización actual de los sistemas telemáticos en el transporte guardan una proporción razonable con los riesgos adicionales.

2.12. No obstante, el grado de aceptación de los sistemas telemáticos por parte de los transportistas y usuarios es un requisito importante para su eficacia. Sin una aceptación y ocupación suficiente (número de usuarios, frecuencia de utilización), los sistemas no serán rentables ni útiles.

Otros requisitos importantes para garantizar la aceptación son —aparte de aclarar las cuestiones básicas referentes a los objetivos, los niveles de libertad y el riesgo— la transparencia de los sistemas, la información que proporcionan y la formación que requiere su utilización.

3. Vistos los efectos potenciales, indiscutiblemente positivos, de las aplicaciones de la telemática al transporte, y pese a la indefinición del marco para un debate político concreto, el Comité propone que se sigan desarrollando dichas aplicaciones.

Deberán ponerse en práctica las siguientes medidas:

- clarificar los objetivos;
- fijar el marco político;
- establecer las condiciones de aplicación, y
- poner en práctica los sistemas.

3.1. Los objetivos principales de las aplicaciones de la telemática, de acuerdo con la lista de objetivos que figura en el punto 2.9, deberán clarificarse mediante un debate entre los interesados y deberá alcanzarse un consenso al respecto. Los objetivos pueden cumplirse no sólo por separado, sino también combinados unos con otros.

3.1.1. En este debate sobre los objetivos deberían participar las empresas transportistas, los usuarios, los encargados de las infraestructuras, los organismos estatales a todos los niveles, incluidos los entes territoriales, y los operadores telemáticos, sin olvidar por supuesto a los interlocutores sociales.

3.1.2. Los sistemas tecnológicos esenciales para las aplicaciones de la telemática al transporte están ya desarrollados. Ahora queda decidir cómo y con qué fines queremos utilizarlos.

3.2. Debe crearse un marco político a largo plazo y fiable. La política en este sector debería tener un carácter general y armonizado en todos los niveles de decisión.

3.2.1. En primer lugar, habrá que dejar claro qué nivel político es competente en cada materia y qué grado de efectividad y de obligatoriedad tendrán las decisiones que se adopten.

3.2.2. La clarificación del grado de libertad deseado para la movilidad y los sistemas telemáticos utilizados en el transporte constituye otro elemento extraordinariamente importante del marco político.

3.2.3. También deberá debatirse y dilucidarse entre todos los interesados la evaluación de los riesgos mencionada en el punto 2.11.

3.2.4. Todos los participantes en los sistemas de telemática aplicados al transporte deberían estar sujetos a un código de conducta elaborado por consenso político.

3.2.5. Deberá aclararse también si las aplicaciones de la telemática al transporte han de correr a cargo de organismos públicos o privados, así como la intensidad de la competencia aún por configurar en los mercados de servicios telemáticos. El Comité se manifiesta a favor de la intervención de los organismos públicos para las aplicaciones telemáticas que se destinen principalmente a mejorar la gestión del tráfico y aumentar la seguridad; los servicios adicionales, en cambio, pueden estar a cargo de organismos privados. La línea de demarcación entre los sectores público y privado está evolucionando, tal como se afirma en la comunicación de la Comisión. Sin duda la telemática influye decisivamente en esta evolución. Por lo tanto, el Comité hace suya la propuesta de la Comisión de crear una asociación entre los sectores públicos y privados en este ámbito.

3.3. Deberán imponerse condiciones de aplicación fiables.

3.3.1. La arquitectura del sistema deberá cumplir las normas europeas para las tecnologías de difusión y respetar la interoperabilidad y flexibilidad necesarias para afrontar las exigencias futuras.

3.3.2. Una reglamentación extensa con normas de obligado cumplimiento requiere un fundamento jurídico europeo uniforme, que sea reconocido y aplicado en todos los niveles de los Estados miembros y de los entes territoriales. A través de medidas políticas deberán crearse las condiciones necesarias para eliminar en lo posible las incertidumbres, con el fin de proporcionar mayor seguridad a los consumidores y productores.

3.3.3. Deberán determinarse las competencias (reparto de tareas) para el desarrollo y la explotación de la superestructura telemática, la apertura de las infraestructuras del transporte a los sistemas telemáticos y la participación de los usuarios del transporte. En particular habría que configurar la conexión entre las

infraestructuras del transporte y las infraestructuras telemáticas.

3.3.4. Deberá delimitarse el círculo de los posibles participantes (encargados de gestionar las infraestructuras, usuarios e interfaces). Convendría aclarar, por ejemplo, si se incluirá a los peatones y ciclistas en el transporte por carretera, a los aviones privados en el transporte aéreo y a las embarcaciones deportivas en el transporte marítimo.

