



Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

505º Pleno del CESE de los días 18 y 19 de febrero de 2015

2015/C 251/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Propuesta de cartografía de las estrategias macrorregionales en Europa» (Dictamen de iniciativa)	1
2015/C 251/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El papel de las cooperativas de crédito y cajas de ahorros en la cohesión territorial-propuestas para un marco adaptado de regulación financiera» (Dictamen de iniciativa)	7
2015/C 251/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Erradicar el amianto en la UE»	13
2015/C 251/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Avances en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y consecución de sus objetivos de aquí a 2020» (Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia letona)	19

III Actos preparatorios

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

505º Pleno del CESE de los días 18 y 19 de febrero de 2015

2015/C 251/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros: afrontar los riesgos, reforzar la protección de la cadena de suministro y facilitar el comercio» [COM(2014) 527 final]	25
2015/C 251/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre requisitos relativos a límites de emisiones y homologación de tipo para motores de combustión interna que se instalen en máquinas móviles no de carretera» [COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD)]	31

2015/C 251/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) y del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)» [COM(2014) 509 final] y el «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la misión y la organización de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)» [COM(2014) 508 final]	33
2015/C 251/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde «Aprovechar al máximo los conocimientos técnicos europeos: posible ampliación de la protección de las indicaciones geográficas de la Unión Europea a productos no agrícolas» [COM(2014) 469 final]	39
2015/C 251/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015» [COM(2014) 902 final]	44

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

505º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 18 Y 19 DE FEBRERO DE 2015

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Propuesta de cartografía de las estrategias macrorregionales en Europa»

(Dictamen de iniciativa)

(2015/C 251/01)

Ponente: Etele BARÁTH

El 27 de febrero de 2014, de conformidad con el artículo 29, apartado 2 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

Propuesta de cartografía de las estrategias macrorregionales en Europa.

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 3 de febrero de 2015.

En su 505º pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 166 votos a favor, 1 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

Introducción

Las respuestas europeas aportadas hasta ahora a la crisis generalizada provocada por la crisis financiera han resultado insuficientes. Numerosos análisis subrayan la concentración excesiva de las decisiones en el sector financiero y el carácter extremadamente jerárquico del mecanismo decisorio de la Unión, que le impide adoptar las medidas necesarias para resolver las tensiones sociales. También cabe observar una diferencia considerable entre, por una parte, los objetivos y los planes de acción de la Estrategia Europa 2020 dirigidos a apoyar el desarrollo a largo plazo de la UE y, por otra, los recursos disponibles. El aumento de la coherencia entre las diferentes medidas de política económica reviste hoy una gran importancia.

Si bien algunos países de Europa Central y Oriental han recuperado el retraso, la diferencia entre otros Estados miembros ha aumentado, tanto en materia de producción económica global como en cuanto a los ingresos y el nivel de vida. Algunas especificidades regionales no han hecho sino reforzar este fenómeno y, en algunas regiones, ya se han manifestado tensiones insostenibles.

Tanto las evoluciones de la política social requeridas para superar la crisis como los objetivos y programas renovados de la política de cohesión deben hacer hincapié en la dimensión territorial de las políticas europeas.

Precisamente la nueva Comisión Europea reconoció esta necesidad al lanzar el programa «Nuevo impulso» en favor del crecimiento económico, la creación de empleo y la mejora de las condiciones de vida. El programa de la Comisión Europea significa tanto nuevas posibilidades como nuevas responsabilidades, y no solo para el aumento sustancial de los fondos de inversión y desarrollo para el período 2015-2017 y la supresión de los obstáculos jurídicos y organizativos. Esto vale igualmente para las estrategias macrorregionales. El hecho de que las diez prioridades definidas en el programa de trabajo refuercen directa o indirectamente la interconexión entre las macrorregiones europeas y su desarrollo común también contribuye a redefinir el papel de la política macrorregional, así como el lugar y viabilidad de las estrategias.

Una práctica de gobernanza de un nuevo género, centrada en el desarrollo, considerablemente descentralizada, con una participación más sistemática de los medios económicos y sociales y que también tenga en cuenta las estrategias macrorregionales podría aportar una importante contribución a la recuperación del crecimiento y a la mejora de la eficacia y eficiencia de las inversiones ⁽¹⁾.

Gracias a una gobernanza renovada, las estrategias macrorregionales pueden constituir un excelente instrumento para acelerar los procesos de desarrollo, reforzar la cohesión territorial y favorecer la realización de la Estrategia Europa 2020, preservando el medio ambiente, lo que no es menos importante. Los «tres noes» ya no son un obstáculo: el marco financiero plurianual 2014-2020 brinda posibilidades financieras, el marco estratégico común fija las normas y en la práctica se ha desarrollado un pequeño mecanismo de ejecución.

Con el presente dictamen de iniciativa el CESE pretende poner en práctica lo que se acordó en su pleno de otoño de 2013 y analizar, sobre todo desde el punto de vista de la sociedad civil, el impacto de las estrategias macrorregionales en Europa. Asimismo, se tratará de proponer una manera de integrar esas estrategias en la política europea de desarrollo.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo, tras examinar la situación de las estrategias macrorregionales, así como los dictámenes y propuestas correspondientes ⁽²⁾, ha llegado a la conclusión de que es claramente necesario desarrollar, sobre la base de los resultados obtenidos, las estrategias macrorregionales a nivel europeo. El objetivo de las macrorregiones no es dividir, sino unir.

1.2. El CESE recomienda al Consejo Europeo que se pronuncie en favor de la integración de la política macrorregional en la estructura de gobernanza de la Unión y que pida la elaboración de directrices válidas para todo el territorio de la UE de cara a la preparación de una estrategia de desarrollo macrorregional al servicio del desarrollo económico y social.

1.3. El CESE estima que el papel de las estrategias macrorregionales reviste cada vez mayor importancia para el futuro de la Unión. Los actuales programas macrorregionales:

- han contribuido en el plano político a la emergencia de un nivel europeo intermedio actualmente inexistente que sea capaz de aproximar puntos de vista federalistas y nacionales diametralmente opuestos;
- como instrumento de gobernanza basado en la cooperación horizontal, han aportado una solución al problema de la excesiva concentración jerárquica y burocrática;
- han contribuido a asociar sistemáticamente a la esfera civil y, sobre todo, a los medios económicos y sociales, al conjunto del proceso de elaboración y aplicación de las estrategias.

1.4. Las estrategias macrorregionales pueden contribuir a mejorar la competitividad económica, propiciar el aumento tan deseable del PIB e incrementar el valor añadido europeo. Gracias a un seguimiento apoyado en una base de datos apropiada, a una aplicación efectiva del principio de asociación y a un análisis comparativo basado en la experiencia acumulada, estas estrategias se han impuesto como una política eficaz. Así:

1.4.1. se podría asegurar, en el marco del Semestre Europeo, una mayor visibilidad en la realización de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 a nivel territorial;

1.4.2. sería posible, en el curso del proceso de examen intermedio de los objetivos y resultados generales y específicos de la Estrategia Europa 2020, integrar, en aras de la eficacia, los elementos medioambientales, urbanísticos y de desarrollo de las cooperaciones macrorregionales contemplados en los diferentes «acuerdos de asociación»;

1.4.3. sobre la base de los once objetivos estratégicos de la política de cohesión establecidos para el período 2014-2020, el refuerzo del contexto macrorregional de las medidas previstas recogidas en los programas operativos podrá garantizar su valor añadido, eficacia y eficiencia a nivel europeo;

⁽¹⁾ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativo a la gobernanza de las estrategias macrorregionales [COM(2014) 284 final].

⁽²⁾ Recientes y próximos dictámenes del CESE sobre las estrategias y áreas macrorregionales, y asuntos horizontales pertinentes — Puntos clave.

1.4.4. el contexto macrorregional de los programas de cooperación regional acordados en el marco del programa urbano y relativos a la red de aglomeraciones de la UE podrá favorecer la integración sociocultural y las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades sociales;

1.4.5. aparecerá un nuevo instrumento macrorregional de protección del medio ambiente y de explotación sostenible de los recursos.

1.5. El CESE recomienda reforzar la estructura de gobernanza a nivel europeo gracias a la participación de la sociedad civil y de los entes urbanos y territoriales en cada etapa del proceso decisorio, junto al grupo de coordinación de alto nivel compuesto por representantes de los 28 países y responsable de la gestión macrorregional.

2. Debate

2.1. La experiencia demuestra, y los análisis de la Comisión lo confirman, que las estrategias macrorregionales aportan un valor añadido europeo en lo que respecta a:

- la potenciación de la identidad europea y regional;
- la planificación y puesta en práctica de las estrategias europeas, y
- la utilización coordinada de los recursos.

2.2. Las estrategias macrorregionales presentan nuevos instrumentos, que responden a una necesidad imperiosa, dado que:

- las respuestas aportadas a la crisis no son complejas y, por consiguiente, hay que encontrar un equilibrio entre los diferentes aspectos territoriales y sociales;
- las elecciones al Parlamento Europeo han demostrado que las relaciones de la Unión Europea con la sociedad civil no siempre son apropiadas;
- se impone una reforma del sistema institucional de la UE (por ejemplo, su democratización y descentralización, el refuerzo de las estructuras horizontales, la eficacia y eficiencia de la puesta en práctica de sus políticas o la asociación socioeconómica).

2.3. Las estrategias macrorregionales están de actualidad porque:

- las elecciones han dado lugar a la formación de una nueva Comisión que ha definido nuevas prioridades y cuyos objetivos principales, como la creación de empleo, el refuerzo del crecimiento y la eficacia de las inversiones planificadas por las empresas, dependen en gran medida de la capacidad de adaptación regional;
- la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020 está en curso de preparación y las directivas revisadas deberían adoptarse en 2015; entre otras cosas, cabría reforzar el planteamiento macrorregional;
- resulta que, tanto desde el punto de vista de la gobernanza como del valor añadido europeo —sobre todo en materia de protección del medio ambiente (el mar) y prevención de catástrofes (protección contra las riadas) o en el marco de cooperaciones económicas en el ámbito del turismo y en los sectores sensibles a la innovación—, las estrategias macrorregionales ya adoptadas y en curso de aplicación (las estrategias para las regiones del Danubio y del Báltico) han puesto de relieve nuevos recursos;
- las iniciativas de la Comisión (Adriático, Alpes) se extienden en el espacio y acentúan la necesidad de que los Estados miembros y las regiones planifiquen las relaciones macrorregionales (prestando una especial atención a la participación de terceros países en la cooperación);
- las posibilidades de cooperación macrorregional (región mediterránea, costa atlántica) puestas de relieve en la esfera socioeconómica dan muestras de una evolución significativa también en el ámbito político, lo que también ha permitido contribuir considerablemente a la coordinación de las estrategias marítimas y de las políticas «terrestres»;
- las cooperaciones macrorregionales de carácter histórico se refuerzan a lo largo de las grandes infraestructuras transfronterizas y lineales, sobre todo gracias al desarrollo de los ejes macrorregionales del Mecanismo «Conectar Europa»;

- la presentación de una cooperación macrorregional ha pasado a ser un elemento obligatorio de los acuerdos de asociación relativos al período de programación 2014-2020.

2.4. Orientadas por naturaleza al desarrollo, las estrategias macrorregionales pueden contribuir significativamente a reforzar la aplicación de la política de desarrollo de la Unión, sobre todo cuando se trata de iniciativas emprendidas por la base. Los principales ámbitos de acción (funciones) previsibles son los siguientes:

- la actividad económica de las PYME;
- la investigación, educación, enseñanza de idiomas y cooperación en el ámbito de la cultura y la salud;
- la cooperación en los ámbitos de la energía, la protección del medio ambiente, la logística y los servicios públicos (agua, aguas residuales, residuos);
- la planificación conjunta de las autoridades públicas, las instituciones regionales y los entes territoriales;
- la cooperación en materia de seguridad e inmigración;
- el refuerzo efectivo de la competencia en el mercado (cooperación concreta en el mercado laboral, en apoyo a las PYME o a la creación de fondos de desarrollo);
- la cooperación en el ámbito estadístico.

En la mayoría de los casos se trata de ámbitos en los que están justificadas las iniciativas emprendidas principalmente desde la base, porque el papel regulador directo de las instituciones europeas en las mismas es marginal.

2.5. Los participantes en las estrategias macrorregionales deben cooperar como agentes a los que se les ha atribuido la responsabilidad horizontal de sus gobiernos.

2.6. El planteamiento macrorregional conlleva, tanto por su perspectiva como por sus instrumentos de gobernanza, las pistas de renovación de la Unión:

- su gobernanza política y gestión estratégica coordinan la participación de los agentes de los diferentes niveles de manera que no sea necesaria la creación de nuevas instituciones de gran envergadura;
- es capaz de integrar las políticas y los programas de los diferentes niveles (las políticas y los programas europeos, nacionales, los relativos a la cooperación territorial; los de los países asociados o candidatos a la adhesión; los instrumentos sectoriales, financieros, etc.);
- coordina los instrumentos políticos, estratégicos y financieros para asegurar una aplicación eficaz y eficiente;
- favorece la supresión de las fronteras regionales entre las organizaciones territoriales de gestión y los diferentes sectores, y, por último,
- asegura una comprensión clara del concepto de «apropiación» a lo largo del proceso de concepción y aplicación de la estrategia.

2.7. Conviene que la gobernanza macrorregional, para ser «buena», disponga de los elementos siguientes:

- una capacidad de planificación estratégica;
- una base de datos específica del territorio afectado que sea fiable y con capacidad de análisis;
- un organismo de ejecución adecuado;

- un sistema de control amplio centrado tanto en la planificación como en la aplicación;
- unos medios de comunicación adecuados;
- la capacidad de adaptación necesaria, y
- la indispensable transparencia de las actividades con fines de control.

2.8. Según la definición de las estrategias macrorregionales, una macrorregión:

- cubre una zona que comparte unas características geográficas, económicas y culturales comunes;
- afronta los mismos desafíos y posibilidades, y
- en su seno los diferentes agentes mantienen una cooperación reforzada coordinando sus recursos para promover la cohesión territorial.

2.9. En la práctica europea actual, dos tipos de macrorregiones responden a esta definición. Ambas se caracterizan por la posibilidad de acoger a participantes procedentes de terceros países:

- las macrorregiones de tipo lineal que esencialmente están vinculadas a las grandes infraestructuras, como las que conciernen a la región del Danubio o las regiones situadas a lo largo de los corredores, y
- las macrorregiones que cubren un gran espacio, como el Báltico o el Adriático y los Alpes, o la región mediterránea y la costa atlántica.

2.10. Con la creación de la Unión, las fronteras históricas de Europa han pasado a ser virtuales desde el punto de vista funcional. La perspectiva macrorregional permite trazar nuevas fronteras funcionales en el mapa de Europa. Basándose en los sistemas macrorregionales, los mecanismos de cooperación abierta reforzada o en vías de refuerzo reflejan ya la dirección política del siglo XXI, que favorecerá, en una Europa democrática, una cooperación que se renueva en favor de la economía y de una sociedad integradora, protegiendo sosteniblemente el medio ambiente.

3. Observaciones generales, propuestas de cara a una ampliación del papel de las estrategias macrorregionales

3.1. Es posible encontrar un equilibrio entre las nuevas líneas de acción de la Estrategia Europa 2020 y la gobernanza económica y financiera y la concepción «más allá del PIB» si se reducen las disparidades regionales y se vela por un desarrollo armonioso que tenga en cuenta, a la vez, las necesidades sociales y las condiciones medioambientales.

3.2. Las estrategias macrorregionales contribuyen a mejorar la cohesión territorial reforzando los mecanismos de solidaridad. Asimismo, teniendo en cuenta las particularidades territoriales, es posible coordinar mejor los instrumentos de desarrollo.

3.3. Las propuestas relativas al desarrollo macrorregional coordinado y las ventajas económicas que reporta la cooperación macrorregional reforzada contribuirán a atraer más inversiones tanto en el ámbito de la innovación como en el de las importantes capacidades de producción y suministro.

3.4. Las redes y las relaciones institucionales y económicas en el seno de las macrorregiones pueden atenuar considerablemente los efectos de la crisis de la globalización, valorizando los recursos y contribuyendo a reducir las diferencias entre regiones con un diferente nivel de desarrollo, y en este sentido las regiones metropolitanas y las demás regiones urbanas desarrolladas y portadoras de una dinámica de desarrollo pueden desempeñar un papel de primer orden.

3.5. Si bien las regiones metropolitanas, policéntricas y constituidas en redes tienen un importante potencial económico y de innovación y son motores de creación de empleo, también suponen ciertos riesgos nada despreciables para el medio ambiente. Las estrategias macrorregionales pueden compensar los riesgos vinculados al cambio climático que plantea la densificación urbana a gran escala y planificar su supresión.

3.6. Asimismo, las estrategias macrorregionales pueden apoyar el desarrollo proporcionado de las aglomeraciones pequeñas y medianas, contribuir a consolidar las relaciones entre ellas y, de este modo, reforzar los valores locales y regionales.

3.7. La política macrorregional puede aportar su contribución a la reducción de las diferencias territoriales y económicas, adaptando los programas prioritarios de la Estrategia Europa 2020 a los diferentes contextos regionales.

3.8. La estrategia macrorregional puede ser un instrumento adecuado para constituir la masa crítica necesaria para combinar las bazas económicas, sociales y medioambientales en favor del desarrollo, lo que puede revestir una importancia particular en el marco de los programas transnacionales transfronterizos.

3.9. Dado su alcance, las estrategias macrorregionales pueden contribuir a un desarrollo más equitativo y asequible de los servicios de interés general y promover el acceso a la información y el conocimiento, así como las condiciones de la movilidad.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El papel de las cooperativas de crédito y cajas de ahorros en la cohesión territorial-propuestas para un marco adaptado de regulación financiera»

(Dictamen de iniciativa)

(2015/C 251/02)

Ponente: Carlos TRIAS PINTÓ

El 10 de julio de 2014, 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 papel de las cooperativas de crédito y cajas de ahorros en la cohesión territorial-propuestas para un marco adaptado de regulación financiera».

La sección especializada Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de febrero del 2015.

En su 505º pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 153 votos a favor, 2 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En la transición hacia nuevos modelos de negocios bancarios y no bancarios en el ámbito de las finanzas, el CESE considera imprescindible preservar la «biodiversidad» del sistema financiero, sin que ello suponga la arbitrariedad en la aplicación de las normas ⁽¹⁾.

1.2. Los bancos *shareholders-value* (SHV) deben complementarse eficientemente con los bancos *stakeholder-value* (STV) a través de sus actividades mayoristas, minoristas y de inversión. Solo de esta forma será posible conseguir un ecosistema financiero estable y eficaz, que contribuya plenamente al desarrollo de la economía real.

1.3. El CESE apoya decididamente el esfuerzo realizado por parte de la Comisión Europea al considerar en la nueva regulación financiera la especificidad de las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros evitando las consecuencias indeseables de la uniformidad en la aplicación de las normas prudenciales y el posible exceso de cargas administrativas.

1.4. No obstante, el principal problema sigue siendo la adecuada aplicación del **principio de proporcionalidad** en la nueva regulación bancaria (especialmente en cuanto a la **Directiva sobre requisitos de capital —DRC IV—** y el **Reglamento sobre requisitos de capital —RRC—**), que el Comité de Basilea sugirió que se aplicara de forma proporcional, de acuerdo con los tratados de la Unión Europea. Eso supone que deberían aplicarse los requisitos más estrictos a los bancos globales, unos requisitos rigurosos a los paneuropeos (de carácter sistémico en Europa) y requisitos más flexibles a los nacionales y locales (garantizando un nivel adecuado de protección al consumidor).

1.5. No se trata de conceder gratuitamente privilegios a determinadas familias del sector financiero. El CESE siempre ha apostado por unas condiciones de competencia equitativas y aboga en consecuencia por hacer uso de parámetros objetivos que justifiquen una regulación específica para cada modelo de negocio. Estos son, básicamente, el desempeño económico y financiero, la contribución a la economía real, la gestión del riesgo y la gobernanza. El CESE propone a las autoridades financieras incentivar a los actores que mejor cumplan estas condiciones.

1.6. A la vez que el CESE pretende valorizar el modelo bancario que representan las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros, enfatiza su repulsa hacia determinados comportamientos del sector financiero, que incluyen a algunas entidades de este sector, y aboga por reforzar las normas deontológicas y los códigos de buen gobierno, para el conjunto de la industria financiera, condición *sine qua non* para recuperar la confianza perdida.

⁽¹⁾ DO C 451 de 16.12.2014, p. 45.

1.7. El CESE enfatiza los efectos dramáticos que puede tener para el futuro de la Unión Europea la continuidad en el estancamiento y el encarecimiento del crédito a las pymes y a las familias. Se hace también eco de la reciente crítica desde el Parlamento Europeo a la posición del Comité de Basilea por cuestionar los instrumentos específicos de carácter europeo para financiar a las pymes.

1.8. Si Europa quiere encarar con éxito los retos futuros y ser agente de cambio (y no soportarlo pasivamente), habrá de adoptar urgentemente una diversidad de medidas en el ámbito financiero que conduzcan al efectivo cumplimiento de la Estrategia Europa 2020, las Actas del Mercado Único I y II, el Small Business Act, el programa Cosme, la Iniciativa en favor del Emprendimiento Social, etc. Reforzar el papel de las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito en el sistema financiero europeo va a resultar clave para la consecución de estos objetivos.

2. Cooperativas de crédito y cajas de ahorros en el entorno financiero europeo

2.1. Las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito han desempeñado históricamente un papel clave en el desarrollo de la economía, en particular en el apoyo a la agricultura, a la pequeña industria y al comercio. Actualmente representan en torno al 40 % del sector financiero de la Unión Europea (alcanzando el 70 % en Francia y el 60 % en Alemania), con significativas diferencias en su configuración entre unos y otros países. En el caso de las cajas de ahorros, la concentración sectorial en países como España y Finlandia contrasta con la fuerte atomización de Alemania o Austria.

2.2. En general, la reestructuración bancaria ha derivado en un mapa más reducido y saneado, pero menos incluyente, ya que ha privado en los últimos años de financiación a las pymes y a las familias, lo que ha venido acompañado de la disminución paulatina de la red territorial de oficinas y de numerosos puestos de trabajo. Este fenómeno se puede exacerbar si se expulsa del mercado a la banca local.

2.3. Como modelo de negocio de banca minorista, las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros aportan elementos diferenciales muy significativos: su vinculación con el tejido productivo local, su anclaje territorial, la capilaridad de sus redes comerciales, la proximidad al cliente, la financiación de sectores específicos, su cercanía a los intereses locales y a los agentes sociales y su solidaridad.

2.4. La configuración estructural de cajas de ahorros y cooperativas de crédito induce a estas entidades, como norma general, a disponer de estructuras patrimoniales saneadas y con una asunción de riesgos razonable, orientando sus procesos de inversión y capitalización de acuerdo con las políticas de desarrollo territorial endógeno.

2.5. Desde el punto de vista conceptual, conviene establecer los rasgos distintivos entre las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros:

- las cooperativas de crédito son de carácter privado con una doble condición: son sociedades cooperativas y entidades de crédito cuya finalidad principal es la prestación de servicios financieros a sus socios/propietarios y clientes. Los principios cooperativos que sirven de base para su gobierno son los de decisión democrática y participación (una persona, un voto), y una parte significativa de sus resultados va a fondos de reserva y fondos sociales de dotación obligatoria,
- las cajas de ahorros son de carácter fundacional privado con una dualidad esencial: actividad financiera y vocación social. La singularidad del modelo consiste en la ausencia de propietarios expresos, aunque también coexisten otras configuraciones, como las de sociedades públicas o sociedades anónimas. En la forma fundacional, los órganos de gobierno emanan de una asamblea general en la que están representadas corporaciones locales y regionales y también, según los países, los clientes, las entidades fundadoras o los empleados. El beneficio obtenido se destina a reservas y obras sociales.

2.6. Los datos de las cooperativas de crédito son muy elocuentes en tiempos de crisis: ninguna ha entrado en concurso de acreedores en la UE. Tienen aproximadamente un 20 % de cuota de mercado de los depósitos, en países como Italia, Francia, Alemania o Países Bajos financian entre un 25 y un 45 % de los préstamos a las pymes y han incrementado su cuota de depósitos de forma constante en los últimos años, lo que constituye una importante señal de confianza hacia esta figura.

2.7. Por su parte, las cajas de ahorros han mantenido una elevada participación en el sistema financiero de la UE. Así, en Alemania alcanzan una cuota de mercado de depósitos del 43 % y del 39 % en crédito y, en España, del 41 y 42 %, respectivamente.

2.8. También el Fondo Monetario Internacional ⁽²⁾ destaca el papel esencial de las cooperativas de crédito. Estas entidades, menos dependientes de las expectativas de los accionistas, cubren de manera fiable y segura las necesidades de crédito de las pymes y de muchos hogares.

2.9. Aun así, hemos podido observar excepciones: algunas cajas de ahorros y cooperativas de crédito han abandonado los objetivos propios y han irrumpido en actividades especulativas y apostado por expansiones desmedidas en otros territorios, causa de desprestigio, lo cual ha motivado que en algunos países se hayan implementado medidas regulatorias que en cierta manera han desvirtuado este modelo de banca.

2.10. En resumen, reforzar el capital, alcanzar una dimensión adecuada, preservar la territorialidad y mantener los altos niveles de protección del consumidor deben ir de la mano del mantenimiento de los atributos básicos de un modelo empresarial singular. En ese proceso, el CESE demanda el reconocimiento y apoyo de las instituciones de la Unión Europea.

3. Desafíos para el desarrollo del negocio de banca minorista

3.1. Las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros incorporan las características propias de un modelo de negocio de banca minorista: proximidad al cliente, arraigo territorial, cooperación, vocación social, etc. Sin embargo, diferentes factores condicionan el desarrollo de sus potencialidades ⁽³⁾:

- la competencia creciente ha supuesto un progresivo recorte de los márgenes de intermediación financiera,
- la distribución multicanal exige una fuerte inversión en tecnología,
- un tamaño insuficiente implica, en determinados casos, la necesidad de alcanzar alianzas estratégicas entre entidades o fusionarse,
- los fenómenos de concentración no están exentos de riesgos y pueden llevar aparejadas deseconomías de escala, y
- la banca de proximidad es difícil de conjugar con la diversificación geográfica en los mercados internacionales.

3.2. No obstante lo anterior, las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros siguen desempeñando un papel muy relevante en la consecución de la Estrategia Europa 2020 a través de sus funciones financiera, social y territorial, complementándose con las formas de financiación no bancaria (*crowdfunding*, capital riesgo, *business angels*, etc.) surgidas por la fuerte restricción del crédito bancario (*credit crunch*) y las elevadas garantías exigidas.

3.3. El CESE opina que las autoridades económicas y monetarias deben reforzar las medidas para facilitar el acceso de fondos a las pymes e impulsar la financiación a largo plazo, fomentando la diversidad de formas de empresa ⁽⁴⁾ y el reparto de riesgos en el sector de los servicios financieros.

4. Función social al servicio de las economías locales

4.1. En las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros, las funciones financiera y social están fuertemente entrelazadas en su apuesta por la cohesión territorial. El compromiso social y el interés por la comunidad son las características más visibles para el público ⁽⁵⁾.

4.2. El excedente obtenido se distribuye en beneficio de la cultura, la asistencia social y sanitaria, la educación e investigación, el patrimonio histórico y artístico, la sostenibilidad medioambiental, etc., y en el caso de las cajas de ahorros el dividendo social representa varios miles de millones de euros anuales.

⁽²⁾ FMI, *Redesigning the contours of the future financial system*, nota de posición de los servicios del FMI, 16 de agosto de 2010 (SPN/10/10).

⁽³⁾ Banco de España, *Cooperative and savings banks in Europe: nature, challenges and perspectives*, abril de 2011; Asociación Europea de Banca Cooperativa, *EACB answer to the green paper on territorial cohesion turning territorial diversity into strength*, febrero de 2009; WSBI-ESBG, *200 years of savings banks: a strong and lasting business model for responsible, regional retail banking*, septiembre de 2011; CESE: *La economía social en la Unión Europea*, 2014.

⁽⁴⁾ DO C 318 de 23.12.2009, p. 22.

⁽⁵⁾ Castelló, E., *El liderazgo social de las cajas de ahorros*. FUNCAS, Madrid, 2005.

4.3. Ante la necesidad de crear valor para las economías locales el enfoque STV está adquiriendo cada vez más importancia. Concretamente, la banca social facilita la inclusión financiera y la cohesión territorial, fomentando el emprendimiento y la puesta en marcha de proyectos de microfinanzas y de inversión socialmente responsable.

4.4. Las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros desempeñan un papel relevante como intermediarios de los instrumentos y programas de la UE. El CESE apuesta por facilitar el papel de intermediación de los instrumentos financieros del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) a los bancos cooperativos más pequeños, mediante la simplificación de los requisitos administrativos, cuestión clave para la consecución del plan Juncker. También es imprescindible que puedan reforzar su papel en la aplicación de la iniciativa en favor del emprendimiento social.

5. Efectos de la reestructuración en el sector de la banca social

5.1. En Europa, las cajas de ahorros se han visto sometidas en los últimos tiempos a una intensa reestructuración, lo que ha supuesto en algunos países la transformación de su naturaleza fundacional.

5.2. Posteriormente, debido a la crisis financiera global, ha habido procesos de rescate y saneamiento, fusiones y adquisiciones, nacionalizaciones e incluso bancarización de las cajas de ahorros españolas.

5.3. Los problemas de gobernanza corporativa, los mayores requisitos de la nueva regulación financiera y la necesidad de ajustar el tamaño del sector a un mercado menguante han provocado determinados fenómenos de concentración bancaria. Frente a las dificultades de internacionalización de estas entidades para ganar tamaño, el CESE pone de relieve que la asunción de riesgos suele ser mayor en los grupos multinacionales.

5.4. En el otro extremo, sobre la base del informe de 2012 del grupo Liikanen y para hacer frente a los problemas que comportan para el bolsillo del contribuyente los bancos «demasiado grandes para quebrar», la Comisión ha lanzado un Reglamento sobre medidas estructurales para aumentar la resiliencia de las entidades de crédito de la UE, documento sobre el cual este Comité ya ha emitido un dictamen⁽⁶⁾, apoyado por amplia mayoría.

5.5. En determinados artículos de esta propuesta de Reglamento se prevén excepciones a los requisitos de capital y derechos de voto en el caso de cooperativas de crédito o cajas de ahorros, por tener estas una estructura económica y de propiedad muy específica.

5.6. El CESE considera que determinadas normas en relación con la separación entre banca comercial y de inversión podrían desvirtuar el sistema de funcionamiento de los bancos locales de menor tamaño y su presencia cotidiana en el territorio para ayudar a la economía real y, por tanto, resultar desproporcionadas.

5.7. Las consecuencias de estos cambios no son neutras para el ciudadano europeo: se traducen en una reducción de la capacidad instalada (oficinas y plantillas), con su impacto en el empleo y la financiación a particulares y pymes.

5.8. En definitiva, el CESE considera que, sin cierta flexibilidad para el cumplimiento de las nuevas exigencias regulatorias, se corre el riesgo de que las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros se «bancaricen» y, consecuentemente, se desnaturalicen, de modo que la sociedad perdería un gran activo social construido durante siglos.

6. Opciones estratégicas frente a los retos de futuro

6.1. Las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros han contribuido a proporcionar al sistema bancario europeo estabilidad, solvencia y competencia. Sin embargo, las nuevas exigencias del mercado requieren hacer frente a los siguientes retos:

- consolidar el modelo de banca minorista de proximidad,
- profundizar en el ámbito de la cooperación empresarial,
- mejorar sus sistemas internos de gestión de riesgos,
- adaptarse a las nuevas medidas regulatorias, de supervisión y resiliencia,
- apuntalar la profesionalidad de sus cuadros directivos,

⁽⁶⁾ DO C 451 del 16.12.2014, p. 45.

- reforzar la eficiencia en la gestión,
- proteger su nivel de capital para evitar la insolvencia, y
- fomentar la transparencia y el buen gobierno corporativo.

6.2. El capital relacional es un activo intangible de vital importancia en el negocio bancario, por lo que las entidades financieras de la economía social deben aprovechar sus redes de contacto y de apoyo interno. Por su parte, las autoridades financieras deben reconocer el valor de esos fondos de solidaridad entre cooperativas de crédito a la hora de aplicar las normas prudenciales.

6.3. Asimismo, deben vigilar los niveles de morosidad, las situaciones de incertidumbre originadas por los riesgos geopolíticos y las innovaciones tecnológicas (agenda digital), que plantean un nuevo ecosistema para el sistema financiero donde habría que observar las futuras interacciones de cuatro actores: la banca tradicional, los nuevos jugadores digitales, el regulador y los consumidores.

6.4. Precisan combinar su fortaleza como modelo de proximidad (desde el conocimiento de las personas y su compromiso hacia los proyectos comunitarios) con el empleo de las TIC, para apoyar nuevas iniciativas en favor de la recuperación de la economía productiva.

6.5. Deben mejorar su gobierno corporativo, incorporando estructuras apropiadas de formación, gestión y control de la actividad. Concretamente, habrá que establecer códigos de conducta estrictos para garantizar la profesionalidad y ética en la representación diversa de intereses en los órganos de gobierno.

6.6. El CESE propone crear un nuevo modelo de supervisión interna de las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito que integre a los empleados, a representantes de pymes y a otros grupos de interés.

6.7. Como nuevo desafío, deberán hacer frente a la competencia no bancaria para —en respuesta a las nuevas demandas ciudadanas— poder crecer en paralelo y establecer alianzas con las plataformas de *crowdfunding* y las aplicaciones de consumo colaborativo.

7. Mejora de la resiliencia y supervisión de la banca europea

7.1. El CESE aboga por completar los sistemas de regulación y supervisión financiera, y dotar a las entidades financieras de la capacidad suficiente para resistir ante futuras crisis.

7.2. En este contexto, la Comisión Europea ha promulgado un Reglamento Delegado⁽⁷⁾ que, sobre la base de los proyectos de normas técnicas de la Autoridad Bancaria Europea, regula aspectos relativos a los requisitos de fondos propios considerando que los instrumentos de capital de las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros son diferentes. De especial relevancia son las cuestiones relativas a la limitación del reembolso de los instrumentos de capital de nivel 1 en el caso de las cooperativas de crédito.

7.3. Otro pilar básico para completar la unión bancaria es el «mecanismo único de supervisión» y la gestión del fondo destinado a costear eventuales rescates bancarios. En opinión del CESE, este instrumento fortalecerá la respuesta de la banca ante futuras crisis⁽⁸⁾.

7.4. Frente a la necesaria mutualización de riesgos, el CESE apoya que, a la hora de determinar la contribución de cada entidad al futuro Fondo Único de Resolución, se tenga en cuenta su modelo de riesgo y llama la atención de la Comisión para que realice una aplicación de los indicadores que fija la Directiva sobre la reestructuración y resolución de entidades de crédito⁽⁹⁾. A su vez, el CESE se congratula de que se haya tomado en consideración la pertenencia a un sistema institucional de protección⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Reglamento Delegado (UE) n° 241/2014 de la Comisión, de 7 de enero de 2014.

⁽⁸⁾ DO C 67 de 6.3.2014, p. 58.

⁽⁹⁾ Véase la Directiva 2014/59/UE.

⁽¹⁰⁾ Véase el Reglamento Delegado (UE) n° 2015/63 de la Comisión Europea.

7.5. En este nuevo escenario financiero, el CESE reclama un auténtico impulso de la responsabilidad social de las empresas, la ética y la transparencia en las finanzas, y un esfuerzo pedagógico de los organismos supervisores para la mejora de la cultura financiera ⁽¹¹⁾, en particular en lo que respecta a las fórmulas de la economía social, todavía muy desconocidas. A este respecto, es imprescindible otorgar mayor protagonismo y visibilidad a las redes que las representan: la Asociación Europea de Banca Cooperativa (EACB, por sus siglas en inglés), la Federación Europea de Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA) y la Agrupación Europea de Cajas de Ahorros (ESBG, por sus siglas en inglés).

7.6. En opinión del CESE, es muy positivo que se conciban nuevos instrumentos financieros que mejoren la actual gobernanza, pero hay que dar cabida en su regulación a la diversidad de actores financieros implicados y dotarlos de estabilidad, a la vez que se limitan las cargas para las entidades financieras con menos recursos. Se trata, en definitiva, de legislar mejor.

8. Potenciar el modelo de banca socialmente responsable

8.1. Recuperar el tejido productivo, fortalecer las economías locales y abordar los problemas sociales debería ser prioritario para la UE. Por ello, el CESE demanda a las instituciones, mediante foros de diálogo permanente, que potencien los modelos bancarios que enraízan el sistema financiero en la economía real, aportando estabilidad y riqueza al territorio.

8.2. La tendencia de ir a bancos cada vez más grandes derivada de los procesos de reestructuración causa preocupación por el riesgo sistémico que comporta. En consecuencia, se hace un llamamiento al retorno del negocio tradicional (*back to basics*) en el marco de una mayor diferenciación de las entidades que se especializan en banca comercial frente a las que combinan el desarrollo de su negocio con la banca de inversión. La experiencia ha demostrado que la diversidad, la dispersión y el reparto de riesgos son buenos para el sistema financiero europeo.

8.3. La vitalidad y el desarrollo de las cooperativas de crédito y las cajas de ahorros se apoyan en la gestión democrática y la libertad de elegir responsablemente el destino de sus excedentes. La potenciación de la intermediación financiera al servicio de la economía real es lo que garantiza su continuidad futura en consonancia con los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas en el horizonte de 2015 y la propia declaración de Naciones Unidas de 2012 sobre cooperativas.

8.4. Por ello, las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito merecen un tratamiento específico en la aplicación de las normas prudenciales, habida cuenta de que estas entidades configuran el modelo de banca que demanda la ciudadanía europea, basado en una gestión responsable y solidaria ⁽¹²⁾ asentada en los principios y valores de la economía social.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ DO C 318 de 29.10.2011, p. 24.

⁽¹²⁾ DO C 100 de 30.4.2009, p. 84.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Erradicar el amianto en la UE»

(2015/C 251/03)

Ponente: Aurel LAURENȚIU PLOSCEANU**Coponente: Enrico GIBELLIERI**

El 8 de julio de 2014, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Erradicar el amianto en la UE».

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCMI), encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de enero de 2015.

En su 505º pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 162 votos a favor, 5 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La completa eliminación de todo el amianto usado y de todos los productos que contengan amianto debe ser un objetivo prioritario de la Unión Europea. Los planes de acción son competencia de los Estados miembros, pero la UE debería coordinarlos. Por ello el CESE anima a la UE a colaborar con los agentes sociales y otras partes interesadas a escala europea, nacional y regional para desarrollar y compartir planes de acción de gestión y eliminación del amianto. Estos planes deberían incluir: educación e información, formación para empleados públicos, formación nacional e internacional, programas para financiar la eliminación del amianto, actividades de sensibilización sobre la eliminación del amianto y de los productos que contengan amianto (incluso durante su erradicación en los edificios), instalaciones públicas y emplazamientos de antiguas fábricas de amianto, limpieza de recintos y construcción de instalaciones para la destrucción del amianto y de escombros que contengan amianto, supervisión de la eficiencia de los requisitos jurídicos vigentes, evaluación de la exposición del personal en riesgo y la protección de la salud.

1.2. Varios Estados miembros de la UE han desarrollado registros de edificios que contienen amianto. Habría que animar a los otros Estados miembros a que desarrollen tales registros que puedan servir para facilitar información sobre los riesgos del amianto para los trabajadores y las empresas antes de emprender obras de renovación, así como a que completen las disposiciones vigentes en materia de protección de la salud y de la seguridad de la legislación de la UE. El registro debería comenzar a nivel local para los edificios públicos y las infraestructuras públicas.

En la actualidad solo Polonia ha establecido un plan de acción con respaldo financiero para erradicar todas las fuentes de amianto existentes ⁽¹⁾.

1.3. El objetivo es erradicar todo el amianto a finales de 2032. Tomando este ejemplo como un plan director, la Unión Europea debería animar a los Estados miembros a lanzar hojas de ruta y planes de acción específicos a diferentes niveles: local, regional y nacional. A este respecto, la plena aplicación de todas las normas nacionales y de la UE en materia de amianto también reviste una gran importancia. A nivel europeo, el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (CARIT) y, a nivel nacional, los inspectores de trabajo pueden desempeñar un importante papel a este respecto.

1.4. Lo que se puede aprender del ejemplo polaco es la importancia crucial de una financiación pública suficiente para la eliminación del amianto. Asimismo, el Comité considera que la eliminación organizada y estructurada del amianto es un tipo de mejora del desarrollo regional y de las infraestructuras de esas regiones. La Comisión Europea debería considerar la posibilidad de abrir el acceso a sus Fondos Estructurales explícitamente para los planes de erradicación del amianto.

1.5. Se insta a la Comisión Europea a que emprenda un estudio de los diferentes planteamientos y sistemas nacionales para el registro del amianto, así como su financiación.

⁽¹⁾ Ministerio polaco de Economía: Programa para la erradicación del amianto en Polonia 2009-2032 — Anexo a la Resolución nº 39/2010 del Consejo de Ministros del 15 de marzo de 2010.

1.6. Los vertederos para residuos de amianto solo son una solución temporal al problema que, de este modo, tendrán que resolver las futuras generaciones, puesto que las fibras de amianto son prácticamente indestructibles con el tiempo. Por consiguiente, el CESE insta a la Comisión a fomentar sistemas para destruir los productos que contengan amianto (como las linternas de plasma, la pirogasificación, etc.) en referencia a las mejores técnicas disponibles. Habría que fomentar la investigación e innovación para aplicar tecnologías sostenibles para el tratamiento e inertización de residuos que contengan amianto, con vistas a su reciclado y reutilización con total seguridad y la reducción de su almacenamiento en vertederos. La Comisión debería adoptar medidas eficaces para evitar la peligrosa práctica de verter el amianto en vertederos previstos para los residuos de la construcción en general.