3.3.5. Deberán estipularse las condiciones de servicio de los operadores de los sistemas telemáticos con suficiente flexibilidad y con un mínimo de limitaciones de la competencia. No obstante, la capacidad de funcionamiento de todo el sistema no deberá resultar perjudicada.

3.3.6. Los sistemas telemáticos muy desarrollados permiten a los operadores de los sistemas extraer conclusiones sobre el comportamiento de los usuarios de los transportes en lo que se refiere a la movilidad. Por este motivo, es especialmente importante adoptar medidas preventivas para la protección de los derechos individuales y de los datos personales.

3.3.7. Según el estado actual de los conocimientos, no están suficientemente aclarados los efectos de los campos electromagnéticos (y otras interferencias) sobre la salud. Es necesario por tanto mantener una vigilancia especial en esta cuestión.

3.4. Las ventajas potenciales de las aplicaciones de la telemática al transporte son tantas que sus beneficios deberían facilitar su aplicación. De ello se infiere que la puesta en práctica de los sistemas debe confiarse principalmente a la iniciativa del sector privado. No obstante, en tanto en cuanto estén en juego intereses sociales generales, es oportuno que se efectúen inversiones públicas en el ámbito de la telemática.

El Estado puede a lo sumo fomentar la puesta en práctica de estas aplicaciones a cargo de usuarios públicos o privados imprimiendo un impulso inicial a su financiación.

3.4.1. En la puesta en marcha de los sistemas reviste una gran importancia la formación e instrucción de las personas que se ocupan de ellos. Las cualificaciones que habilitan para dedicarse al transporte (permiso de conducción) deberían incluir la familiarización con los sistemas telemáticos lo antes posible. Asimismo, los sistemas deberán ser concebidos de tal modo que los usuarios de los transportes puedan utilizarlos sin dificultad.

3.4.2. Es conveniente tener en cuenta a las PYME, si bien el sector de los transportes está dominado por las pequeñas empresas. Lo que se considera pequeña o mediana empresa en otros sectores tiende ser una empresa gigantesca en la industria del transporte. Por el momento no se presta excesiva atención a las PYME. Hay una gran oferta en este campo, pero pocas empresas la aprovechan.

3.4.3. Los servicios de valor añadido de la telemática en el sector del transporte deberían dejarse por completo

al mercado, es decir, al libre juego de la oferta y la demanda entre usuarios individuales y colectivos. Un debate público, como el que se menciona en los puntos 3.1, 3.2 y 3.3, no se considera necesario.

3.4.4. En el ámbito de las aplicaciones de la telemática al transporte resulta especialmente problemático facilitar información de mercado sobre la oferta y demanda de servicios de transporte de mercancías. Dado que el proveedor ve peligrar sus estrategias de segmentación del mercado y teme que la demanda no será satisfecha ni cuantitativa ni cualitativamente en la medida deseada, esta información sólo es aceptada con extremo escepticismo por los operadores del mercado si se facilita de modo aislado.

4. Observaciones finales

4.1. Ya disponemos de tecnologías de telecomunicaciones con normas europeas que, como han demostrado, se prestan extraordinariamente bien a las aplicaciones concretas de la telemática al transporte. Para aumentar el grado de seguridad, disminuir los daños al medio ambiente, evitar la congestión del tráfico y mejorar el rendimiento de los vehículos, deberíamos configurar lo más rápidamente posible el marco político apropiado e

imponer condiciones de aplicación a escala europea, fin de que la puesta en funcionamiento de los sistemas recaiga en la medida de lo posible en la iniciativa privada.

4.2. Las consideraciones sobre los costes y beneficios de carácter microeconómico conducen al desarrollo de las iniciativas privadas, tanto por parte de los proveedores como de los usuarios de los sistemas en el ámbito de la telemática aplicada al transporte. Las consideraciones macroeconómicas sobre los costes y beneficios deberán tener presentes los imponderables políticos y sociales. A este respecto, el debate sobre los objetivos, medios y efectos deberá realizarse del modo más correcto y objetivo posible, teniendo en cuenta la opinión de todos los interesados.

4.3. El desarrollo de las redes transeuropeas de transporte constituye una ocasión idónea para clarificar los objetivos y establecer el marco político y las condiciones de aplicación de la telemática al transporte. Deberíamos aprovecharla.

4.4. Las aplicaciones de la telemática al transporte suponen una inversión indiscutiblemente importante para el futuro de Europa. Es hora de que aseguremos y perfeccionemos el progreso tecnológico alcanzado mediante sus aplicaciones prácticas.

Hecho en Bruselas, el 25 de octubre de 1995.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Carlos FERRER