1.7. La financiación de la UE y los incentivos de los Estados miembros dirigidos a mejorar la eficiencia energética en los edificios debería ir vinculada a la eliminación segura del amianto de esos edificios. Si bien la UE ha desarrollado una ambiciosa política para la eficiencia energética y se prevé que la Directiva revisada relativa a la eficiencia energética establezca una estrategia a largo plazo en cada Estado miembro para la renovación de edificios, esta política no está combinada con estrategias de eliminación del amianto. Se recomienda encarecidamente tal combinación, formulada en una política coherente de la UE que integre las áreas políticas pertinentes.

Cualquier tipo de plan de acción para eliminar el amianto debe considerar las competencias de todas las partes interesadas que participan en el trabajo u acción. Esto afecta a los trabajadores y empresas, así como a los coordinadores de la política de salud y seguridad en el trabajo, inspectores de trabajo, asesores, formadores, empresarios y otros. Es sumamente necesario y recomendable un certificado de la capacidad de las empresas que participen en esos planes de acción.

1.8. La eliminación segura depende considerablemente del nivel de formación de los trabajadores de dos categorías: los que trabajan en empresas especializadas y los que trabajan en profesiones y empleos que entran en contacto con el amianto accidentalmente.

El CESE pide a la Comisión que, en cooperación con las autoridades nacionales, proporcione el apoyo necesario a las acciones e iniciativas dirigidas a asegurar la protección de toda la población activa de la UE, teniendo en cuenta que las pequeñas y medianas empresas, que emplean a la mayor parte de la mano de obra europea, se encuentran particularmente expuestas con respecto a la aplicación de la legislación en materia de salud y seguridad. Una sólida formación es fundamental al respecto.

1.9. El CESE pide a la Comisión que, junto con los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes, elabore programas y actividades de sensibilización sobre los riesgos relacionados con el amianto y la necesidad de que todo el personal que pueda resultar afectado por los MCA reciba una formación adecuada, de conformidad con el artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2009/148/CE, y que mejore la información sobre la legislación vigente en la materia, así como que facilite orientaciones prácticas sobre su cumplimiento, dirigidas también a los ciudadanos de la UE.

1.10. La legislación de la UE también debería reflejar y adoptar los últimos resultados de la investigación científica y médica. Recientes investigaciones han descubierto que también una exposición muy baja y un larguísimo período de latencia pueden desembocar en mesotelioma y cáncer de pulmón. Por consiguiente, el CESE insta a la Comisión a que modifique la Recomendación 2003/670/CE para que refleje los avances en investigación médica e incluya el cáncer de laringe y ovario como relacionados con el amianto.

1.11. Habría que asegurar que en los Estados miembros se registran todos los casos de asbestosis, mesotelioma y otras enfermedades relacionadas con el amianto por medio de la recogida sistemática de datos sobre enfermedades profesionales y no profesionales relacionadas con el amianto, se clasifican y registran oficialmente las placas pleurales como enfermedad relacionada con el amianto, y se elaboran, con la ayuda de observatorios especializados, mapas fiables sobre la presencia de amianto. El personal médico necesita una formación apropiada para poder llevar a cabo un diagnóstico sólido.

1.12. Por otra parte, las instituciones de la UE deberían difundir o apoyar la difusión de las mejores prácticas por lo que respecta a las directrices y prácticas nacionales para los procedimientos nacionales de reconocimiento de las enfermedades relacionadas con el amianto.

1.12.1. En particular, debe mejorarse el papel activo de las víctimas en los procedimientos de reconocimiento. Para darles acceso a la información necesaria y que se escuche su voz, hay que prestarles apoyo jurídico, financiero y personal. Hay que organizar asociaciones de víctimas del amianto. Así se puede reducir la carga personal que soportan en tales procedimientos de reconocimiento, que siempre aumentan su sufrimiento personal a causa de la enfermedad.

Por consiguiente, el CESE:

- pide a las entidades de seguros e indemnización que adopten un enfoque común respecto del reconocimiento e indemnización para las enfermedades profesionales relacionadas con el amianto,
- aboga por que se simplifiquen y faciliten los procedimientos de reconocimiento,
- reconoce que, a causa de los prolongadísimos períodos de latencia, las víctimas del amianto no suelen ser capaces de fundamentar la causalidad de su exposición profesional al amianto,
- pide a la Comisión que respalde la organización de conferencias que prestan asesoramiento profesional a los grupos de víctimas del amianto y apoyo a sus miembros.

1.12.2. Por último, el CESE anima a la CE a que, en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), terceros países y otros organismos internacionales, promueva en todo el mundo elevados niveles de salud y seguridad en el puesto de trabajo, por ejemplo, determinando los problemas relacionados con el amianto y fomentando soluciones encaminadas a proteger la salud, así como una mejor información y apoyo a las víctimas de enfermedades relacionadas con el amianto.

1.12.3. Dada la gran importancia del asunto, la CCMI del CESE presentará este dictamen en una conferencia organizada conjuntamente con el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones y la Comisión Europea.

2. Introducción

2.1. A pesar de la prohibición europea del amianto ⁽²⁾ (en 1999, para entrar en vigor en 2005), el amianto sigue matando en Europa. Si bien todos los tipos de amianto son peligrosos y su efecto perjudicial ha sido documentado y objeto de regulaciones, y a pesar de la prohibición del uso del amianto, todavía está presente en muchos buques, trenes, maquinaria, depósitos, túneles, galerías y tuberías de las redes de distribución de agua públicas y privadas y, en particular, en edificios tanto públicos como privados.

2.2. Según la OMS, cada año solo en la UE se registran entre 20 000 y 30 000 casos de enfermedades relacionadas con el amianto y se estima que más de 300 000 ciudadanos morirán de mesotelioma en la UE de aquí a 2030 ⁽³⁾. Además, se estima que cada año mueren en todo el mundo 112 000 personas por enfermedades relacionadas con el amianto ⁽⁴⁾.

2.3. La prohibición europea del amianto ⁽⁵⁾ (en 1999, para entrar en vigor en 2005) y la actual vigilancia del mercado no aseguran que el mercado europeo no importe productos que contengan amianto. Esto afecta a una amplia gama de productos, como los materiales de construcción, los electrodomésticos, los revestimientos para frenos de automóviles o los termos. Basándose en el nuevo planteamiento para la vigilancia del mercado europeo ⁽⁶⁾, la UE podría adoptar medidas contra los productos que contienen amianto.

2.4. La UE cuenta con una serie completa de normas sobre el amianto por lo que respecta a su prohibición, límites máximos y protección de los trabajadores. Además de la prohibición del uso y comercialización del amianto, se han impuesto límites máximos y una directiva específica de la UE regula las condiciones laborales ⁽⁷⁾, al tiempo que la certificación de empresas y la información y formación del trabajador son obligatorias. Sin embargo, las disposiciones de la UE suelen ser muy generales y se traducen en una aplicación divergente. Por otra parte, aún faltan ciertos aspectos como las disposiciones específicas para la formación sobre las diferentes funciones o las disposiciones relativas al registro de las fuentes de amianto.

2.5. A este respecto, habría que mencionar que un informe de iniciativa del Parlamento Europeo, aprobado en marzo de 2013 ⁽⁸⁾, describe detalladamente los diversos problemas y ámbitos políticos relacionados con el amianto y enumera 62 demandas específicas dirigidas a los legisladores europeos y nacionales.

⁽²⁾ Directiva 1999/77/CE.

⁽³⁾ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs343/es/>

⁽⁴⁾ <http://www.efbww.org/pdfs/Presentation%20Mr%20Takala.pdf>

⁽⁵⁾ Directiva 1999/77/CE.

⁽⁶⁾ [^{\(7\)} Directiva 83/477/CEE, de 19 de septiembre de 1983, modificada por la Directiva 91/382/CEE de 25 de junio de 1991 y modificada por la Directiva 98/24/CE de 7 de abril de 1998.](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0075:FIN:ES:PDF; COM(2013) 75 final, véase especialmente el artículo 12.</p></div><div data-bbox=)

⁽⁸⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2013, sobre los riesgos para la salud en el lugar de trabajo relacionados con el amianto y perspectivas de eliminación de todo el amianto existente [2012/2065(INI)].

2.6. Hoy debemos afrontar el hecho de que la producción anual de amianto en todo el mundo se mantiene a un nivel elevado, aun cuando muchos países han prohibido su uso. El comercio y uso del amianto simplemente se ha trasladado de los países industrializados a los emergentes. El floreciente comercio mundial de amianto va acompañado de la poderosa actividad de un grupo de presión internacional del amianto, que también utiliza la investigación complaciente de algunos científicos en su propaganda. A este respecto habría que señalar que se mantiene la inversión financiera europea en la industria mundial del amianto. Europa también sigue exportando amianto, al enviar barcos al desguace a otras partes del mundo. Asimismo, hay que señalar que los buques en tránsito que transportan amianto en su carga siguen atracando y utilizando las instalaciones portuarias o de almacenamiento temporal dentro de la UE.

2.7. Es de crucial importancia disponer de unas condiciones equitativas a escala mundial en lo que se refiere al amianto y, en este sentido, la UE debería desempeñar un papel decisivo a la hora de prohibir el uso de cualquier tipo de amianto en todo el mundo. A este respecto, Europa puede facilitar a otras regiones del mundo su conocimiento sobre los efectos del amianto para la salud, su sustitución por otros materiales y la eliminación segura del amianto. Lo que se requiere es un mayor compromiso de la UE en las instituciones internacionales para promover instrumentos destinados a identificar el mercado del amianto como un comercio tóxico y procurar que la inclusión del amianto crisólito en el anexo III del Convenio de Rotterdam⁽⁹⁾ constituya una prioridad esencial.

3. Evolución específica

3.1. Según un estudio publicado en 2011⁽¹⁰⁾, una parte sustancial del entorno edificado en la UE tiene más de cincuenta años. Más del 40 % de los edificios residenciales fueron construidos antes de los años sesenta. Entre 1961 y 1990 se registró una gran expansión constructora, de tal modo que el parque de viviendas aumentó en más del doble en casi todos los Estados miembros y se utilizó una gran cantidad de amianto.

3.2. Según el mismo estudio, los edificios consumen alrededor del 40 % de todas las necesidades energéticas en Europa. Representan el sector que más consume, seguido por el transporte, con un 33 %. Al mismo tiempo, la UE se ha comprometido a reducir en un 80-95 % las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2050 como parte de su hoja de ruta para llegar a ser una economía competitiva e hipocarbónica en 2050⁽¹¹⁾.

3.3. Esto significa que la renovación del entorno edificado ofrece un potencial significativo para aumentar la eficiencia energética de los edificios, consiguiendo así los objetivos de la hoja de ruta de la UE para 2050 y una oportunidad única para eliminar el amianto.

3.4. Sin embargo, requiere un planteamiento integrado y una estrecha cooperación tanto a nivel nacional como de la UE en términos de políticas y sistemas de financiación. También se necesitan instrumentos financieros innovadores para propiciar la inversión privada.

3.5. Lo que se espera de la UE a este respecto es un papel de apoyo y coordinación. Además, asuntos como la formación de la mano de obra, el registro y el reconocimiento de las enfermedades relacionadas con el amianto son ámbitos políticos que deben coordinarse mejor.

4. Evolución a nivel nacional

4.1. Incluso con la prohibición, todavía existen millones de toneladas de amianto en edificios, y no todos los Estados miembros han introducido todavía registros de su ubicación ni sobre la cantidad de amianto que debe eliminarse. Por ello carecemos de un adecuado punto de partida para el tratamiento adecuado de todas las fuentes de amianto que quedan en Europa.

⁽⁹⁾ El Convenio entró en vigor el 24 de febrero de 2004 y sus objetivos son: promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos de cooperación entre las Partes en el comercio internacional de determinados productos químicos peligrosos para proteger la salud humana y el medio ambiente de todo daño potencial; contribuir al uso respetuoso con el medio ambiente de los productos químicos peligrosos, facilitando el intercambio de información sobre sus características, estableciendo un proceso decisorio nacional sobre su importación y exportación, y difundiendo estas decisiones entre las Partes.

<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>

⁽¹⁰⁾ Buildings Performance Institute Europe (BPIE), *Europe's buildings under the microscope*, octubre de 2011.

⁽¹¹⁾ Directiva 2010/31/CE de 17 de mayo de 2010.

4.2. Actualmente, Polonia es el único país de la UE que ha establecido un programa nacional para la erradicación de todo el amianto existente por un valor estimado en 10 000 millones EUR hasta 2030, con un calendario claro y la financiación correspondiente a través de una combinación de recursos públicos (estatales, programas de la UE) y privados (propietarios, asociaciones territoriales, etc.). Este tipo de iniciativa debe emprenderse en todos los países de la UE ⁽¹²⁾.

4.3. En Francia, de un parque de quince millones de viviendas sociales, se han identificado tres millones con problemas relacionados con el amianto y el coste estimado para su necesaria rehabilitación se eleva a 15 000 millones EUR. El coste estimado por unidad oscila entre los 15 000 y los 20 000 EUR. Habría que vigilar atentamente las acciones contra el amianto en la icónica torre Montparnasse de París.

4.4. En el Reino Unido está en marcha una campaña para erradicar el amianto en todas las escuelas. Una de las razones para la campaña es el aumento de la tasa de mesotelioma entre los profesores del Reino Unido ⁽¹³⁾.

4.5. En Lituania, en 2012 dio comienzo un programa de sustitución de los tejados de amianto emprendido por el Ministerio de Agricultura: va dirigido a habitantes de pequeños pueblos y el importe máximo de la ayuda financiera para un proyecto no puede superar las 6 000 LTL (1 740 EUR). El presupuesto estatal y de la UE apoyan hasta el 50 % del coste total subvencionable del proyecto.

5. Acciones de formación

5.1. Un gran problema es el conocimiento —y la falta del mismo— por lo que respecta al amianto. Muchos trabajadores se ven expuestos al amianto en su trabajo. Esto ocurre sobre todo en los sectores de mantenimiento y descontaminación, pero muchos otros pueden verse afectados (techadores, electricistas, instaladores de calefacción, trabajadores del reciclado, coordinadores de la salud y seguridad en el trabajo, inspectores de trabajo y muchos otros). La legislación vigente impone ya a los empresarios la obligación de ofrecer formación adecuada a todos los trabajadores que estén expuestos, o puedan estarlo, al polvo de amianto o a materiales que contengan amianto. Sin embargo, con la prohibición del uso de diversos tipos de material, progresivamente se está perdiendo el conocimiento sobre sus peligros, características y aspecto. Si bien numerosos Estados miembros han ofrecido cursos de formación para trabajadores de los ámbitos de la demolición, construcción y mantenimiento, así como para otras personas que trabajan en la eliminación de materiales que contienen amianto (MCA), aún carecemos de suficientes normas aplicables en toda Europa.

5.2. La integridad física es un derecho humano fundamental inscrito, entre otros, en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales. Las políticas de la UE deben concebirse para proteger este derecho. Esto afecta principalmente a las políticas de salud pública y las políticas sobre seguridad y salud en el trabajo, pero también a otros ámbitos políticos relativos a la posible exposición al amianto y a cómo debe tratarse el mismo.

5.3. Otro aspecto importante es un adecuado conocimiento por parte de los ingenieros civiles, arquitectos y empleados de empresas no especializadas en la eliminación de amianto. El CESE solicita a la Comisión que constituya un grupo de trabajo, junto con los Estados miembros, que elabore unas cualificaciones mínimas en amianto y ofrezca cualificaciones específicas en amianto para la formación de esos profesionales y trabajadores.

5.4. Los interlocutores sociales europeos del sector de la construcción (FIEC y EFBWW) han afrontado este problema desarrollando módulos de información sobre el amianto ⁽¹⁴⁾ para la segunda categoría de trabajadores. Otro proyecto financiado por la UE (proyecto ABClean en el programa Leonardo Da Vinci), al margen del marco del diálogo social, consiste en desarrollar algunos materiales para cursos de «formación de formadores» ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Anexo a la Resolución n.º 39/2010 del Consejo de Ministros de 15 de marzo de 2010.

⁽¹³⁾ [http://www.asbestosexposureschools.co.uk/pdfnewslinks/INCREASING%20MESOTHELIOMA%20DEATHS%20AMONGST%20SCHOOL%20STAFF%20AND%20FORMER%20PUPILS%20%2017%20\]AN%2015.pdf](http://www.asbestosexposureschools.co.uk/pdfnewslinks/INCREASING%20MESOTHELIOMA%20DEATHS%20AMONGST%20SCHOOL%20STAFF%20AND%20FORMER%20PUPILS%20%2017%20]AN%2015.pdf)

⁽¹⁴⁾ <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos+diseases&Language=EN> y <http://www.fiec.eu/en/library-619/other-publications.aspx>

⁽¹⁵⁾ <http://www.abcleanonline.eu/Project.aspx>

6. Resultado de la miniaudiencia

6.1. Demasiadas personas en Europa sufren a causa de enfermedades relacionadas con el amianto. La mayoría de estas enfermedades están relacionadas con el trabajo, pero no todas ellas. Las amas de casa que solían lavar la ropa de trabajo de sus maridos también se vieron expuestas a las fibras de amianto, al igual que sus hijos. Una campaña en el Reino Unido descubrió que alrededor del 80 % de las escuelas aún están contaminadas por el amianto. Esto puede dar lugar fácilmente a otra generación de víctimas del amianto, especialmente a la luz de la última investigación científica sobre la cuestión de los niveles de exposición, los períodos de latencia y el desarrollo de enfermedades. Por otra parte, muy bajas dosis de exposición, combinadas con un largo período de latencia, dan lugar a diversas enfermedades relacionadas con el amianto. Por consiguiente, la exposición al amianto supone una amenaza para la población en general en varios Estados miembros.

6.2. Además, a causa del prolongadísimo período de latencia y la falta parcial de conocimientos del personal médico, las víctimas no suelen recibir la información y asistencia sanitaria adecuada y oportuna.

6.3. La eliminación segura es un aspecto importante de cada plan de eliminación. Si se descuida este aspecto, se producirá una exposición inesperada. En Suiza, por ejemplo, la mayor exposición al amianto se registró en el sector del reciclado.

6.4. A fin de proteger a los ciudadanos y trabajadores, una buena vigilancia del mercado es una condición previa para prevenir que el material que contenga amianto se introduzca en el mercado europeo.

6.5. En cuanto al carácter letal de todas las formas de amianto, la UE está actuando con arreglo a un sólido marco común. La Directiva 1999/77/CE determina que «todavía no se ha establecido un nivel mínimo de exposición por debajo del cual el amianto crisótilo no plantee riesgos cancerígenos» y que «un medio eficaz para proteger la salud humana es prohibir la utilización de fibras de amianto crisótilo y los productos que las contengan».

6.6. Una enfermedad relacionada con el amianto puede y suele desembocar en una muerte especialmente dolorosa y lenta. Un informe de EUROGIP⁽¹⁶⁾ y el informe sobre un proyecto conjunto de la FETBB, la CESE e IBAS han mostrado la situación del reconocimiento e indemnización para las enfermedades relacionadas con el amianto tal como se regula en los Estados miembros de Europa Central y Oriental⁽¹⁷⁾. Aun cuando en la mayoría de los Estados miembros se reconocen en principio las enfermedades más importantes relacionadas con el amianto, con demasiada frecuencia las víctimas siguen luchando infructuosamente por su reconocimiento.

Los informes mencionados *supra* también revelan que las disposiciones y procedimientos nacionales en materia de reconocimiento e indemnización difieren considerablemente. Y las víctimas no suelen disponer del apoyo y orientación que tanto necesitan.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ <http://www.eurogip.fr/en/publications-d-eurogip/130-asbestos-related-occupational-diseases-in-europe-recognition-statistics-specific-systems>

⁽¹⁷⁾ <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestosdiseases&Language=EN>

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Avances en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y consecución de sus objetivos de aquí a 2020»

(Dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia letona)

(2015/C 251/04)

Ponente general: Etele BARÁTH

Mediante carta de 25 de septiembre de 2014, Rihards Kozlovskis, ministro de Asuntos Exteriores en funciones y ministro de Interior de la República de Letonia, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen exploratorio sobre el tema

«Avances en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y consecución de sus objetivos de aquí a 2020».

El 14 de octubre de 2014, la Mesa del Comité encargó al Comité Director Europa 2020 la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 505^o pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 19 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha nombrado ponente general al Sr. Baráth y ha aprobado el presente Dictamen por 184 votos a favor, 5 en contra y 6 abstenciones.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE coincide con la Presidencia letona en reconocer la importancia fundamental de la revisión de la Estrategia Europa 2020 para impulsar la competitividad europea. El CESE acoge con satisfacción el vínculo directo que se establece entre la mejora de la competitividad europea y la iniciativa emblemática «Agenda digital para Europa»⁽¹⁾, así como las importantes consecuencias para la industria, el mercado de trabajo y la sociedad en general, que han sido subestimadas por la Comisión Europea y el Consejo. La situación requiere un planteamiento global a medio y largo plazo y un mayor sentido de la responsabilidad.

1.2. Las medidas que se proponen en el presente dictamen del CESE deberían contribuir a garantizar que, de forma gradual y durante un período de varios años, la Estrategia Europa 2020 (y, posteriormente, la Estrategia Europa 2030) se convierta en el concepto central en el que se basen las estrategias económicas, sociales y territoriales de la UE a largo plazo, teniendo en cuenta las distintas situaciones en los Estados miembros.

1.3. La crisis financiera ha repercutido significativamente en la realización de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y ha impuesto limitaciones y restricciones en términos de la eficacia, la adecuación y la legitimidad de su modelo de gobernanza y los objetivos correspondientes. En líneas generales, la UE está ahora mucho más lejos de cumplir los objetivos de Europa 2020 de lo que estaba en 2010. La estrategia ha sufrido las consecuencias de la crisis.

1.4. Los detalles sobre la situación actual pueden consultarse en el estudio sobre la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020, elaborado por la Comisión, y en el dictamen del CESE⁽²⁾. El presente dictamen aporta una serie de elementos interesantes que deberían tomarse en consideración cuando se lleve a cabo la revisión de la Estrategia y se propongan cambios para el futuro. El CESE ha subrayado en diversas ocasiones que Europa no necesita una estrategia completamente nueva, sino una que sea mucho más eficaz.

1.5. La nueva Comisión, que entró en funciones en el otoño de 2014, ha publicado su programa de trabajo bajo el título de «Un nuevo comienzo»⁽³⁾.

El Comité está de acuerdo con los tres pilares del Programa de trabajo:

- a) proporcionar un estímulo adicional a la recuperación de la economía europea y la creación de empleo;
- b) impulsar la competitividad a largo plazo en áreas estratégicas, y

⁽¹⁾ Para la «Agenda digital para Europa», véase el sitio web de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/digital-agenda/>

⁽²⁾ Dictamen del CESE «Balance de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» (DO C 12 de 15.1.2015, p. 105).

⁽³⁾ Para el programa de trabajo «Un nuevo comienzo», véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_es.pdf

c) reforzar el capital humano y las infraestructuras físicas de Europa, centrándose en las interconexiones en Europa.

1.6. El nuevo programa de trabajo aborda la puesta en práctica de las diez prioridades incluidas en las orientaciones políticas del presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker. Esto es especialmente importante puesto que varias de ellas respaldan directamente la aplicación de la Estrategia Europa 2020:

- a) un Plan de Inversiones para Europa ⁽⁴⁾, que incluye la creación de un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), como instrumento de riesgo;
- b) un ambicioso paquete de medidas para crear un mercado digital único, y
- c) los primeros pasos hacia una unión energética.

1.6.1. Junto con una estrategia para su realización, debe existir una visión global y amplia información al respecto. El CESE considera que la Estrategia Europa 2020 y el Plan de Inversiones deberían estar mucho más estrechamente vinculados.

1.6.2. El CESE está procediendo en la actualidad a examinar en un dictamen ⁽⁵⁾ la medida en que el Plan de Inversiones debería subsanar las principales deficiencias de la Estrategia Europa 2020, y los nuevos instrumentos financieros incrementan las posibilidades de hacer realidad sus objetivos.

1.6.3. El CESE es partidario de introducir mejoras en el paquete de medidas para crear un mercado digital único ⁽⁶⁾, ya que ello supondrá un paso decisivo hacia la aplicación de la iniciativa emblemática «Agenda digital para Europa» de la Estrategia Europa 2020. Garantizar el futuro digital de la Unión Europea es uno de los principales pilares para consolidar la competitividad de la economía europea e impulsar el desarrollo sostenible de una sociedad europea respetuosa con el medio ambiente. El CESE exige medidas para garantizar que el notable incremento en el uso de aplicaciones digitales en Europa repercute también positivamente en el trabajo.

El CESE reitera su apoyo a que se asignen fondos para cubrir el déficit de financiación en el ámbito del despliegue de la banda ancha y las redes digitales, decidido por el Consejo Europeo en el Marco Financiero Plurianual 2014-2020 ⁽⁷⁾.

1.6.4. El CESE reafirma su posición sobre el respaldo a una política energética común en Europa que impulse principios tales como la adecuación y el recorte de las diferencias en los precios de la energía, la mejora de las condiciones para el comercio interior de la energía, la reducción de la dependencia energética de terceros países y la promoción de las energías renovables.

2. Análisis de los principales efectos para los pasos que se den en el futuro con vistas a mejorar la aplicación de la Estrategia Europa 2020

2.1. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (EPAC) ⁽⁸⁾ publicado a finales de 2014 tiene en cuenta oficialmente el nuevo plan de desarrollo, que es fundamental para el futuro de la Unión Europea. Los principales objetivos del Semestre Europeo, los programas nacionales de reforma y la Estrategia Europa 2020 deben conciliarse sin más demora, siguiendo las siguientes líneas que marquen una visión a largo plazo.

2.1.1. Un impulso coordinado a la inversión, basado en el Plan de Inversiones para Europa:

- a) el objetivo es utilizar al menos 315 000 millones EUR de financiación adicional en la UE para invertir en infraestructuras, ámbito en el que cabe esperar que los avances aporten importantes beneficios económicos y sociales;
- b) velar por que la financiación llegue a la economía real;

⁽⁴⁾ Para el «Plan de Inversiones para Europa», véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE «Un Plan de Inversiones para Europa», ECO/374 (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

⁽⁶⁾ Para el paquete de medidas para crear un mercado digital único, véase el sitio web de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

⁽⁷⁾ Como consecuencia de las negociaciones del MFP, el elemento de la banda ancha del mecanismo «Conectar Europa» se redujo en 8 200 millones EUR y se le asignaron únicamente mil millones EUR.

⁽⁸⁾ Para el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015, véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_es.htm

c) mejorar el entorno de inversión, y

d) consolidar un sistema de cofinanciación innovador.

2.1.2. Un compromiso renovado para introducir reformas estructurales.

2.1.3. Perseverancia en la responsabilidad presupuestaria.

2.1.4. Hacer el mejor uso posible de la flexibilidad de las normas vigentes.

2.1.5. Racionalizar el sistema de gobernanza para aumentar su eficacia y fomentar la responsabilización conjunta de los Estados miembros y de la UE.

3. El ajuste de los programas operativos, que se elaboraron sobre la base de acuerdos de asociación entre la Comisión y los Estados miembros, está a punto de completarse. Dado que el programa «Un nuevo comienzo» afectará inevitablemente a los diversos programas nacionales —atendiendo tanto a los objetivos como a los instrumentos—, debería fortalecerse la coordinación europea que ha tenido lugar hasta la fecha.

3.1. La pertinencia, la eficiencia y la eficacia con las que se utilicen los Fondos Estructurales y de Cohesión influyen considerablemente en los marcos de aplicación de los nuevos instrumentos financieros y jurídicos. El CESE propone que se efectúe una revisión de las inversiones en infraestructuras y programas de desarrollo económico que reciben apoyo de los Fondos para alinearlas con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) ⁽⁹⁾.

3.2. Cumplir los objetivos del Plan de Inversiones para Europa y del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, incrementar el efecto multiplicador de los fondos de la UE correspondientes al período 2014-2020 y duplicar la proporción de instrumentos financieros innovadores son factores fundamentales para cumplir los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

3.3. El CESE, el CDR y los diputados al Parlamento Europeo han presentado una serie de alternativas que permiten determinadas concesiones durante un período transitorio a fin de aumentar los recursos, con el objetivo de reactivar las inversiones en la UE. Debería examinarse cómo podrían los Estados miembros eliminar del cálculo del déficit su parte de cofinanciación de los Fondos Estructurales destinados a inversiones sociales a largo plazo (sobre todo en educación) sin modificar las reglas, de conformidad con el enfoque propugnado por la Comisión. El CESE apoya el debate iniciado en el seno de la Comisión sobre la aplicación de la llamada regla de oro presupuestaria (*golden rule*), que pretende excluir, en el contexto del marco fiscal de la UEM, la futura inversión social del sector público del cálculo de los déficits netos del Estado ⁽¹⁰⁾.

3.4. En lo que atañe a los aspectos financieros, es importante encontrar un planteamiento global para los diferentes tipos de gasto, como el sistema de cofinanciación de las redes transeuropeas ⁽¹¹⁾ y el Mecanismo «Conectar Europa» ⁽¹²⁾, y las inversiones nacionales cofinanciadas por el FEIE. Se trata de cuestiones que deberá clarificar la Comisión.

3.5. Entre los objetivos de la Estrategia Europa 2020, además de mejorar la competitividad a largo plazo, es importante que los Fondos Estructurales se centren más en la ejecución de los programas medioambientales o en aquellos que afectan directamente a las personas, lo que también promovería el desarrollo sostenible de factores «más allá del PIB» ⁽¹³⁾. Gracias a las posibilidades suplementarias de financiación, debería hacerse un énfasis aún mayor en un sistema de desarrollo orientado a la producción y en ámbitos que refuercen la sociedad, las familias y los valores individuales, como la educación y la asistencia sanitaria.

4. El CESE está firmemente convencido de que una Estrategia Europa 2020 revisada y reforzada podría desempeñar un papel clave en la aplicación de la nueva gobernanza económica europea orientada hacia el desarrollo y una mayor competitividad.

⁽⁹⁾ Para el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Inversiones con impacto social» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

⁽¹¹⁾ Para las redes transeuropeas, véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/index_en.htm

⁽¹²⁾ Para el mecanismo «Conectar Europa», véase el sitio web de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹³⁾ Dictamen del CESE «Más allá del PIB — Participación de la sociedad civil en el proceso de selección de los indicadores complementarios del PIB» (DO C 181 de 21.6.2012, p. 14).

4.1. Debido a los cambios en las prioridades, y a fin de garantizar la aplicación satisfactoria de la Estrategia Europa 2020, sería útil contar con una «ventanilla única» capaz de asegurar una coordinación y una racionalización eficaces de las tareas y los procedimientos, también en las agencias de la UE.

4.2. Merece la pena sopesar la posibilidad de crear una «ventanilla única» que gestione y supervise la cooperación entre las distintas agencias y la coordinación entre la economía real y los niveles paneuropeo y nacional/regional, o la posibilidad de reconvertir un organismo existente para este propósito. Este enfoque podría evitar solapamientos y generar mayores sinergias.

5. Medidas para reforzar la gobernanza económica europea

5.1. Dado que los vínculos entre los objetivos a corto y largo plazo de la gobernanza de Europa 2020 son muy endebles, es necesario tomar, como mínimo, una serie de medidas que se detallan a continuación.

5.1.1. El EPAC debería incorporar una referencia a los progresos en relación con la Estrategia Europa 2020:

- a) el Semestre debe centrarse mucho más en mejorar la competitividad, en las deudas pública y exterior y, sobre todo, en la aplicación;
- b) el gasto del Fondo de Cohesión de la UE debería basarse en los programas nacionales de reforma, en coordinación con el Semestre;
- c) debe profundizarse en la integración presupuestaria y reforzarse la lucha contra el fraude fiscal, y
- d) la supervisión debería basarse en indicadores y criterios de referencia claros, también con medidas «más allá del PIB».

5.1.2. La disparidad de las situaciones en los Estados miembros requiere flexibilidad en la evaluación, así como objetivos claros y herramientas específicas en las recomendaciones específicas por país, por ejemplo:

- a) introducir reformas estructurales en el sector público para que siga siendo una de las garantías fundamentales de la calidad de vida;
- b) mejorar el entorno empresarial para atraer capital;
- c) promover la inversión en infraestructuras;
- d) mejorar el acceso de las pymes al crédito;
- e) crear las condiciones para una transición energética más fluida;
- f) reforzar los sectores educativos;
- g) aumentar la tasa de actividad y reducir el desempleo de manera coordinada a escala de la UE ⁽¹⁴⁾;
- h) reducir las brechas sociales existentes entre los Estados miembros y dentro de ellos, prestando especial atención a la situación de las minorías;
- i) combatir la pobreza e incrementar el PIB, y
- j) reforzar la cohesión social y reducir las desigualdades mediante la solidaridad, el diálogo social y la negociación colectiva.

6. Deberá precisarse el concepto de «crecimiento»:

- a) aplicarlo en relación con la «competitividad sostenible»;
- b) adoptar políticas de apoyo a una nueva protección del medio ambiente y del bienestar ⁽¹⁵⁾, e
- c) introducir en el nivel de la UE un nuevo indicador de las tendencias del mercado laboral a fin de crear verdaderamente empleo nuevo en la Unión.

⁽¹⁴⁾ Dictamen del CESE «Hacia una recuperación generadora de empleo» (DO C 11 de 15.1.2013, p. 65).

⁽¹⁵⁾ Véase el Tratado de Lisboa, artículos 191 y 192.

7. Agenda digital para Europa

7.1. El CESE se hace eco de la posición de la Comisión Europea cuando esta afirma que las tecnologías digitales introducen nuevas maneras de producir bienes y servicios, a la vez que reconfiguran nuestra manera de vivir, trabajar y aprender⁽¹⁶⁾. La contribución del CESE a la puesta en marcha de la iniciativa emblemática «Agenda digital para Europa»⁽¹⁷⁾ y los puntos esenciales del ambicioso paquete de medidas para crear un mercado digital único se resumen en las propuestas siguientes:

En el ámbito económico:

- a) diseñar activamente el futuro digital de la UE;
- b) integrar la digitalización y reducir la brecha digital en el nivel de la UE y de los Estados miembros, y
- c) digitalizar la economía y desarrollar la investigación y la innovación.

En el ámbito social:

- d) extender masivamente la educación en el campo digital para convertir a los europeos en creadores y productores de contenidos digitales;
- e) abordar la necesidad de mano de obra cualificada en el ámbito de las TIC;
- f) crear las condiciones para una economía y una sociedad digital dinámicas mediante el refuerzo del entorno normativo del sector de las telecomunicaciones;
- g) revisar el marco legislativo y reglamentario general a fin de establecer condiciones estables para las empresas, incluidas las emergentes, y
- h) reconocer el sector digital como servicio de interés económico general.

En la esfera del entorno digital:

- i) promover la inclusión digital y el acceso universal e igualitario a internet de banda ancha;
- j) simplificar las normas para los consumidores que realizan compras en línea y digitales, reforzando su confianza gracias a una mayor seguridad, y
- k) mejorar el comercio electrónico transfronterizo.

En el ámbito de la seguridad:

- l) utilizar las tecnologías digitales para proteger el medio ambiente natural y humano;
- m) acelerar el proceso legislativo a partir de un planteamiento ético y la mejora de la protección de los consumidores;
- n) actualizar las normas sobre derechos de autor;
- o) reforzar la seguridad cibernética para proteger los derechos y libertades de los ciudadanos (Carta de los Derechos Fundamentales de la UE⁽¹⁸⁾), y
- p) proteger a los niños y a los usuarios vulnerables de la ciberdelincuencia.

7.2. El desarrollo de tecnologías digitales y la rápida expansión de su ámbito de aplicación se imponen en casi todos los sectores de la economía provocando un cambio estructural de magnitud considerable. Esto no solo afecta a los ciudadanos como consumidores, sino por encima de todo, a sus puestos de trabajo. Además de incrementar la autonomía y la flexibilidad, las tecnologías digitales en el lugar de trabajo crean presión para maximizar la eficiencia, lo que tiene costes significativos para los afectados que pueden implicar incluso la pérdida del puesto de trabajo. Habida cuenta de lo anterior, el CESE estima que la exclusión general de estas cuestiones de casi todas las iniciativas de la agenda digital para Europa representa una grave carencia, considera necesario un replanteamiento de la cuestión y se propone hacerlo en el marco de un dictamen de iniciativa⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ Dictamen del CESE «Impacto de los servicios a las empresas en la industria» (DO C 12 de 15.1.2015, p. 23).

⁽¹⁷⁾ Dictamen del CESE «El mercado digital como motor del crecimiento» (DO C 229 de 31.7.2012, p. 1).

⁽¹⁸⁾ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

⁽¹⁹⁾ Dictamen del CESE sobre «Los efectos de la digitalización en los sectores de servicios y el empleo», CCMI/136 (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

8. Hacia una nueva gobernanza económica orientada al desarrollo

8.1. Pasos hacia una gobernanza orientada al desarrollo:

- a) reforzar la gobernanza de la UE y los Estados miembros;
- b) reiterar la necesidad de la Estrategia Europa 2020, haciéndola más compatible con las políticas de la UE en el resto de estrategias europeas;
- c) completar la vertiente de la coordinación económica de la gobernanza europea mediante el refuerzo de sus marcos institucionales y financieros orientados al desarrollo;
- d) reforzar la coordinación estratégica a largo plazo dentro de la Estrategia Europa 2020, también en las fases de determinación de objetivos y aplicación;
- e) llevar a cabo una profunda evaluación territorial de la Estrategia Europa 2020 renovada;
Para consultar el gráfico «La gobernanza orientada al desarrollo» utilice el siguiente enlace:
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34752>
- f) reforzar la cadena de valor a través de políticas horizontales y sectoriales;
- g) mejorar la cooperación territorial;
- h) consolidar la gobernanza a través de la participación de la sociedad civil organizada, y
- i) reconocer el potencial del CESE en la coordinación de la cooperación multinivel entre la economía real, las organizaciones de interlocutores sociales y los agentes institucionales.

9. Conviene que la gobernanza orientada al desarrollo, para ser «buena», disponga de los elementos siguientes:

- a) una capacidad fija de planificación estratégica;
- b) capacidad ejecutiva para mejorar la coordinación y la cooperación;
- c) un sistema de control amplio centrado tanto en la planificación como en la aplicación;
- d) una base de datos fiable que recoja específicamente los objetivos en cuestión y disponga de la necesaria capacidad analítica;
- e) unos medios de comunicación adecuados;
- f) la capacidad de adaptación necesaria, y
- g) la indispensable transparencia de las actividades a fin de garantizar la asunción de responsabilidades.

Bruselas, 19 de febrero de 2015.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Henri MALOSSE

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

505º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 18 Y 19 DE FEBRERO DE 2015

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros: afrontar los riesgos, reforzar la protección de la cadena de suministro y facilitar el comercio»

[COM(2014) 527 final]

(2015/C 251/05)

Ponente: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Coponente: Jan SIMONS

El 1 de octubre de 2014, 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 y al Comité Económico y Social Europeo sobre la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros: afrontar los riesgos, reforzar la protección de la cadena de suministro y facilitar el comercio»

COM(2014) 527 final.

La sección especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de febrero de 2015.

En su 505º pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 141 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre la estrategia y el plan de acción sobre la gestión de riesgos aduaneros. Para la correcta aplicación de la estrategia, las autoridades aduaneras deben cooperar entre sí, pero también con otras autoridades gubernamentales (como los servicios de salud y consumo, y los servicios de seguridad mediante la cooperación judicial).

Para el CESE, lo importante es que se garantice la aplicación efectiva de las normas aduaneras de la Unión Europea y el funcionamiento correcto de los mecanismos de cooperación previstos en el Derecho de la Unión.

1.2. Para una gestión integral de los riesgos por las aduanas, también es necesario armonizar y compatibilizar la ejecución de otras políticas. Los Estados poseen ya datos oficiales sobre estas materias, por lo que resulta necesario la puesta en común y el intercambio de información de los mismos, particularmente mediante la interoperabilidad de los datos oficiales relacionados con riesgos graves.

1.3. La UE, para adoptar sus normas propias y complementar su propia situación, debería basarse en las normas del Compendio de Gestión de Riesgos y otras normas de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para que sus normas aduaneras estén en consonancia con la mayoría de las existentes que regulan la materia.

1.4. De acuerdo con el objetivo 3 del plan de acción, se deberá determinar claramente quién, cuándo y dónde se realizarán controles, lo que resultará consecuente con el mapa de riesgos y su graduación que, como medida de ejecución, es esperable que adopte la Comisión. A tal efecto, por su importancia, se considera que esta debe ser la acción prioritaria en orden a su ejecución.

1.5. Dado que es prioritario garantizar la aplicación uniforme de las normas aduaneras de la UE, el objetivo 5 del plan de acción es también de gran importancia, al tratar toda la estrategia sobre la promoción de la cooperación entre todas las clases de cumplimiento y detección de las autoridades nacionales y el intercambio de información entre las administraciones nacionales y de la UE.

1.6. El Comité desea hacer hincapié en que deben ser tenidas en cuenta las peculiaridades diferenciadoras de la práctica aduanera en los Estados miembros —tales como el tamaño de los correspondientes flujos de comercio, los volúmenes y las prácticas— al establecer su estrategia, aunque deben ser compatibles y respetar los principios y la legislación de la Unión.

1.7. El CESE comparte la importancia que se da en la Comunicación a la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros, pero quiere también subrayar la importancia y el papel que pueden desarrollar otros agentes sociales implicados en la estrategia.

1.8. Aunque la Comunicación lo insinúa, pero no lo aborda directamente, el Comité pide una mayor visibilidad a los proyectos pilotos sobre el terreno, lo que propiciaría un mayor protagonismo de los agentes implicados y, por lo tanto, una inversión privada adicional que favorecería la estrategia de la Comunicación mediante un impulso a la innovación.

2. Introducción

2.1. La gestión de riesgos es un principio básico de los métodos modernos de control aduanero. Las administraciones aduaneras instalan mecanismos de análisis y revisión a los efectos de asegurar la eficacia de los procedimientos de control en todo el territorio aduanero. Los procedimientos deben ser permanentemente revisados y ajustados, si fuera necesario, para satisfacer nuevas demandas.

2.2. Basándose en la gestión de riesgos, las administraciones aduaneras aspiran a lograr un equilibrio razonable y justo entre, por un lado, la lucha contra el fraude y, por otro lado, la necesidad de dificultar lo menos posible los movimientos lícitos de mercancías y de personas y de mantener unos costos tan bajos como sea posible.

2.3. Ante la imposibilidad material de controlar a veces una parte significativa de la mercancía, el Programa SAFE sienta las bases del esquema de los denominados «operadores económicos autorizados» (OEA), que consiste en acreditar mediante una auditoría *ex ante* las empresas como socios de confianza en materia aduanera. Para ello, las autoridades deben comprender a la perfección la actividad del operador, forjarse una imagen clara de sus procesos empresariales, del entorno empresarial en el que opera y tener acceso permanente a sus registros contables. En la Unión, el Reglamento (CE) n° 648/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ regula en su artículo 5 *bis* el estatuto de «operador económico autorizado» y su concesión. Entre los operadores económicos se considera que alcanzar dicha condición es algo necesario para funcionar adecuadamente en el mercado.

2.4. En la Unión Europea, la «unión aduanera» se contempla en el TFUE como una competencia exclusiva, al igual que los trámites y derechos de importación y exportación. Esta política se establece como Derecho supranacional, a nivel de Derecho originario, dentro del título relativo a la «libre circulación de mercancías» en los artículos 28 y siguientes, hasta el artículo 37. Pero hoy en día las aduanas tienen también, cada vez más, otras tareas. De hecho existen tres pilares: la fiscalidad, la seguridad y la supervisión de las normas no arancelarias. Así que una parte está por ejemplo regulada por el artículo 87 del TFUE sobre la cooperación policial, que no es una competencia exclusiva de la UE.

2.5. Mediante una Comunicación de la Comisión de enero de 2013 ⁽²⁾, se presenta la introducción de un enfoque común para la gestión integrada del riesgo que, en los puntos de entrada y salida de la Unión Aduanera, permita satisfacer los objetivos siguientes:

- una mejor asignación de los recursos humanos y financieros, concentrándolos en caso necesario,
- una aplicación integral y uniforme de las normas aduaneras de la UE,
- un sistema integrado de cooperación entre las autoridades, los operadores y los transportistas, y
- una simplificación de las prácticas y una reducción de los plazos y de los costes de las transacciones.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 648/2005, de 13 de abril de 2005, del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 117 de 4.5.2005, p. 13) y también en otras normas como el Reglamento (CE) 2454/1993 (DO L 253, 11.10.1993, p. 1).

⁽²⁾ COM(2012) 793 final.

2.6. El CESE se pronunció⁽³⁾ de forma favorable sobre esta Comunicación de 2013, al considerar fundamental un planteamiento común de la gestión de los riesgos aduaneros y la seguridad de la cadena de suministro para garantizar una aplicación uniforme y no discriminatoria de las normativas europeas por parte de todas las autoridades interesadas en todo el territorio de la Unión Aduanera.

2.7. En el Consejo de 18 de junio de 2013 se adoptaron conclusiones sobre el refuerzo de la seguridad de la cadena de suministros y la gestión de los riesgos aduaneros, invitando a la Comisión a presentar una estrategia coherente. La UE comparte los objetivos estratégicos comunes de protección de la seguridad e integridad de la cadena de suministros y de la seguridad de los ciudadanos, de los intereses financieros de la UE y de sus Estados miembros, así como los objetivos de facilitar y acelerar el comercio legítimo para fomentar la competitividad.

2.8. El actual Código Aduanero refundido, adoptado por el Reglamento n° 952/2013⁽⁴⁾, no solo incorpora la gestión de riesgos como función específica de las aduanas, sino que lleva a la base del sistema, que es la regulación del arancel aduanero común, la función de «vigilancia». La incorporación de la gestión de riesgos al Código Aduanero refuerza la cooperación y el intercambio de información entre autoridades nacionales, aduaneras y no aduaneras, y la Comisión, e incluso, en ocasiones, otorgando a esta última facultades de ejecución a estos efectos.

3. La Comunicación de la Comisión

3.1. La Comisión presenta una nueva estrategia para mejorar la gestión de riesgos aduaneros en la Unión Europea, junto con un plan de acción detallado, que gestionará de forma más eficiente el creciente volumen de comercio con una cadena de suministro internacional cada vez más compleja.

3.1.1. El plan de acción detalla una serie de medidas para cada objetivo. Se trata de acciones encaminadas a subsanar las lagunas encontradas, con el fin de reforzar progresivamente las capacidades aduaneras de la Unión Europea y consolidar una cooperación más sistemática con otros organismos, agentes económicos y socios comerciales internacionales, incluyendo, en determinados supuestos, el apoyo y desarrollo de normas y estándares internacionales.

3.1.2. La Comisión busca la complementariedad y la coherencia con otras iniciativas de la Unión, tanto en el ámbito de las aduanas como en el de otras políticas, por ejemplo, en las iniciativas en materia de seguridad, de transportes o de protección de derechos de propiedad intelectual.

3.2. Las aduanas utilizan la gestión de riesgos para realizar controles efectivos y eficientes, evitar perturbaciones injustificadas del comercio legítimo y hacer un uso eficiente de los recursos, organizando dichos recursos y dando prioridad a aquellos ámbitos que plantean un riesgo mayor y más grave.

3.3. La estrategia se refiere a la gestión de los riesgos y al control de las mercancías que entran en la Unión, salen de la Unión o transitan a través de ella, teniendo en cuenta sus características específicas, la escala del riesgo y los costes. Esto exige tener la capacidad para identificar, evaluar y analizar todo el conjunto de amenazas y riesgos asociados con las mercancías y sus movimientos.

3.3.1. Los principios subyacentes a la gestión por parte de la Unión de los riesgos aduaneros de la cadena de suministro son, según la Comunicación, los siguientes:

- evaluación con antelación con un control cuando sea necesario,
- cooperación entre múltiples organismos,
- planteamiento de múltiples niveles y coordinado, y
- uso eficiente de los recursos.

3.3.2. Para mejorar la eficacia y la eficiencia del marco de gestión de los riesgos a nivel de la Unión, la Comisión y los Estados miembros deben cooperar para impulsar una gestión del riesgo aduanero en niveles múltiples de la UE con vistas a la adopción de las medidas necesarias, que son las siguientes:

- mejorar la calidad de los datos y los sistemas de registro,

⁽³⁾ DO C 327 de 12.11.2013, p. 15.

⁽⁴⁾ Reglamento (UE) n° 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código Aduanero de la Unión (DO L 269 de 10.10.2013).

- garantizar la disponibilidad de los datos sobre la cadena de suministro y compartir la información relacionada con los riesgos entre las autoridades aduaneras,
- aplicar medidas de control y mitigación de los riesgos cuando sean necesarias,
- reforzar las capacidades,
- promover la cooperación entre organismos y la puesta en común de información entre las autoridades aduaneras y otras autoridades a nivel de los Estados miembros y de la Unión,
- mejorar la cooperación con el sector comercial, y
- aprovechar el potencial de la cooperación aduanera a nivel internacional.

3.3.3. En la Comunicación se especifican los medios para alcanzar los objetivos de la estrategia, de forma individualizada, para que esta cooperación entre la Comisión y los Estados miembros pueda concluir con la adopción de las medidas necesarias.

4. Observaciones generales

4.1. El CESE respalda y apoya la Comunicación de la Comisión considerando fundamental un planteamiento más común de la gestión de los riesgos aduaneros y la seguridad de la cadena de suministros para garantizar la seguridad jurídica y una aplicación uniforme de las normativas aduaneras europeas, que facilitará la libre circulación de mercancías.

4.1.1. Lo que se propone es reforzar y aplicar unos instrumentos aduaneros, perfectamente implantados, entre las autoridades nacionales y la Comisión con los operadores económicos, incorporando una función, la gestión de riesgo, que se adiciona a las ya existentes de aplicación del arancel, medidas comerciales y fines estadísticos.

4.2. El plan de acción de la Comisión contempla unos objetivos y unos medios para alcanzarlos que reforzarán las capacidades aduaneras de la Unión y lograrán que cooperen de manera más sistemática con otros organismos, ya sean agentes económicos o incluso socios comerciales internacionales.

4.2.1. La estrategia de complementariedad respecto a otras autoridades competentes intervinientes en los movimientos de la cadena de suministro debería indicarse expresamente. Un adecuado desarrollo de la estrategia exige una cooperación más estrecha y eficaz entre las autoridades aduaneras a nivel internacional, así como entre las aduanas y otras autoridades públicas, como las autoridades sanitarias y las de consumo, entre otras.

4.2.2. Los denominados «datos oficiales», aunque ya existen actualmente a nivel nacional en relación con los distintos controles de frontera, se gestionan mediante sistemas informáticos (controles de sanidad exterior —humana, animal y vegetal—, farmacéuticos y cosméticos, etc.). Sin embargo, no están centralizados ni son compartidos, por lo que se mejorará el funcionamiento del sistema y se facilitará la labor de la aduana, ya que es el instrumento para reflejar los datos de riesgo que identifican la mercancía en toda la cadena de suministro.

4.2.3. Dada la dimensión transnacional de las amenazas y, por lo tanto, de sus soluciones, se refuerza el hecho de que se deban poner en común los «datos oficiales» que ya se producen a nivel nacional. Por ello, se propone que los criterios que se fijen a nivel de la Unión partan de los estándares internacionales comunes y los complementen con efectos de la Unión. Por ello, el CESE insiste en la necesidad de proceder a la interoperabilidad de los datos, a fin de dar una eficaz ejecución y cumplimiento a las acciones contempladas en la estrategia, pues la dimensión transnacional es la que refuerza el hecho de que se deban poner en común los «datos oficiales», que ya se producen a nivel nacional.

4.2.4. En principio, para reforzar la cooperación administrativa en la utilización de un sistema de detección de riesgos, el CESE es partidario de que el sistema utilizado se base, entre otros, en los principios siguientes:

- las medidas, criterios y estándares de riesgos, y sus modificaciones para identificar con precisión los productos que tienen riesgos asociados deberían incluirse en el sistema de gestión de riesgos aduaneros (CRMS) establecido en virtud del Reglamento (UE) n° 952/2013, teniendo en cuenta los sistemas tempranos de alerta y la normativa de protección de datos,

- el fomento de los nexos con los demás sistemas relevantes, como los creados en virtud del Reglamento n° 515/1997 del Consejo ⁽⁵⁾,
- el uso de principios básicos del sistema de información del mercado interior (IMI), sabiendo que el sistema incluye instrumentos que ya se han evaluado, y su adaptación a las aduanas,
- las medidas, criterios, normas de graduación de riesgos en relación con productos, materiales, itinerarios, origen u otros factores identificadores del riesgo, utilizando el TARIC, para dar visibilidad a los riesgos más graves en la medida que sea posible y siempre que sea factible.

Además, el CESE reitera la necesidad de que las Administraciones procedan al intercambio de la información.

4.2.5. Respecto a la complementariedad de la cooperación prevista en la estrategia, se deberán tener en cuenta también las acciones políticas pertinentes en materia de seguridad de los productos, seguridad animal, seguridad de los alimentos y los piensos, protección del medio ambiente, así como las iniciativas relacionadas en el ámbito de los derechos de propiedad intelectual (DPI). El CESE considera muy importante el intercambio de información en relación con problemas graves para la salud pública y el medio ambiente, así como para la seguridad y protección de los ciudadanos.

4.3. En cuanto al Compendio de Gestión de Riesgos en las Aduanas y demás normas de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), será conveniente que los criterios que se fijen a nivel de la Unión partan de estos estándares comunes y los complementen a efectos de la UE.

4.4. Resulta positivo que los programas de operador económico responsable (OEA) asocien esta figura con la gestión de riesgos, habida cuenta del exhaustivo proceso de evaluación al que se somete el operador y su entorno en el proceso de otorgamiento del certificado, que es coherente con las simplificaciones en los procedimientos aduaneros que tal certificado conlleva.

4.5. En la aplicación de las medidas de control y mitigación de los riesgos, cuando sean necesarias, debería considerarse la metodología propuesta en el compendio elaborado por la Organización Mundial de Aduanas.

4.6. En el marco del mapa de graduación de riesgos a adoptar por la Comisión, previa consulta oportuna y transparente con los expertos de los Estados miembros y tras escuchar a los operadores económicos basándose en los artículos 50.1 y 284 del Código, el tercer objetivo del plan de acción debería concretarse más a fin de clarificar exactamente quién, cuándo, en qué momento y qué es objeto de la evaluación con antelación, cuando sea necesaria. En realidad, esta debería ser la primera acción en llevarse a término ya que, de este modo, habría un mayor grado de claridad en la ejecución de los otros planes de acción y en la evaluación de riesgos y una mayor seguridad jurídica.

4.7. En lo que respecta al quinto objetivo del plan de acción, es asimismo sumamente importante puesto que la estrategia tiene como eje fundamental la promoción de la cooperación y la puesta en común de información entre las autoridades nacionales y de la Unión, que siempre ha sido considerado como muy importante por el CESE. En aras de la brevedad, el CESE se remite a las recomendaciones que formuló sobre esta cuestión en los puntos 1.9 y 1.10, y en el punto 4, «La gestión de los riesgos de la cadena de suministro», de su dictamen de 2013 referentes a una cooperación más estructurada y sistemática entre las aduanas y las demás autoridades que operan en el mercado interior, así como la aplicación coherente y coordinada de las medidas del plan de acción.

4.8. El CESE reitera que esta estrategia de gestión de riesgos no debe impedir a los Estados miembros la aplicación de la legislación aduanera, de manera que puedan seguir teniendo en cuenta el volumen de los flujos comerciales pertinentes, pero guardando la coherencia del Derecho de la Unión.

4.9. En este sentido, el CESE afirma que es posible mantener un nivel elevado de protección y a la vez intensificar, por parte de los Estados miembros, las medidas para facilitar el comercio, reduciendo cargas administrativas al promover trámites sin papel, simplificando los procedimientos y la aplicación de estatuto del operador autorizado.

4.10. Deberá promoverse una cooperación estrecha con otros ministerios y organismos de ejecución nacionales competentes en este ámbito, entre otras cosas, para reducir al mínimo posible las cargas —incluidas las administrativas— para los operadores comerciales. En este sentido, el Comité recomienda la consideración de los principios básicos del IMI. Si finalmente se opta por la armonización, por la cooperación aduanera o por una combinación de ambos enfoques, las propuestas deberán basarse en las «mejores prácticas» y no en un nivel medio europeo.

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n° 515/97 del Consejo de 13 de marzo de 1997 relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentaciones aduanera y agraria (DO L 82 de 22.3.1997, p. 1).

4.11. El Comité insta a que en la formulación y el desarrollo de la estrategia se tomen en consideración las próximas modificaciones del Reglamento (CE) n° 515/97 sobre asistencia mutua aduanera [propuesta COM(2013) 796], habida cuenta de la enorme afinidad entre los asuntos que tratan.

4.12. El CESE insiste en la necesidad de dar una mayor visibilidad a los proyectos piloto, promoviendo su práctica, con el fin de animar a los interesados a desempeñar un papel más importante. Esto podría facilitar la inversión privada que, de esta forma, continuaría avanzando en la estrategia contemplada en la Comunicación, impulsando la innovación.

5. Observaciones específicas

5.1. En las actividades que la Comisión denomina de apoyo y desarrollo de normas y estándares internacionales, a las que se hace referencia en el punto 3.1.1, debería poderse fomentar una normativa para un sello aduanero que permitiera controles mediante sistemas automáticos, a fin de integrarla en el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas para Garantizar y Facilitar el Comercio Global (SAFE).

5.2. En la estrategia no se mencionan ni el riesgo de fraude en la información ni la posibilidad de «aprovecharse» de la buena reputación (el denominado *identity tag*). La gestión de riesgos debe permitir a las autoridades aduaneras descubrir el fraude en la información y el mal uso de la buena reputación para que la importación de productos falsos y peligrosos sea impedida.

5.2.1. Pese a que la Comisión ya lo menciona en el objetivo 6, el Comité insta a que se autoricen de forma más clara proyectos pilotos destinados a introducir innovaciones en los sistemas de control —obviamente con una serie de condiciones— y a que, si se obtienen resultados positivos, se autorice también su ulterior aplicación.

5.3. Según la Comisión Europea, la nueva estrategia contribuirá a gestionar de forma más eficiente el creciente volumen de comercio con una cadena de suministro internacional cada vez más compleja (punto 3.1), por lo que deberán implicar una mayor eficiencia en la gestión, lo que repercutirá en la mejora de la cadena de suministro.

5.4. El CESE lamenta que, en la estrategia presentada, la Comisión contemple únicamente la cooperación entre los Estados miembros y la Comisión, haciendo caso omiso de las recomendaciones efectuadas en dictámenes anteriores sobre la necesidad de contemplar la cooperación con los operadores económicos.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre requisitos relativos a límites de emisiones y homologación de tipo para motores de combustión interna que se instalen en máquinas móviles no de carretera»

[COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD)]

(2015/C 251/06)

Ponente único: Brendan BURNS

El 12 de noviembre de 2014 y el 19 de febrero de 2015, respectivamente y, de conformidad con el artículo 114 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 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre requisitos relativos a límites de emisiones y homologación de tipo para motores de combustión interna que se instalen en máquinas móviles no de carretera»

COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 2 de febrero de 2015.

En su 505º Pleno, celebrado los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 164 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen:

1. Recomendaciones

1.1. Dado que la introducción de equipos para verificar las emisiones y el desarrollo de procedimientos de ensayo para vigilar «el comportamiento de las emisiones de los motores durante el servicio» son conceptos nuevos para las máquinas móviles no de carretera (MMNC), el CESE recomienda que se lleven a cabo rigurosos programas piloto para todos los tipos de motores y máquinas a fin de verificar si es posible instalar los instrumentos necesarios. Estos estudios deberán también verificar si el motor utilizado en la máquina debe ensayarse en un banco de pruebas, cuando las dificultades de medir de forma directa en la máquina resulten excesivas.

1.2. Habida cuenta de las graves dudas que generan para la salud pública las nanopartículas resultantes de los procesos de combustión y el elevado nivel de protección que puede lograrse mediante la aplicación de la propuesta fase V para motores de MMNC, y considerando el consenso que suscita la propuesta de la Comisión y que ha sido manifestado por muchas partes interesadas, incluido el sector de fabricación de motores y máquinas, el CESE recomienda que el nuevo Reglamento se apruebe rápidamente. Gracias a la intensa interacción que se produjo durante la fase de elaboración con todas las partes interesadas (incluido el sector industrial y las ONG), la propuesta de la Comisión reconoce las distintas tecnologías disponibles para controlar las emisiones en función del tamaño del motor y el ciclo de combustión.

2. El principio fundamental del concepto

2.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que la reducción de emisiones nocivas de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos y partículas provocadas por motores destinados a tractores agrícolas y forestales es un paso fundamental para lograr los niveles de calidad del aire establecidos por la UE.

2.2. El CESE considera asimismo que cualquier legislación propuesta en aras de la salud humana y del medio ambiente debe basarse en propuestas consistentes desde el punto de vista técnico, económico y práctico.

3. Antecedentes

3.1. La definición de MMNC incluye una amplia gama de máquinas y de motores de combustión. Estos motores están incorporados a equipos portátiles pero también a máquinas que se mueven sobre ruedas, orugas y raíles. Se utilizan en la construcción, la agricultura, la minería, el ferrocarril, las vías navegables interiores y muchos otros sectores. Los límites de emisiones de estos motores se hallan actualmente definidos por la Directiva 97/68/CE. Cuando la Directiva se modificó en 2004 se introdujeron nuevas fases de emisiones. La conclusión de la Comisión Europea es que dicha Directiva no refleja ya el estado actual de la tecnología de las MMNC y, por tanto, debe ponerse en línea con los límites de emisiones vigentes para vehículos de carretera (por ejemplo, autobuses y camiones).

3.2. Sin embargo, para adaptar la tecnología de carretera a los motores y máquinas móviles no de carretera se necesitará una considerable labor de desarrollo y no pocos recursos. Por esta razón la propuesta de la Comisión Europea establece límites Euro VI para los casos en que la tecnología está ya consolidada y en otros propone aplicar los límites EPA (agencia de protección del medio ambiente de los EE. UU.) ya vigentes en ese país, donde se han realizado progresos considerables en este sector.

3.3. A diferencia de la normativa sobre emisiones en carretera, en la que se distingue entre los vehículos más pequeños y los más grandes, existiendo una normativa aparte para motocicletas, vehículos ligeros y pesados, las reglamentaciones para motores no de carretera son una propuesta general que pretende abarcar una gama enorme de máquinas y equipos que oscila entre una potencia de motor de menos de 8 kW a unos 3 500 kW. Además, incluye todas las cilindradas, desde las de fracciones de un litro hasta los cilindros de más de 100 litros.

3.4. Los motores de las MMNC operan en condiciones diferentes de las de los motores instalados en vehículos de carretera. La mayoría de las MMNC no funcionan como un camión, en el que transcurre un lapso de tiempo desde que el motor está parado hasta que alcanza la potencia máxima. La mayor parte de las MMNC funcionan exigiendo desde el principio la máxima potencia, mantienen luego un breve período estacionario, alcanzan después la potencia máxima y luego se detienen. A continuación, el ciclo se repite. Normalmente son estas las condiciones en que opera la mayoría de las MMNC. En esto difieren del nivel casi constante de revoluciones y de potencia de un motor de un vehículo de carretera.

3.5. En el proceso de adaptación de los motores de las MMNC deberán tenerse en cuenta las siguientes cuestiones:

- las modificaciones necesarias en el diseño para contrarrestar adecuadamente las condiciones existentes fuera de la carretera: exposición a largo plazo a entornos más agresivos, carga con impacto y vibración mayores si se compara con vehículos que circulan por carreteras rectas y llanas,
- la necesidad de rediseñar la configuración y las dimensiones para encajar en el espacio tridimensional de la diversidad de máquinas no de carretera y el requisito de reducir al mínimo el tamaño total de los sistemas de postratamiento,
- la amplia diversidad de ciclos de carga/trabajo sobre los que deben operar de forma eficaz los sistemas de postratamiento, lo que incluye una carga transitoria rápida,
- la necesidad de garantizar los adecuados equilibrios térmicos y químicos en el sistema de escape para que el sistema de postratamiento, incluida la regeneración de los sistemas de filtrado de partículas, funcione eficazmente en una amplia diversidad de condiciones,
- asimismo, el motor y el sistema de postratamiento deberán optimizarse de nuevo para garantizar una respuesta transitoria aceptable y reducir al mínimo el consumo de combustible y de reactivo.

4. Problemas

4.1. En las recomendaciones de la Comisión se afirma que se vigilará el «comportamiento de las emisiones de los motores durante el servicio», y «se proponen programas piloto con vistas a elaborar procedimientos de ensayo apropiados». Es importante verificar la viabilidad de instalar sistemas portátiles de medición de emisiones (SPME) sobre la serie de máquinas que los fabricantes de motores seleccionen como representativas del uso de sus productos. La instalación permanente en todas las máquinas no se contempla en esta normativa.

4.2. El plan de introducción de la fase V que se expone en la propuesta de la Comisión Europea solo será posible si la legislación se aprueba dentro de los plazos fijados. En caso de que se produjeran retrasos significativos en el proceso decisorio, no habrá tiempo para finalizar el desarrollo de productos y llevar a cabo todas las homologaciones de tipo.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) y del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)»

[COM(2014) 509 final]

y el «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la misión y la organización de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)»

[COM(2014) 508 final]

(2015/C 251/07)

Ponente: Carmelo CEDRONE

El 8 de agosto de 2014, 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

«Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) y del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)»

COM(2014) 509 final

y el

«Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la misión y la organización de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)»

COM(2014) 508 final.

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 3 de febrero de 2015.

En su 505^o pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 166 votos a favor, 5 en contra y 11 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité acoge favorablemente las indicaciones que formula la Comisión ⁽¹⁾ y coincide en que es necesario tomar medidas correctoras para mejorar el funcionamiento del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF). Asimismo, considera que debe potenciarse un enfoque sistémico a medio y largo plazo, acelerando el establecimiento de soluciones estructurales para racionalizar en mayor medida la actividad de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES). El Comité considera primordial que la nueva estructura de supervisión y reglamentación permita garantizar la estabilidad del sistema financiero y el crecimiento —que debe basarse en un enfoque anticíclico— y frenar un desarrollo asimétrico del sistema bancario en la sombra.

1.2. El Comité cree que hay que incrementar la eficacia de la labor de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) y de las AES; con tal fin, juzga necesario revisar la función reguladora de las AES y la aplicación concreta del **análisis coste-beneficio de las estructuras, la gobernanza y los procesos** de toma de decisiones que han adoptado las JERS y las AES, con el fin de perfeccionar los instrumentos operativos de que disponen y racionalizar la estructura general del SESF.

1.3. El Comité entiende que estas modificaciones deben centrarse principalmente en **minimizar el impacto procíclico** de la normativa de supervisión y **los conflictos entre los intereses** de la UE y nacionales, **optimizar la relación entre costes y beneficios** de la estructura de supervisión, así como **proteger a los consumidores** de las eventuales prácticas abusivas de los intermediarios. El Comité considera que, en la situación actual, todavía siguen pendientes dos cuestiones:

- a) si el nuevo mecanismo de supervisión puede dar lugar a un exceso de reglamentación que repercuta negativamente en el funcionamiento flexible y los costes de gestión de los bancos;

⁽¹⁾ COM(2014) 508 final y COM(2014) 509 final, 8 de septiembre de 2014.

- b) si podrá evitar, o al menos de reducir, el riesgo de una nueva crisis y hacer que el sistema financiero sea más eficaz, seguro y transparente, salvaguardando los derechos de los clientes y consumidores.

1.4. **Respecto de la JERS** y su gobernanza, el Comité acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de confiar la **presidencia al presidente del BCE** y de crear un **nuevo puesto de director general** con funciones operativas y de enlace entre el presidente y la Junta General, teniendo en cuenta posibles conflictos de intereses. Por lo que se refiere a la necesidad de una nueva composición cuantitativa y cualitativa de los órganos de la JERS, el Comité considera que es conveniente, pero que debe reflexionarse sobre la manera de salvaguardar la representatividad de los Estados miembros en la Junta General y de reforzar la independencia de los miembros del Comité Científico.

1.5. Respecto de las funciones y procesos adoptados por la JERS, el Comité considera imprescindible que se apliquen formas de **coordinación entre la JERS, el BCE y el Mecanismo Único de Supervisión (MUS)**, con el fin de aprovechar plenamente la especificidad de la Junta Europea de Riesgo Sistemático en cuanto a su capacidad para representar también a los países cuya moneda no es el euro y a sus amplias competencias que cubren todo el sistema financiero. El Comité se pronuncia a favor de una mayor **participación de la JERS en los procedimientos legislativos** sobre los asuntos relevantes y una coordinación más estrecha con las AES.

1.6. En cuanto a las AES, el Comité considera útil introducir modificaciones que garanticen la adopción de medidas basadas en el interés de la UE; para ello, juzga necesario **dotar a las AES de una gobernanza que permita utilizar de manera eficaz la consulta *inter pares* y la «mediación vinculante», con el fin de lograr la convergencia de los sistemas y la consolidación de una cultura común de supervisión.**

1.7. Respecto de la función reguladora de las AES, el Comité considera que debe ir acompañada de procedimientos más transparentes —también respecto de las consultas públicas que llevan a cabo— que permitan una **mayor participación de los representantes de los consumidores y los trabajadores del sector**; además, estima necesaria una **mayor participación de las AES en el procedimiento de elaboración de la legislación primaria**. El incremento de la coordinación entre las AES, y entre ellas y la JERS, debe lograrse potenciando más **la función del Comité Mixto**.

1.8. El Comité opina que debe llevarse a cabo una **racionalización de los costes de estructura y organizativos de las AES**, que debe ir acompañada de un proceso de responsabilización transparente y orientado hacia una racionalización logística y funcional.

1.9. El Comité considera útil, con el fin de mejorar la capacidad de previsión de los riesgos económicos y financieros, que el SESF establezca una interacción eficaz con las demás instituciones nacionales e internacionales para gestionar de forma compartida los riesgos sistémicos.

1.10. *Síntesis de las propuestas del CESE*

1.10.1. *Mercado único*: fomentar medidas que faciliten la coordinación del SESF con el nuevo entorno del MUS y del Mecanismo Único de Resolución para impulsar el desarrollo de un sistema europeo de supervisión eficiente y eficaz.

1.10.2. *Simplificación, transparencia y eficacia*: racionalizar la función reguladora de las instituciones del SESF con el fin de simplificar el marco legislativo y lograr un mayor grado de transparencia y eficacia de los procedimientos.

1.10.3. *Gobernanza*: promover una estrategia a medio plazo destinada a realizar un proceso de consolidación organizativa y funcional de las autoridades de supervisión que permita lograr economías de escala y de ámbitos de competencia, teniendo en cuenta la hipótesis de una sede única y la adopción de un enfoque de «dos cúspides».

1.10.4. *UEM*: fomentar mecanismos que pongan de relieve las prioridades de los países de la zona del euro, con especial énfasis en el mercado bancario y el mecanismo de supervisión única que prevé disposiciones específicas de adhesión de los países cuya moneda no es el euro.

1.10.5. El CESE, a partir de las indicaciones recogidas en el presente dictamen, estima que:

- a) el Comité Científico de la JERS y los comités o grupos de expertos específicos de las AES —tras solicitar el dictamen de los grupos de partes interesadas— deben presentar lo antes posible propuestas concretas de mejora;
- b) de forma paralela, la Comisión Europea debe evaluar la viabilidad de soluciones más estructuradas respecto de la organización del SESF y las formas de financiación de las Autoridades.

2. Antecedentes

2.1. En Europa la crisis económica y financiera ha puesto de relieve la necesidad de revisar el marco regulador y de supervisión de los intermediarios bancarios y financieros; se ha hecho especial hincapié en la funcionalidad del SESF y la eficacia de las medidas de las instituciones que lo componen.

2.2. Con arreglo a las recomendaciones del informe de Larosière de 2009⁽²⁾, la Comisión presentó un paquete de medidas destinadas a reforzar la interdependencia y coordinación entre los supervisores nacionales y a poner de manifiesto la importancia de la supervisión macroprudencial.

2.3. En enero de 2010, el CESE elaboró un dictamen sobre los Reglamentos por los que se crean la JERS y las AES⁽³⁾. En dicho dictamen, el CESE reitera la importancia de un sistema único de supervisión del sistema financiero de la Unión Europea y presenta indicaciones específicas de cambios en los Reglamentos por los que se crean la JERS y las AES.

2.4. Mediante Reglamentos específicos, el Parlamento Europeo y el Consejo establecieron en 2010 la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) y las tres Autoridades Europeas de Supervisión (AES) —la Autoridad Bancaria Europea (ABE), la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ) y la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM)—, que, junto con el Comité Mixto de las AES y la JERS, constituyen el Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF).

2.5. El SESF comenzó sus actividades en enero de 2011; los Reglamentos sobre las instituciones del SESF⁽⁴⁾ establecen la obligación de que la Comisión publique un informe sobre el funcionamiento de la JERS y de las AES en los primeros tres años de actividad iniciados en enero de 2011.

2.6. Para cumplir su mandato, la Comisión celebró una audiencia pública (mayo de 2013) y una consulta pública (abril-julio de 2013) con el fin de revisar el SESF.

2.7. A partir de los resultados de la participación de las partes interesadas, la autoevaluación de las AES⁽⁵⁾, la Resolución del Parlamento Europeo de marzo de 2014 sobre la revisión del SESF⁽⁶⁾ y los estudios del FMI⁽⁷⁾ y del Parlamento Europeo⁽⁸⁾, la Comisión elaboró dos informes separados que se centran, respectivamente, en la JERS y en las AES y el SESF.

3. Observaciones generales

3.1. El presente dictamen sobre los informes de la Comisión referidos al funcionamiento de la JERS y las AES se basa en la evaluación de la actuación de estos organismos y la aceleración que ha registrado el proceso de supervisión en el último año.

3.2. El Comité se ha pronunciado en repetidas ocasiones a favor del SESF y reitera la valoración positiva sobre la labor de la JERS y las AES en los tres primeros años de actividad.

3.3. Al parecer, existe margen para mejorar el funcionamiento del Sistema Europeo de Supervisión Financiera tanto a nivel organizativo y de gobernanza como respecto de los procedimientos e instrumentos operativos; el CESE apoya los ámbitos de intervención potenciales que la Comisión señala en sus informes; además, destaca la necesidad de adoptar una visión sistémica a medio y largo plazo y de reforzar las propuestas sobre la protección de los consumidores y los trabajadores.

⁽²⁾ Informe del Grupo de Alto Nivel sobre Supervisión Financiera de 25 de febrero de 2009: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_es.pdf

⁽³⁾ DO C 339 de 14.12.2010, p. 34.

⁽⁴⁾ Reglamentos (UE) n° 1092/2010, (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 1094/2010 y (UE) n° 1095/2010, de 24 de noviembre de 2010 (DO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

⁽⁵⁾ Comité Mixto (CM 2012 100), Informe de autoevaluación de las Autoridades Europeas de Supervisión, 21 de diciembre de 2012 (documento reservado).

⁽⁶⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2014, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF).

⁽⁷⁾ FMI, *Financial sector assessment program at EU level*, marzo de 2013.

⁽⁸⁾ PE 507.490 (sobre la JERS) y PE 507.446 (sobre las AES), octubre de 2013.

3.4. El Comité estima que el funcionamiento de la JERS ha puesto de relieve la necesidad de analizar una composición cualitativa y cuantitativa diferente de sus órganos —Junta General, Comité Director, Comité Técnico Consultivo y Comité Científico Consultivo— y de alcanzar una solución para la designación del segundo presidente de la Junta, a la vista de la expiración del primer mandato en diciembre de 2015. Desde el punto de vista del proceso, se ha detectado un margen de mejora tanto respecto de la participación de la Junta en el procedimiento legislativo, como de los plazos de los procedimientos internos de toma de decisiones.

3.5. El Comité considera que el funcionamiento de las AES ofrece la oportunidad de reflexionar sobre la función de regulación y supervisión, de mejorar la labor de protección de los consumidores y de revisar la composición de los órganos en aras de un mayor equilibrio entre los intereses de la Unión y de los distintos Estados miembros. La estructura global de la supervisión puede ser objeto de revisión tanto respecto de los mecanismos de financiación de las distintas Autoridades como de la estructura logística y del propio modelo de supervisión. A este respecto, cabe destacar los asuntos de la racionalización de las sedes y la racionalización organizativa por funciones y ámbitos de competencias.

4. Observaciones específicas

4.1. Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)

4.1.1. El Comité considera que la JERS seguirá teniendo un papel significativo en la prevención del riesgo sistémico, incluso después de la introducción del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), al menos por tres motivos: a) la adopción de una supervisión común requiere una coordinación más estrecha, también entre mercados financieros distintos del bancario; b) la supervisión de grandes grupos bancarios de importancia sistémica refuerza el papel de la JERS con miras a la interacción con el BCE; c) la participación en la JERS de representantes de los países de la zona del euro y los países cuya moneda no es el euro permite a la Junta desempeñar un papel estabilizador, incluso respecto de variables exógenas a la unión monetaria. En esta situación, se considera que los cambios en la gobernanza y los procedimientos internos pueden mejorar el funcionamiento de la JERS y su interacción con las AES y el BCE.

4.1.2. El Comité es partidario de una composición cuantitativa y cualitativa diferente de los órganos de la JERS; no obstante, considera útil evaluar la repercusión que la solución de reducir el número de miembros de la Junta General puede tener en la representatividad de cada Estado miembro. Una eventual reducción de los miembros de la Junta debe ir acompañada de la creación de comités y grupos de trabajo temáticos. Además, el Comité considera necesario mantener una representación equilibrada de las distintas partes interesadas, poniendo de relieve el papel del Comité Científico; en esta óptica, no parece conveniente la hipótesis de fusionar dicho Comité con el Comité Técnico Consultivo.

4.1.3. El Comité estima que la actuación de la JERS puede ganar en eficacia con la hipótesis que presenta la Comisión de confiar la presidencia de la JERS al presidente del BCE y de crear un nuevo puesto de director general con funciones operativas y de enlace entre el presidente y la Junta General.

4.1.4. El CESE considera necesario reforzar la participación de la JERS en los procedimientos legislativos mediante mecanismos específicos de consulta antes de adoptar propuestas legislativas sobre asuntos relevantes. A este respecto, el Comité apoya la idea de una participación oficial de un representante de la JERS en el Consejo ECOFIN y el Comité Económico y Financiero (CEF), con arreglo a modalidades y plazos por concretar.

4.1.5. Una toma de decisiones más ágil y rápida incrementaría la eficacia de la labor de la JERS; el Comité considera útil pedir a la JERS que encargue al Comité Científico una autoevaluación del procedimiento interno, para proponer un modelo alternativo y con mayor capacidad de responder a la dinámica del sistema financiero. Asimismo, el Comité juzga necesario que la JERS adopte procedimientos para reforzar el seguimiento de las advertencias y recomendaciones.

4.1.6. La labor de la JERS debe basarse en una mayor interacción con los demás organismos europeos, en particular con las diferentes AES; el Comité considera que debe pedirse a la JERS que elabore rápidamente una propuesta de métodos de comunicación e intercambio de datos entre las distintas instituciones del SESF. Además, el Comité defiende la necesidad de aplicar formas de coordinación entre la JERS y las recién creadas autoridades nacionales de supervisión macroprudencial, con el fin de evitar la duplicación de la representación dentro de la propia JERS. El Comité estima que deben establecerse las bases de una interacción fructífera entre la JERS y el BCE, en vista de las nuevas competencias en el ámbito de la supervisión macroprudencial que ha recibido el Banco Central Europeo.

4.2. Las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) y el Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)

4.2.1. El Comité considera que mejorar el funcionamiento de las AES requiere necesariamente que se modifique la actual estructura institucional y operativa. En particular, es imprescindible adoptar medidas para incrementar la eficiencia de la función reguladora, la protección de los consumidores, la gobernanza y los procedimientos; también deben diseñarse medidas correctoras respecto de los mecanismos de financiación de las Autoridades y su estructura organizativa.

4.2.2. La función reguladora debe ir acompañada de procedimientos más transparentes que garanticen calendarios más adecuados de las fases de consulta pública y de evaluaciones de impacto que combinen el enfoque estadístico y contable con el cualitativo; a este respecto, el Comité estima que las AES deben establecer mecanismos eficaces de interacción con los representantes de los consumidores y los trabajadores del sector. Además, opina que es necesaria una mayor participación de las AES en el procedimiento de determinación de la legislación de nivel 1 y considera fundamental contar con un mecanismo transparente de consulta a las AES antes de la aprobación de las propuestas legislativas sobre asuntos pertinentes, que pueda ayudar al Parlamento y a la Comisión en la evaluación de impacto de las medidas y la adopción de orientaciones sobre el calendario para una aplicación correcta y eficaz de estas. Por lo demás, el Comité apoya la propuesta de prever una participación formal de los presidentes de las AES en el Consejo ECOFIN.

4.2.3. El Comité respalda la invitación de la Comisión a las AES para potenciar, en el marco actual de la gobernanza, las funciones y los mecanismos que garanticen la adopción de medidas oportunas y basadas en el interés de la UE en su conjunto. En primer lugar, debe potenciarse el mecanismo de solución de diferencias entre las autoridades nacionales, aclarando el funcionamiento actual y evaluando eventuales medidas correctoras.

4.2.4. En una perspectiva a medio plazo, el Comité juzga útil examinar modificaciones estructurales de la gobernanza actual de las AES, destinadas a reforzar la representación independiente en los distintos niveles de toma de decisiones.

4.2.5. Cada autoridad debe coordinar en mayor medida sus actividades con las demás AES; el CESE considera útil que las AES creen un comité o grupo de expertos que ponga en marcha, lo antes posible, una autoevaluación destinada a potenciar el mecanismo de las evaluaciones *inter pares*, reforzar el papel del Comité Mixto y elaborar procedimientos específicos de coordinación e intercambio de datos. El CESE propone que las AES deban racionalizar rápidamente sus actividades formulando recomendaciones para una posible reorganización de las competencias que deben asignarse a cada autoridad y al Comité Mixto.

4.2.6. La coordinación entre las AES debe basarse en un sistema equivalente de funciones y competencias; el CESE considera conveniente que todas las AES puedan llevar a cabo pruebas de resistencia sobre la base del modelo de la ABE. La coordinación entre las AES deberá tener debidamente en cuenta el diferente grado de integración y armonización en la UE de los distintos sectores supervisados.

4.2.7. El Comité apoya el énfasis de la Comisión en que las AES deben colaborar de manera más estrecha en el ámbito de la protección de los consumidores, prestando especial atención a la naturaleza de los productos ofrecidos y su compatibilidad con el perfil de la clientela; de forma paralela, deberían potenciarse las acciones en favor de la educación financiera. Asimismo, considera necesario ampliar de forma explícita las funciones de las AES a la protección de los trabajadores del sector, en particular sobre el impacto que tienen los modelos de venta y los sistemas de remuneración que utilizan los intermediarios financieros. A este respecto, se sugiere prever la adopción por las AES de un código ético referido a la actividad propiamente dicha y la publicación anual de un informe conjunto de las AES sobre la protección de los consumidores y los trabajadores. El Comité estima que el Comité Mixto debe desempeñar un papel primordial al respecto, con el fin de armonizar las normas de protección de los consumidores y de los trabajadores del sector en los distintos ámbitos de las responsabilidades de las distintas autoridades.

4.2.8. Las funciones encomendadas a las AES y las orientaciones más recientes de los mercados financieros hacen necesario reforzar:

- a) las competencias de las AES —y su coordinación— en los sectores de la financiación integradora, especialmente los microcréditos y la inversión social rentable (*impact investing*), con una mayor participación de los expertos y los representantes del sector en el Comité Científico de la JERS y los grupos de partes interesadas de la AES;

b) el papel del Comité Mixto, que deberá adoptar procedimientos rápidos y eficaces, así como potenciar el personal de las AES en los órganos preparatorios.

4.2.9. Respecto de las formas de financiación de las AES, el Comité estima que la transición a un modelo de financiación basado en recursos privados debe evaluarse sobre la base de un análisis en profundidad de las ventajas y problemas posibles. El Comité propone que la opción de aumentar el porcentaje de los presupuestos de las AES cubierto por las tasas y exacciones se considere transitoria y limitada a un período de cinco años, adecuando la eventual asignación de recursos adicionales a las AES al aumento de las cargas registrado; el Comité pide a la Comisión lleve a cabo, en el período transitorio de cinco años, un análisis de impacto destinado a evaluar mecanismos alternativos de financiación que minimicen el riesgo de duplicación de los costes de supervisión, alcanzar una racionalización de los recursos públicos utilizados y evitar que se trasladen las cargas a los consumidores finales.

4.2.10. La sostenibilidad de las AES puede beneficiarse de una racionalización de los gastos derivados de una reorganización logística. El Comité acoge favorablemente la idea de la Comisión de una sede única para las AES, también a la luz de un diálogo y una coordinación más eficaces entre ellas.

4.2.11. El Comité considera que la racionalización logística y operativa está estrechamente vinculada al modelo de supervisión subyacente; en este sentido, pide a la Comisión que realice una evaluación intermedia sobre la conveniencia de replantearse la estructura europea de supervisión optimizándola respecto de las tres variables (funciones, mercados e intermediarios) y, llegado el caso, valorando la adopción de un enfoque de «dos cúspides».

4.2.12. Por último, el CESE considera necesario reforzar el sistema de control y seguimiento democráticos de las actividades que realizan la JERS y las AES.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde «Aprovechar al máximo los conocimientos técnicos europeos: posible ampliación de la protección de las indicaciones geográficas de la Unión Europea a productos no agrícolas»

[COM(2014) 469 final]

(2015/C 251/08)

Ponente: Kathleen WALKER SHAW

El 1 de octubre de 2014, 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 «Aprovechar al máximo los conocimientos técnicos europeos: posible ampliación de la protección de las indicaciones geográficas de la Unión Europea a productos no agrícolas»

COM(2014) 469 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de febrero de 2015.

En su 505º pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 155 votos a favor, 3 en contra y 1 abstención el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya la ampliación de la protección de las indicaciones geográficas (IG) a productos no agrícolas por medio de un reglamento único de la UE, al considerar que aportará una protección valiosa y necesaria a las empresas que han acreditado una capacidad de estimular el crecimiento económico y la innovación, además de generar puestos de trabajo muy cualificados y mejor remunerados.

1.2 El CESE recomienda que, a fin de aumentar la trazabilidad, la transparencia y la información a los consumidores y de dar un reconocimiento de procedencia a los productores de la UE, se apoyen tanto el sistema de IG voluntario como el marcado obligatorio de origen de los productos de consumo recogido en el paquete sobre seguridad de los productos, teniendo presentes los resultados de los estudios ya realizados.

1.3 En la medida de lo posible, este sistema debería seguir el marco existente para los productos agroalimentarios, con el fin de mantener sistemas uniformes de registro, protección, control y aplicación, así como evitar confusiones a los consumidores y las administraciones. Además, debería garantizar el mismo nivel de protección y salvaguardia de que disfrutaban los productos agroalimentarios en virtud del acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).

1.4 Las empresas con un uso intensivo de IG y otros derechos de propiedad intelectual suelen invertir considerablemente en la formación de capacidades de alto nivel, por lo que deben recibir apoyo para proteger sus productos y conocimientos técnicos, lo que les permitirá canalizar la inversión hacia la formación de capacidades positivas y el desarrollo del capital social en vez de en acciones judiciales de defensa.

1.5 El CESE considera que es necesario un procedimiento de registro formal. El registro debería ser válido de forma ilimitada, para evitar la burocracia y los costes, pero estar sujeto a un seguimiento y control continuos con el fin de garantizar que los productos cumplen los criterios propios del estatuto concedido. También debería preverse un procedimiento de exclusión del registro, llegado el caso.

1.6 El procedimiento de registro debería ser transparente e independiente, preferentemente con gestión y financiación públicas, y gratuito. Si se decide establecer una tasa, debería ser muy baja para evitar que constituya un freno al registro o que se repercuta a los consumidores. El registro debe completarse en un plazo determinado para evitar una burocracia interminable y la incertidumbre de las empresas y los consumidores: un plazo de dieciocho meses parece razonable. El CESE recomienda que se tengan en cuenta las sugerencias de las pymes para evitar costes adicionales, lo que contribuirá a mejorar el funcionamiento del sistema.

1.7 Es importante la protección del origen y la asociación que conlleva con el patrimonio, la tradición, la calidad, las especificaciones de los productos, la artesanía y los conocimientos técnicos. Es imprescindible que exista un fuerte vínculo entre el producto y el lugar de origen. El CESE estima que el enfoque combinado que se ha adoptado para los productos agrícolas —las denominaciones de origen protegidas (DOP) y las indicaciones geográficas protegidas (IGP), más flexibles— garantizaría una cobertura generalizada de los productos que necesitan protección.

1.8 El CESE opina que la relación entre el sistema de indicaciones geográficas de los productos no agrícolas y el derecho de marcas deben definirse de forma similar a la que se utiliza actualmente para los productos agrícolas, con el fin de que haya una uniformidad para todos los productos y se eviten confusiones.

2. Antecedentes e introducción

2.1 El Libro Verde «Aprovechar al máximo los conocimientos técnicos europeos: posible ampliación de la protección de las indicaciones geográficas de la Unión Europea a productos no agrícolas» es la continuación de un estudio que la Comisión publicó en marzo de 2013 ⁽¹⁾, en el que se considera que los actuales instrumentos jurídicos a escala nacional y europea a disposición de los productores son insuficientes. La Comisión organizó una audiencia pública el 22 de abril de 2013 con el fin de debatir los resultados del estudio y ofrecer una plataforma para entablar un amplio debate sobre la necesidad de una protección más eficaz de las IG de los productos no agrícolas en la UE. A la luz de los resultados del estudio y de la audiencia pública, la Comisión decidió proseguir su labor analítica mediante este Libro Verde.

2.2 En septiembre de 2013, la Oficina Europea de Patentes y la Oficina de Armonización del Mercado Interior presentaron un estudio conjunto en colaboración con la Comisión titulado «Intellectual property rights (IPR) intensive industries: contribution to economic performance and employment in the EU» (Empresas con un uso intensivo de los derechos de propiedad intelectual: contribución a los resultados económicos y el empleo en la UE) ⁽²⁾.

El estudio pone de relieve el valor económico de las empresas que hacen uso intensivo de la propiedad intelectual (incluidos los sectores intensivos en indicaciones geográficas) en términos de producción, empleo, salarios y comercio, así como la contribución que aportan para alcanzar los objetivos de empleo y crecimiento de la Estrategia Europa 2020. El estudio muestra que las empresas que hacen uso intensivo de la propiedad intelectual generan más de un 26 % del empleo en la UE y el 39 % de su actividad económica. En general, también pagan unos salarios más elevados, con un incremento de más del 40 %.

2.3 En la Cumbre de la UE de marzo de 2014, el presidente Barroso presentó la Comunicación «Por un renacimiento industrial europeo» ⁽³⁾, en la que se refuerza la importancia de las industrias que hacen un uso intensivo de los derechos de propiedad intelectual y de IG para el crecimiento económico sostenible en la UE, y la necesidad de que la UE apoye a dichos sectores. Se destaca que muchas de estas empresas registraron un mayor crecimiento y resultados que otros sectores durante la crisis.

2.4 En la actualidad, solo los productos agrícolas y alimentarios (vinos y bebidas espirituosas) pueden beneficiarse de la protección común concedida exclusivamente dentro de la UE. Las IG no agrícolas únicamente están protegidas a nivel nacional o regional por medio de diversos marcos jurídicos nacionales. No ha habido una armonización de estos marcos entre los Estados miembros, por lo que existen grandes diferencias en las definiciones, los procedimientos, los niveles de protección y de ejecución, que no benefician ni a las empresas ni a los consumidores. No obstante, los productos no agrícolas están cubiertos por la legislación relativa a la competencia desleal o prácticas engañosas para los consumidores, pero una vez más con ámbitos de aplicación y planteamientos diferentes.

2.5 Muchas empresas que elaboran productos no agrícolas con un alto nivel de competencia y conocimientos técnicos tradicionales artesanales basados en el territorio operan en un entorno internacional y tienen cada vez más dificultades para proteger la calidad, la autenticidad y la integridad de sus productos frente al etiquetado de mala fe, el fraude y la falsificación y la utilización abusiva de las marcas. Sin una protección unitaria, las empresas y los consumidores han de basarse en una variedad de planteamientos y niveles de protección dentro de la UE que genera confusión. Muchas empresas consideran que es una situación costosa e ineficaz, y dedican cantidades considerables de dinero para defenderse caso por caso. Ello constituye una carga adicional en términos de recursos humanos y financieros. Las empresas llevan tiempo pidiendo a la Comisión que amplíe la protección de las IG a los productos no agrícolas.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/geo-indications/130322_geo-indications-non-agri-study_en.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf

⁽³⁾ COM(2014) 14 final

2.6 Aunque los instrumentos nacionales existentes de protección de las IG, en combinación con la legislación sobre competencia desleal y engaño a los consumidores que existen en todos los Estados miembros de la UE, garantizan cierto grado de protección para los productos no agrícolas, en la práctica son de alcance limitado y muchas empresas se quejan de que no ofrecen una protección efectiva contra la usurpación de nombres de indicaciones geográficas no agrícolas.

3. Observaciones generales

3.1 La ampliación de la protección de las IG a los productos no agrícolas en la UE redundaría en beneficio de los productores y de los consumidores. No se trata de una medida proteccionista. En cambio, permitiría garantizar una competencia leal para los productores, contribuyendo a proteger la calidad e integridad de sus productos, artesanía o procesos tradicionales (que suelen ser altamente cualificados), y, al mismo tiempo, ofrecería a los consumidores una información fiable sobre el lugar o método de producción y una garantía de la autenticidad y la calidad del producto.

3.2 El CESE considera que la ampliación del sistema de IG a los productos no agrícolas puede aportar beneficios económicos evidentes a la UE. Se trata de una oportunidad para promover y proteger los productos, conocimientos técnicos y capacidades de alto nivel tradicionales, desarrollados frecuentemente a partir de escuelas y centros de formación profesional especializados, que ya han demostrado su capacidad para crear puestos de trabajo buenos y estables. Al ofrecer garantías sobre la procedencia y la calidad de los productos, se incrementará su atractivo y se ayudará a consolidar su prestigio y aumentar las ventas. Un estatuto más reconocido a nivel mundial también contribuiría a fomentar el turismo y otros ingresos relacionados con los productos, lo que generaría beneficios económicos adicionales. Además, ello ofrecería una protección más uniforme y eficaz a escala de la UE contra a las pérdidas causadas por la falsificación y las imitaciones.

3.3 Muchos productos no agrícolas cuya IG goza de un sólido reconocimiento y reputación en toda la UE son objeto de usurpación de marca e imitaciones. Aunque algunas de estas empresas han resistido la crisis mejor que otras, los casos de uso abusivo de las marcas y de falsificación e imitación han aumentado con la presión de la crisis. Empresas poco escrupulosas han tratado de ganar dinero rápidamente aprovechándose de la reputación y del nombre de productos de calidad con IG, pero sin tener ningún vínculo con el origen, la procedencia, la calidad, el carácter artesano o conocimientos técnicos asociados con el producto. Ello provoca pérdidas de ingresos y de cuota de mercado a los operadores legítimos, así como posibles daños de imagen y gastos judiciales de defensa adicionales. Los fabricantes de productos como el cristal de Bohemia, los trajes a medida Savile Row, el mármol de Carrara, el *tweed* Harris, el encaje de Pag, el reloj de cuco de la Selva Negra (Schwarzwälder Kuckucksuhr), la cerámica de Ceramica Artistica e tradizionale di Vietri sul Mare, la alfarería de Stoke on Trent, la piedra y esculturas de Brač, la cerámica de Deruta y el cristal de Murano afrontan un reto constante para protegerse mediante el lanzamiento de campañas, el registro de marcas y la presentación de acciones judiciales. La ampliación de las IG a este tipo de productos puede contribuir a evitar permanentes y costosas acciones judiciales de defensa.

3.4 Una protección legislativa armonizada similar a la que tiene el sector agroalimentario y compatible con el actual marco jurídico europeo e internacional ayudará a preservar el patrimonio cultural y artístico tradicional que se refleja en muchos productos candidatos y reduciría los abusos. Al reducir los costes que tienen las pymes para proteger la reputación de sus productos con acciones judiciales, podrán invertir más en innovación, desarrollo de productos y ampliación del mercado, además de evitar el aumento de los precios de sus productos para los consumidores.

3.5 Muchos clientes de productos con IG son consumidores avezados que toman decisiones con conocimiento de causa dado que se trata de productos de calidad auténticos y artesanos. Tienen derecho a esperar que se proteja la integridad de los productos por los que están dispuestos a pagar un suplemento. Esto no restringe la oferta ni la competencia, ya que la protección de las IG puede concederse a toda empresa que cumpla los criterios de especificaciones del producto, procedencia, calidad, características, fabricación artesana y conocimientos técnicos que constituyen su estatuto.

4. Observaciones específicas

4.1 El CESE considera que es necesario un reglamento único de la UE para armonizar la situación de los productos con IG no agrícolas. Las alternativas existentes son demasiado fragmentadas, confusas, costosas e ineficaces para permitir la supervivencia de muchas empresas valiosas, ya que carecen de recursos para gestionar estructuras y legislaciones tan diferentes a nivel regional o nacional en toda la UE. Una mayor coherencia ayudará a las empresas a sobrevivir y crecer, a la vez que garantizará que sus productos son menos vulnerables a los abusos.

4.2 El CESE anima a la Comisión a simplificar el procedimiento de esta ampliación ateniéndose todo lo posible al marco legislativo armonizado vigente que se aplica a productos agroalimentarios, cuando proceda, aplicando las mejores prácticas y aprovechando la experiencia acumulada con el establecimiento de la protección en este sector, con el fin configurar el sistema que debe aplicarse a los productos no agrícolas. En efecto, aunque se reconoce que algunas especificidades sectoriales podrían necesitar un planteamiento diferente, como ocurrió con los vinos y las bebidas espirituosas, la norma general debe ser la aplicación uniforme y un enfoque inclusivo respecto de los productos que se protegerán en los distintos sectores. Los productos no agrícolas deben disfrutar de las mismas garantías y protección que se establecen para las IG agrícolas en el marco del acuerdo sobre los ADPIC. No obstante, el CESE insta a la Comisión a evaluar el alcance para mejorar esta protección a la luz de la experiencia de la aplicación del acuerdo sobre los ADPIC hasta la fecha, especialmente en lo que se refiere a unos sistemas de notificación y registro claros, coherentes y estructurados, así como a un tratamiento uniforme.

4.3 Si bien el CESE comprende que el sistema de IG es una disposición facultativa distinta de las propuestas actuales relativas a la indicación de origen obligatoria en los productos de consumo fabricados o importados en la Unión Europea que se recogen en el paquete sobre seguridad de los productos, recomienda que se adopten las dos propuestas para facilitar una mayor trazabilidad, transparencia e información a los consumidores, así como para dar un reconocimiento de procedencia a los productores de la UE.

4.4 El CESE defiende que la armonización de la protección de las IG de los productos no agrícolas también resultará beneficiosa para las relaciones comerciales de la UE con terceros países, ya que simplificará los procedimientos y clarificará la situación de los productos que reciben protección automática. Ello facilitará un planteamiento más centrado en las negociaciones comerciales y ayudará a proteger los productos de calidad de la UE, que suelen tener un valor de exportación elevado. Esta protección reforzada también servirá de freno a las personas que se propongan falsificar o hacer un uso abusivo del estatuto concedido.

4.5 La fabricación de muchos productos con IG requiere niveles de cualificación muy elevados. Las empresas han invertido considerablemente en la formación de competencias y conocimientos técnicos de una generación a otra. Muchas de ellas disponen de programas de formación continua y aprendizaje arraigados y con éxito, para preparar a personas altamente cualificadas con capacidades muy solicitadas. El CESE considera que dichas empresas deben recibir apoyo a la hora de desarrollar este valioso capital social ayudándolas a proteger sus productos y conocimientos técnicos, lo que les permitirá canalizar la inversión hacia la formación de capacidades positivas en vez de dedicarla a acciones judiciales de defensa. Las empresas con IG ofrecen valiosos puestos de trabajo y oportunidades de formación a personas que han podido desarrollar su talento al aprender procesos artesanales. Asimismo, el CESE reconoce la dependencia mutua entre muchas escuelas de formación profesional especializada y los productores de IG en determinados países y regiones, por ejemplo, la escuela de formación profesional de talladores de piedra de Brač. Algunas de estas empresas están situadas en zonas remotas y con altas tasas de desempleo, por lo que su papel en el mercado laboral es aún más importante.

4.6 A la hora de determinar la vinculación con un lugar concreto, la prioridad debe ser la protección del origen y la asociación que conlleva con el patrimonio, la tradición, la calidad, las especificaciones de los productos, la artesanía y los conocimientos técnicos. Es imprescindible que exista un fuerte vínculo entre el producto y el lugar de origen. El CESE estima que los dos tipos de enfoque de este vínculo adoptados para los productos agrícolas —las denominaciones de origen protegidas (DOP) y las indicaciones geográficas protegidas (IGP), más flexibles— garantizarían una cobertura generalizada de los productos que necesitan protección. Todos los símbolos aceptados dentro de dicho sistema deberían garantizar una vinculación y reconocimiento inequívocos, además de cumplir los criterios de la IG y ser uniformes en toda Europa, a fin de evitar confusiones para los consumidores y ayudar a consolidar su reconocimiento.

4.7 El CESE es consciente de que la calidad y el origen no son necesariamente sinónimos, pero reconoce que los productos con IG tienen un renombre basado en el valor que aportan a los clientes y que las características propias de la calidad suelen estar en el ADN de los productos con IG y pueden ser importantes para determinar y proteger el artesanado y los conocimientos técnicos de calidad, así como para controlar y aplicar las normas en las diferentes empresas. Muchos productores o asociaciones de productos con IG ya tienen sus propios patrones de calidad y controlan activamente el cumplimiento de estas normas entre sus miembros para proteger la integridad de sus productos. No obstante, el CESE reconoce que estos sistemas de control y códigos de conducta voluntarios no funcionan en todos los Estados miembros y deben ir acompañados de mecanismos formales de supervisión y aplicación a nivel nacional y de la UE. El CESE señala que, debido a la crisis y a las medidas de austeridad, muchos organismos de supervisión y ejecución han sufrido recortes y debe prestarse atención a las medidas para garantizar una supervisión y aplicación eficaces.

4.8 Al igual que con los productos agrícolas, el CESE considera que es necesario un procedimiento de registro formal. Debería ser válido de forma ilimitada, para evitar la burocracia y los costes, pero estar sujeto a un seguimiento y control continuos con el fin de garantizar que los productos cumplen los criterios propios del estatuto concedido. El procedimiento de registro también debería incluir disposiciones para la exclusión del registro, cuando los productos ya no se ajusten a las normas o no se fabriquen. Debe existir también un procedimiento de oposición, que incluya un derecho de recurso para evitar los casos abusivos.

4.9 Un planteamiento acertado sería un sistema de intervención en dos fases que combine la intervención de las autoridades nacionales con la protección legislativa y la supervisión a nivel de la UE. El procedimiento de registro debería ser transparente e independiente, preferentemente con gestión y financiación públicas. El CESE señala que en la actualidad no hay tasas de registro para los productos agroalimentarios y, por lo tanto, debe aplicarse el mismo principio a los productos no agrícolas. Si se decide establecer una tasa, debería ser muy baja para evitar que constituya un freno al registro o que se repercuta a los consumidores. El registro debe completarse en un plazo determinado para evitar una burocracia interminable y la incertidumbre de las empresas y los consumidores: un plazo de dieciocho meses parece razonable.

4.10 El CESE opina que la relación entre el sistema de IG de los productos no agrícolas y el derecho de marcas deben definirse de forma similar a la que se utiliza actualmente para los productos agrícolas, proporcionando una aplicación uniforme para todos los productos, y evitando confusiones a la vez que se aprovecha la experiencia acumulada con el establecimiento de la protección en este sector para mejorar el procedimiento y minimizar las posibilidades de litigio. El CESE considera que la solicitud de una denominación de origen protegida en una región concreta debe estar abierta a todas las empresas que operan en dicha región.

Bruselas, 18 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015»

[COM(2014) 902 final]

(2015/C 251/09)

Ponente general: Gonçalo LOBO XAVIER

El 19 de diciembre de 2014, 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

«Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015»

COM(2014) 902 final.

El 9 de diciembre de 2014 la Mesa del Comité encargó al Comité Director Europa 2020 la preparación del trabajo del Comité sobre este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 505^o pleno de los días 18 y 19 de febrero de 2015 (sesión del 19 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general al Sr. Lobo Xavier y aprobó por 174 votos a favor, 8 en contra y 1 abstención el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge con satisfacción el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (EPAC) para 2015⁽¹⁾, cuyo objetivo conceptual es impulsar los niveles de crecimiento requeridos para sostener la recuperación en Europa. El planteamiento de los tres pilares (impulsar las inversiones, promover las reformas estructurales y lograr un saneamiento presupuestario reactivo) parece ser una respuesta adecuada a las necesidades de Europa; el CESE apoya el plan de aplicación conjuntamente con una mayor efectividad en el Semestre Europeo. No obstante, el CESE también destaca que el proceso adolece aún de algunas deficiencias, teniendo en cuenta que, por ejemplo, el EPAC no abarca los aspectos sociales y medioambientales y que, en particular, debería señalar de manera explícita como prioridades políticas la lucha contra el desempleo, que sigue siendo exorbitantemente elevado, y la gestión de la crisis social. El EPAC constituye una condición previa para un semestre europeo fructífero; por ello, el CESE considera que deberían asumirse mayores compromisos en cuanto a calendario con el fin de obtener una participación más activa y unos mejores resultados.

1.2. El CESE considera que la confianza necesaria para invertir depende también de la claridad y la simplicidad del calendario propuesto, en conjunción con la participación de los socios más importantes. Los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en general deben cooperar en este proceso para aportarle credibilidad. El CESE considera que es fundamental que la Comisión colabore con el Parlamento Europeo, los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil a escala europea antes de la presentación del EPAC. El CESE reconoce los esfuerzos realizados por la Comisión para fomentar la participación de la sociedad civil —por ejemplo, en colaboración con los Parlamentos nacionales—, pero advierte que para lograr una eficiencia y una implicación reales, con unos resultados palpables, es necesario establecer un nuevo «calendario de la sociedad civil»⁽²⁾. Es necesario que todas las partes y todas las instituciones implicadas hagan un esfuerzo para pasar del terreno de las buenas intenciones al de las consecuencias; el CESE aboga por un papel más activo de los interlocutores sociales.

1.3. El CESE considera que no se puede llevar a la práctica un plan de crecimiento que respalde medidas de creación de empleo sin ir acompañado de inversiones. Es fundamental que Europa establezca las condiciones adecuadas para fomentar una inversión cooperativa en la que participe tanto el sector público como el privado. Si se combinan adecuadamente las estrategias, se enviaría una señal correcta que infundiría confianza, elemento esencial para la inversión. El CESE considera una gran carencia que, en el plan de inversión —en sí positivo—, la Comisión se centre principalmente en las inversiones privadas y pase por alto ampliamente la necesidad de prever inversiones públicas. El CESE apoya el debate iniciado en el seno de la Comisión sobre la aplicación de la llamada regla de oro presupuestaria (*golden rule*), que pretende excluir, en el contexto del marco fiscal de la UEM, la futura inversión social del sector público del cálculo de los déficits netos del Estado⁽³⁾.

⁽¹⁾ Para consultar el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015», véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_es.htm

⁽²⁾ Véase el anexo.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre «El impacto de la inversión social en el empleo y en los presupuestos públicos» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

El CESE quisiera manifestar también que, independientemente de quién lance las inversiones, la llave del éxito consiste en definir el tipo de inversión y su sostenibilidad en el futuro. En este contexto, un aumento de la inversión a largo plazo en sistemas de educación y formación supondría un beneficio real para el mercado laboral y permitiría que los europeos sean conscientes de la dimensión social de este desafío.

Es necesario adoptar un enfoque adecuado para luchar contra el desempleo de los jóvenes, que en Europa constituye una triste realidad; los Estados miembros deben combinar sus políticas nacionales con el fin de evitar la exclusión y promover la integración de los grupos desfavorecidos de la sociedad en el mercado de trabajo.

1.4. El CESE está convencido de que la industria desempeña un papel fundamental en el desarrollo de Europa. Existen múltiples buenos ejemplos de innovación en los sectores industriales; estos ejemplos deben proyectarse a mayor escala con el fin de fomentar la creación de empleo y la disponibilidad de recursos humanos altamente cualificados. El plan de inversión debe reconocer el valor añadido que aportan los «líderes de la industria europea» y promover ejemplos de innovación y buenas prácticas.

1.5. El CESE quisiera destacar la importancia de la inversión social en este proceso. A su juicio, la inversión social puede desempeñar un papel fundamental en la promoción del bienestar y en la erradicación de la pobreza y la exclusión. Por ello, ha pedido que se tenga en cuenta de manera explícita en los EPAC y en las recomendaciones específicas por país (REP) ⁽⁴⁾, e insta encarecidamente a que se promuevan medidas que permitan a los principales protagonistas de la sociedad civil aprovechar plenamente el potencial de las empresas de la economía social y reforzar el papel de las comunidades locales ⁽⁵⁾.

1.6. El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos realizados para fomentar el potencial europeo a través del mercado digital. Si se adoptaran algunas medidas clave, el mercado digital podría realmente impulsar la economía y la creación de empleo. Las empresas solo podrán explotar plenamente el potencial de la agenda digital una vez se hayan adoptado, a escala europea, normas comunes de calidad en materia de protección de datos y se haya restablecido la confianza de los consumidores. El CESE insta a la Comisión a que acelere la consecución del mercado interior con el fin de aprovechar al máximo esta agenda.

1.7. El CESE considera que la responsabilidad presupuestaria es un factor esencial para todos los Estados miembros, un factor que ha de estar directamente vinculado al fomento del empleo y la responsabilidad social. Por otro lado, los compromisos relativos al equilibrio y responsabilidad en la gobernanza son esenciales para el crecimiento. El CESE aboga por un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, pide —siempre que sea posible— que los Estados miembros reduzcan la presión impositiva impuesta por las políticas de austeridad a los ciudadanos y solicita otras medidas con el fin de volver a estimular la inversión privada sin descuidar la inversión pública inteligente.

1.8. Un sistema de gobernanza que promueva la responsabilidad presupuestaria merced a una vigilancia más consciente e integrada en este campo constituye un enfoque interesante que podría dar como resultado una integración apropiada de las recomendaciones estratégicas de la UE en la elaboración de los presupuestos nacionales. El CESE acoge favorablemente la simplificación del Semestre, recomendación ya formulada en el dictamen sobre el EPAC para 2014 ⁽⁶⁾, y desea que estos cambios se hagan efectivos.

1.9. El Comité aboga por una mayor uniformidad en la presentación de la situación presupuestaria de cada Estado miembro. Esto simplificaría la comparación y permitiría determinar soluciones más eficientes a nivel europeo. Podría ser también de gran utilidad revisar el cálculo de la deuda interior a fin de disponer de una mayor información ponderada y real.

2. Introducción

2.1. El Comité acoge con interés el EPAC, que constituye una orientación para reevaluar las políticas europeas que son las encargadas de impulsar la economía y el crecimiento sostenible en beneficio de todos.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE «Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020» (DO C 271 de 19.9.2013, p. 91) y dictamen del CESE sobre el tema «El impacto de la inversión social en el empleo y en los presupuestos públicos» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

⁽⁵⁾ Véase la Declaración de Milán: Llamamiento del CESE por la innovación en los sistemas de bienestar social de la Unión para adaptarse a los nuevos desafíos, Comité Económico y Social Europeo.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE sobre el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014» (DO C 214 de 8.7.2014, p. 46).

El Semestre Europeo ha demostrado su valor como referencia para la implantación o el refuerzo de las políticas presupuestarias o de las reformas estructurales necesarias para garantizar el crecimiento, y ha logrado sin dudas resultados tangibles; sin embargo, puede criticarse la lentitud de sus procedimientos y la escasa determinación a la hora de decidir la mejor manera de salir de la grave crisis en que estaba sumida Europa, crisis que aún se hace sentir, en mayor o menor medida, en todos los Estados miembros.

2.2. No debe cuestionarse, por lo tanto, el valor de la iniciativa, habida cuenta, en particular, de las limitaciones con que se enfrentan los Estados miembros en materia de política de crecimiento, limitaciones que son reflejo de sus circunstancias específicas y de la diligencia con que hayan llevado a la práctica las medidas y reformas y hayan logrado un efecto o unos resultados.

2.3. En su EPAC para 2015, la Comisión recomienda de forma inequívoca una política económica basada en tres pilares integrados: el aumento de la inversión, unas reformas estructurales más rápidas y un saneamiento presupuestario responsable y favorable al crecimiento.

A juicio de la Comisión, la forma en que se integren estos tres pilares económicos constituirá la clave para el éxito a la hora de lograr los resultados que harían posible reducir el desempleo, en particular entre los jóvenes. Esto requerirá reformas estructurales en el mercado de trabajo, así como una nueva reforma de las pensiones, la modernización de los sistemas de protección social, el aumento de la flexibilidad en los mercados de bienes y servicios, la mejora del clima de inversión y del entorno empresarial, el fomento de la calidad de la inversión en los sectores de la investigación, la innovación, la educación y la formación, y una intensificación del esfuerzo por promover la eficiencia de la administración pública.

2.4. Curiosamente, la Comisión también hace un llamamiento en favor de la participación de la sociedad civil a lo largo de todo el proceso de crecimiento y de reforma, poniendo especial énfasis en la participación de los interlocutores sociales⁽⁷⁾. También insta a los Estados miembros a involucrar de forma efectiva tanto a los Parlamentos nacionales como a los ciudadanos para que participen de manera activa en la evaluación de las políticas.

Cabe señalar que este esfuerzo por aumentar la participación del público se da en un momento en el que los ciudadanos parecen sentirse alejados del proyecto europeo.

3. Un enfoque integrado

3.1. Promoción de la inversión

3.1.1. El CESE está convencido de que la recuperación de los niveles de inversión, conjuntamente con la de la confianza de los inversores (tanto en las instituciones como entre los particulares) es un factor esencial del crecimiento. Por ello da la bienvenida al Plan de Inversiones para Europa⁽⁸⁾, que aborda la necesidad de promover inversiones estructurales fundamentales para crear unas condiciones de sostenibilidad propicias para impulsar el crecimiento y la competitividad. Sin embargo, el CESE considera una gran carencia que, en el plan de inversión —en sí positivo—, la Comisión se centre principalmente en las inversiones privadas y pase por alto ampliamente la necesidad de prever inversiones públicas. El CESE apoya el debate iniciado en el seno de la Comisión sobre la aplicación de la llamada regla de oro presupuestaria (*golden rule*), que pretende excluir, en el contexto del marco fiscal de la UEM, la futura inversión social del sector público del cálculo de los déficits netos del Estado⁽⁹⁾.

3.1.2. Un análisis de la situación actual indica que Europa ha perdido en competitividad respecto a otras economías mundiales debido precisamente a la caída de la inversión en ámbitos cruciales, como son la modernización de los equipos, el acceso a las nuevas tecnologías y la mejora de la educación, por citar tan solo algunos ejemplos. El CESE respalda, por tanto, el plan de fomento de la inversión que nos ocupa, si bien existe una serie de variables que siguen estando poco claras y que podrían socavar sus resultados. La base conceptual parece razonable, pero el CESE tiene dudas sobre cómo podría el plan llevarse a la práctica de forma plena y a gran escala.

⁽⁷⁾ Véanse las recomendaciones incluidas en el dictamen del CESE sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014, así como el informe del CESE sobre la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020, en la siguiente dirección:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

⁽⁸⁾ Para consultar el «Plan de Inversiones para Europa», véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁹⁾ Dictamen del CESE sobre «El impacto de la inversión social en el empleo y en los presupuestos públicos» (DO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

3.1.3. Las reservas que el CESE se siente obligado a manifestar con respecto a las recomendaciones del EPAC se refieren, en gran medida, a las limitaciones a las que aún se enfrentan algunos Estados miembros en lo relativo al nivel de inversión necesario. Siguen existiendo grandes desigualdades en el acceso a la financiación, especialmente en el caso de las pymes, lo que podría poner en peligro la eficacia de la iniciativa, incluso si los gobiernos nacionales dan muestras de voluntad política. En el momento actual, y a pesar de las bien recibidas recomendaciones de la Comisión sobre el acceso de las pymes a la financiación, que conllevan un nuevo enfoque respecto a la insolvencia y la quiebra empresarial y una mejora del marco reglamentario destinada a reforzar la inversión a largo plazo en las pymes, sigue sin estar claro cómo se van a abordar y reducir estas desigualdades y se va a promover la inversión inclusiva en Europa.

3.1.4. El CESE considera también que los programas de inversión ya existentes y disponibles serán cruciales para alcanzar los objetivos en materia de crecimiento, y concuerda en la necesidad de exhortar a los Estados miembros (incluidos los ciudadanos en general, las empresas y los organismos oficiales) para que desempeñen un papel activo en programas que les atañen y que están destinados a promover la integración y fomentar la excelencia, como es el caso del programa Horizonte 2020⁽¹⁰⁾ (para la innovación y la investigación), del mecanismo «Conectar Europa»⁽¹¹⁾ (para inversiones infraestructurales) y del programa COSME⁽¹²⁾ (para la financiación de las pymes). Pero el CESE desearía también que las estructuras de seguimiento de los programas fueran más integradoras y fáciles de utilizar con el fin de estimular la excelencia y procurar un acceso más justo a todas las instituciones y los Estados miembros, sin perder el rigor y la excelencia que requieren los programas.

3.1.5. El CESE está realmente convencido de la eficacia de las inversiones sociales y de su impacto directo en el bienestar de la población. Las políticas públicas no deben pasar por alto la fuerza de las empresas de la economía social, no solo porque están estrechamente vinculadas con la sociedad civil, sino también porque existen ejemplos muy acertados que podrían extrapolarse a situaciones similares. Europa debe promover las mejores prácticas de los Estados miembros en toda la Comunidad⁽¹³⁾.

3.2. Reformas estructurales

3.2.1. El mercado único de bienes y servicios ha sido siempre un elemento fundamental de la integración europea. Se han obtenido, merced a grandes esfuerzos, resultados tangibles, pero en algunos ámbitos esenciales para el crecimiento las cosas aún no han cambiado. Por ello el CESE acoge con satisfacción los esfuerzos de los Estados miembros por eliminar los obstáculos que entorpecen la creación de un mercado único eficaz, eficiente y equitativo. El CESE no pone tampoco en duda los beneficios que para los consumidores europeos supone disponer de un mercado único eficiente de bienes y servicios que haría de Europa un lugar más atractivo para la inversión, lo que a su vez repercutiría directamente en la creación de empleo y el bienestar social. El Comité considera que es necesario hacer un esfuerzo suplementario y adoptar medidas de carácter práctico para lograr este objetivo.

3.2.2. La creación de un mercado único digital garantizaría la obtención de una indudable posición de liderazgo; por ello este aspecto es algo con lo que el CESE está plenamente comprometido. A su juicio no cabe duda de que los beneficios derivados de un mercado único digital eficiente serían cuantiosos y considera que los mecanismos de financiación destinados a promover la inversión en infraestructuras y en conocimientos deben concebirse teniendo en mente este objetivo; advierte, sin embargo, del peligro que suponen las diferencias que existen entre los Estados miembros, que podrían entorpecer una integración eficiente.

3.2.3. Ahora bien, al tiempo que promueve la excelencia y la eficiencia en el mercado único digital⁽¹⁴⁾, Europa debe exigir a sus competidores que se adhieran a las normas y directrices europeas, ya que si no fuera así, se volvería contra el propio mercado interior. El CESE no defiende el proteccionismo ni ninguna medida que vaya en ese sentido; simplemente aboga por la claridad en este proceso y por una aplicación adecuada de las medidas y requisitos que hayan de regir los diferentes sectores de la economía y la sociedad.

3.2.4. El Comité considera que los planes de estímulo del crecimiento y la creación de empleo deben ir de la mano de reformas emprendidas a nivel nacional que impulsen una participación laboral de alta calidad, aumenten la productividad y aprovechen al máximo las oportunidades que ofrecen los sistemas de educación y formación.

⁽¹⁰⁾ Para consultar el programa «Horizonte 2020», véase el sitio web de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

⁽¹¹⁾ Para consultar el mecanismo «Conectar Europa», véase el sitio web de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹²⁾ Para consultar el programa «COSME», véase el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm

⁽¹³⁾ Dictamen del CESE sobre las «Inversiones con impacto social» (DO C 458 de 19.12.2014, p. 14).

⁽¹⁴⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Avances en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y consecución de sus objetivos de aquí a 2020», EUR/007 — EESC-2015-00034-00-00-AC-TRA.

3.3. Consecución de una política presupuestaria responsable

3.3.1. A pesar de la mejora de los resultados de los Estados miembros en materia de deuda pública (el número de países en situación de déficit excesivo ha pasado de 24 en 2011 a 11 en 2014 ⁽¹⁵⁾), lo que supone una evolución muy positiva), todavía queda mucho por hacer a este respecto, sobre todo en una perspectiva de crecimiento a medio y largo plazo.

3.3.2. Los procesos de ajuste de los Estados miembros se han llevado a cabo a expensas del bienestar social y han afectado a todo el mundo, tanto a los ciudadanos como a las empresas. Por ello, a juicio del CESE, el EPAC debería señalar de manera explícita como prioridades políticas la lucha contra el desempleo, que sigue siendo exorbitantemente elevado, y la gestión de la crisis social.

3.3.3. El CESE acoge favorablemente una política que combine la responsabilidad presupuestaria con políticas de estímulo del crecimiento económico, pero advierte de la necesidad de aplicar políticas adaptadas a la situación real de cada Estado miembro. Aplicar medidas genéricas a situaciones diferentes ha demostrado ser un sistema abocado al fracaso. La Comisión no quisiera que se repitieran algunos errores recientes.

3.3.4. El Comité insta a la Comisión a reforzar la lucha contra el fraude y la evasión fiscales. Deben fomentarse y difundirse las buenas prácticas en este campo con el fin de promover la eficacia y la justicia.

4. Mejorar el sistema de gobernanza, haciéndolo más eficaz

4.1. El CESE ha participado con especial interés en la evaluación y revisión de la aplicación de la Estrategia Europa 2020 ⁽¹⁶⁾. Por ello desea expresar, con el sentido de la responsabilidad que este hecho le confiere, que hacer concordar en el tiempo la revisión de la estrategia con el Semestre Europeo y el Consejo Europeo sería una medida fundamental para la consecución de los objetivos propuestos y la mejora de eficacia de las medidas (o para revisar los propios objetivos).

4.2. Esta concordancia, como ha sido ampliamente observado por el Comité Director Europa 2020 del CESE, es crucial para evaluar la eficacia de las medidas vigentes y los objetivos fijados, así como para ajustar cualquiera de tales medidas para hacerlas más eficientes en función de la situación real imperante en Europa en general y en los Estados miembros en particular.

4.3. El CESE acoge con satisfacción la racionalización del semestre europeo, y especialmente la propuesta de presentar una evaluación económica global única por Estado miembro y de adelantar su publicación a marzo. El Comité considera que es importante que las REP se presenten también más temprano.

4.4. El CESE está de acuerdo con la Comisión en que los programas nacionales de reforma (PNR) deberían replantearse y considera fundamental que los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil participen en su elaboración desde una fase temprana. De este modo se intensificaría la implicación de los participantes en el Semestre Europeo y se mejoraría su aplicación impulsando, en última instancia, su legitimidad democrática.

4.5. El CESE subraya que la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020 debe publicarse con la suficiente antelación para que las partes interesadas tengan tiempo para preparar sus posiciones.

4.6. El Comité considera que en la revisión de la Estrategia Europa 2020 debe incluirse la innovación social y la política de inversión social, que deberían además contar con el respaldo de una iniciativa emblemática. El CESE aboga por la introducción de mediciones de impacto social que permitan evaluar el progreso de las políticas sociales; para ello los informes de situación nacionales deben incluir indicadores sociales.

4.7. Europa debe adoptar medidas firmes y dar muestras de solidaridad y de respeto para con la soberanía de los Estados miembros, así como de su capacidad de respuesta y, sobre todo, de su liderazgo e inteligencia a la hora de procurar soluciones integradoras y equilibradas y de construir un consenso capaz de movilizar a los ciudadanos en torno a un proyecto verdaderamente europeo y que beneficie a todos.

⁽¹⁵⁾ Para más información sobre el «déficit excesivo», véase el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015» en el sitio web de la Comisión Europea http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_es.htm, apartado 4: Perseverancia en la responsabilidad presupuestaria.

⁽¹⁶⁾ Véase el informe del CESE sobre la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020 en el siguiente enlace: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

4.8. El CESE es consciente de los desafíos que se avecinan, por lo que considera con preocupación la falta de ideas de que adolece el EPAC en relación con las cuestiones medioambientales. Es de esperar que el plan de inversiones tenga en cuenta estos aspectos; sería desahable una sección específica dedicada al medio ambiente que abordara los retos, oportunidades y políticas que permitirían impulsar el liderazgo europeo también en este ámbito. Ello repercutiría favorablemente en el nivel de confianza demostrado hacia el porvenir de la industria europea, además de en el bienestar de la población y en la sostenibilidad.

Bruselas, 19 de febrero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

ANEXO

Calendario del semestre europeo: véase el enlace siguiente:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34757>

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES