C/2025/2009

30.4.2025

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

La realización física del mercado interior de la UE en la nueva situación geopolítica

(Dictamen de iniciativa)

(C/2025/2009)

Ponente: **Päivi Elina WOOD**

Asesor	Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA (por la ponente)
Decisión de la Asamblea	24.10.2024
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	5.2.2025
Aprobado en el pleno	26.2.2025
Pleno n.º	594
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	208/0/2

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Las conexiones de transporte son fundamentales para la realización y el buen funcionamiento del mercado único, y la política de la red transeuropea de transporte (RTE-T) debe considerarse un elemento esencial para mejorar la competitividad global, la seguridad y la cohesión territorial de la UE. La actual situación geopolítica acentúa aún más el papel del transporte y la logística. El objetivo del presente Dictamen de iniciativa es evaluar cómo deben mejorarse las infraestructuras y conexiones de transporte en respuesta a la situación nueva y cambiante.

1.2. El CESE subraya que las redes de transporte siempre deben considerarse en su conjunto, en función de los distintos modos de transporte, prestando especial atención a los nodos, como puertos y aeropuertos, que permiten la multimodalidad. Si bien es vital facilitar el transporte en las partes centrales y de uso más intensivo de la red de transporte, también resulta de capital importancia brindar a las zonas periféricas una buena conectividad y un acceso adecuado al mercado único. Las consecuencias de las recientes crisis para la conectividad dentro de la UE deben reconocerse y abordarse de forma adecuada.

1.3. Además de subsanar con carácter urgente las deficiencias existentes en la red de transporte, la UE debe garantizar su adecuación a las nuevas necesidades de seguridad económica y geopolítica, incluida una mayor dependencia de la producción nacional y del mercado único, con el objetivo de mejorar la seguridad del suministro de materias primas, componentes y productos. Asimismo, el CESE pide que se haga más hincapié en el doble uso de las infraestructuras, a la vez que se mantiene la colaboración con la OTAN.

1.4. También es necesario desarrollar la cooperación y la conectividad con terceros países, tanto con fines de exportación como para permitir la diversificación de las cadenas de suministro y las importaciones, sin dejar de lado la protección contra los riesgos de seguridad y el respeto de las normas sociales y medioambientales. El CESE recalca el papel esencial que desempeña el transporte a la hora de posibilitar y contribuir a las asociaciones con países afines, tanto en otros continentes como en la vecindad de la UE, prestando especial atención a la ampliación de la UE.

1.5. El CESE considera crucial centrar más esfuerzos en mejorar la resiliencia y la fiabilidad de los sistemas de transporte. Es necesario reforzar los planes de contingencia para estar debidamente preparados a la hora de gestionar diversos tipos de riesgos híbridos, incluidas las ciberamenazas y los ataques físicos contra infraestructuras de transporte. Dado que los sistemas de transporte, energía y digitales están cada vez más interconectados, es necesario desarrollarlos de forma compatible y garantizar la seguridad de las infraestructuras críticas. También debe garantizarse la disponibilidad y el funcionamiento de la infraestructura para combustibles.

1.6. El CESE también llama la atención sobre las repercusiones de la situación geopolítica en la transición ecológica y pide que se invierta de manera suficiente en la búsqueda de formas competitivas de garantizar un acceso seguro a las tecnologías clave, la energía y las materias primas necesarias para la transición ecológica del sector del transporte. El CESE también hace hincapié en la urgente necesidad de preparar y gestionar las consecuencias de la crisis climática en los sistemas de transporte.

1.7. El CESE considera imprescindible que en el próximo marco financiero plurianual (MFP) se asigne un nivel adecuado de financiación a la inversión en el desarrollo y el mantenimiento de las infraestructuras de transporte de manera bien focalizada, empezando por el objetivo de completar la red básica de la RTE-T para 2030. El próximo Mecanismo «Conectar Europa» debe centrarse en proyectos transfronterizos, así como en proyectos destinados a eliminar los cuellos de botella y construir los eslabones que faltan en la red básica y en la red global. Desde el punto de vista de la seguridad global, es importante mejorar la vitalidad y las conexiones con el mercado único de las regiones fronterizas de la UE. A la hora de asignar los fondos, hay que tener en cuenta los beneficios a corto y largo plazo de las infraestructuras de transporte, incluida la generación de crecimiento y de empleo.

1.8. Para garantizar un sistema de transporte europeo preparado para el futuro, el CESE pide una cooperación intensiva entre los distintos agentes, así como un análisis exhaustivo y estratégico sobre los obstáculos existentes en el mercado del transporte y las consecuencias a largo plazo de las crisis anteriores para las cadenas de suministro, acompañado de la evaluación de la demanda de nuevas soluciones tecnológicas y mejoras administrativas para responder a los retos y necesidades de desarrollo.

1.9. También debe prestarse la debida atención a los recursos humanos necesarios en el sector del transporte. Ello requiere medidas para facilitar la movilidad laboral, mejorar las competencias y las capacidades y hacer que el sector del transporte sea más atractivo.

2. **Antecedentes**

2.1. La realización del mercado único debe ocupar un lugar destacado en la agenda de la UE y exige medidas urgentes con el fin de aumentar la competitividad y prosperidad de Europa. La política de la red transeuropea de transporte (RTE-T) es uno de los instrumentos clave para conectar a los Estados miembros, las empresas y la ciudadanía de la UE con vistas a crear el espacio del mercado único. Una infraestructura de transporte adecuada y los servicios de transporte correspondientes son un requisito previo para la libre circulación de personas y mercancías y un ejemplo concreto del valor de las libertades de la UE para la ciudadanía. Las infraestructuras digitales están íntimamente ligadas a las infraestructuras de transporte y, por tanto, deben desarrollarse en consecuencia. Fomentar un mercado único más conectado permitiría aumentar aún más el comercio y contribuiría a la competitividad global de la UE.

2.2. Las redes de transporte también desempeñan un papel vital respecto de la seguridad en sentido amplio, desde la seguridad económica hasta la militar. La logística es un factor clave para la seguridad de las cadenas de suministro de productos industriales y de uso cotidiano dentro del mercado único. Las conexiones de transporte también hacen posible el comercio internacional, que constituye —junto con el mercado único— un requisito para la seguridad económica de la UE. Además, las infraestructuras de transporte permiten la movilidad de personas y materiales con fines de defensa. Sin embargo, dichas infraestructuras son vulnerables a los riesgos de seguridad, incluidas tanto las amenazas físicas como las ciberamenazas.

2.3. Así pues, una infraestructura de transportes que funcione bien y sea coherente y segura no solo es necesaria para el mercado único en sí mismo, sino que también resulta esencial si la UE pretende ocupar una posición más sólida en la escena mundial y aumentar su capacidad de respuesta a los desafíos internacionales. La ampliación de la UE es otro aspecto que subraya la importancia de las conexiones de transporte, con vistas a las futuras necesidades de un mercado interior más amplio.

2.4. No obstante, todavía persisten muchas barreras relacionadas con el transporte que deben eliminarse para aprovechar plenamente el potencial sin explotar del mercado único. Además, han surgido nuevos retos y exigencias debido a los importantes cambios en la situación geopolítica y geoeconómica, derivados entre otras cosas de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y el aumento de múltiples tipos de operaciones híbridas, la fragmentación de la economía y el comercio mundiales, junto con el auge del proteccionismo y la competencia por recursos fundamentales, así como las secuelas de las repercusiones de la pandemia en las cadenas de suministro y las conexiones de transporte.

2.5. Es de suma importancia que se tomen las medidas necesarias para hacer frente tanto a las deficiencias existentes en la red de transporte de la UE como a los nuevos y crecientes desafíos que plantea la situación geopolítica. Lo mismo debe aplicarse a las conexiones internacionales de transporte, que deben considerarse desde el punto de vista tanto económico como de la seguridad, con el objetivo de gestionar los riesgos económicos y geopolíticos de seguridad, al tiempo que se apoyan nuevas asociaciones económicas.

2.6. Hay que reconocer que los Estados miembros han afrontado la nueva situación geopolítica de formas muy diversas en lo que respecta a los distintos modos de transporte, en especial respecto de la conectividad y el acceso al mercado único, pero también en términos de conexiones internacionales.

2.7. El objetivo del presente Dictamen de iniciativa es evaluar cómo afecta la actual situación geopolítica a las necesidades de conectividad física del transporte en el mercado único y cómo deben desarrollarse las infraestructuras de transporte de la UE en respuesta a la situación nueva y cambiante. Además, el Dictamen propone medidas políticas que pueden aportar mejoras en la práctica, lo que este momento, al inicio del nuevo mandato de las instituciones de la UE, reviste especial relevancia y es de gran actualidad.

3. **Necesidades de desarrollo de las conexiones e infraestructuras de transporte de la UE**

3.1. ***Una red de transportes adecuada para sus fines***

3.1.1. Existe una necesidad imperiosa de completar la red RTE-T según lo acordado por los colegisladores, con objeto de contribuir al buen funcionamiento del mercado único y a la consecución de los objetivos de movilidad sostenible de la UE, así como para reforzar la cohesión territorial entre los Estados miembros.

3.1.2. El aumento de los riesgos mundiales ha hecho que sea aún más importante para la UE garantizar la seguridad del suministro de energía, materias primas, componentes y productos, con especial atención a las materias primas fundamentales. Esto implica tanto diversificar las asociaciones externas como reforzar la capacidad de producción propia de la UE, a la vez que se facilita el acceso a recursos energéticos y de materias primas nacionales, incluido el Ártico y otras zonas ricas en recursos naturales. Esto se aplica a una amplia variedad de sectores, desde la producción primaria hasta diversos sectores de la industria. Las redes de transporte de la UE deben estar a la altura de esta evolución y ofrecer mejores condiciones para la comodalidad y el uso de diversos modos de transporte, incluido el transporte de mercancías por ferrocarril.

3.1.3. El mismo razonamiento es válido para la distribución de productos. La mayor dependencia del mercado único hace imperativo racionalizar la logística del transporte de mercancías y la entrega de productos de consumo y adaptarse a los nuevos avances en las cadenas de producción y suministro. Si bien es vital facilitar el transporte en las partes centrales y de uso más intensivo de la red de transporte, también resulta de capital importancia velar por que la red brinde a las zonas periféricas una buena conectividad y un acceso adecuado al mercado único.

3.1.4. También hay que hacer mucho más hincapié en los aspectos de seguridad, incluidas las necesidades de defensa, en el marco de la política de la RTE-T y del Mecanismo «Conectar Europa». Por consiguiente, se debe aplicar correctamente el Plan de Acción sobre Movilidad Militar para 2022-2026 ([1]), teniendo muy en cuenta la evolución de las circunstancias geopolíticas y la preparación para las necesidades futuras.

3.1.5. La red de transporte siempre debe considerarse en su conjunto, en función de los distintos modos de transporte, prestando especial atención a los nodos que permiten la multimodalidad. Los puertos europeos, de norte a sur y de este a oeste, y sus conexiones con el interior son esenciales para la seguridad, la protección y la funcionalidad de las sociedades. Por tanto, es necesario evaluar —también en términos de política de defensa— qué puertos son críticos, aunque no figuren ni en la red básica ni en la red global establecidas en el Reglamento RTE-T. La misma lógica se aplica a la aviación y los aeropuertos.

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0048.

3.2. ***Mejora de la resiliencia de los sistemas de transporte***

3.2.1. La actual situación geopolítica pone de relieve la importancia de la resiliencia y la fiabilidad de los sistemas de transporte de la UE. Esto también exige reforzar los planes de contingencia para estar debidamente preparados ante los distintos tipos de riesgos y su gestión.

3.2.2. Las ciberamenazas y los ataques físicos contra el sistema de transporte pueden perturbar todos los modos de transporte y, en consecuencia, el funcionamiento de la sociedad en su conjunto. Es necesario abordar el aumento de las interferencias del GPS, sobre todo en el transporte marítimo y la aviación, para evitar la creación de zonas en la UE en que no se cumplan los requisitos de seguridad o las empresas no puedan o no quieran seguir operando. Las consecuencias económicas de la existencia en la UE de zonas no accesibles *de facto* para los operadores de transporte también serían excesivas para los Estados miembros y los operadores económicos de la UE.

3.2.3. Dado que los sistemas de transporte, energía y digitales están cada vez más interrelacionados, deben desarrollarse de forma compatible. La seguridad del sistema de transporte debe considerarse en el contexto global de las infraestructuras críticas. Por ejemplo, con la electrificación y la digitalización del transporte, cada vez es más necesario estar preparado para gestionar tanto las interrupciones del suministro eléctrico como los ataques contra la ciberseguridad. También es importante, especialmente en situaciones de crisis, disponer de una infraestructura para combustibles operativa y de reservas suficientes.

3.2.4. Durante la pandemia de COVID-19, las cadenas de suministro estuvieron en situación de riesgo debido a las interrupciones del transporte internacional, pero también al cierre de las fronteras interiores dentro de la UE. Incluso después de la pandemia, algunos Estados miembros han sufrido una reducción de la conectividad tanto dentro del mercado único como a escala internacional. Por consiguiente, es necesaria una mejor preparación para afrontar una serie de crisis distintas, sobre la base de la experiencia adquirida en crisis anteriores, incluido el uso del diálogo social para encontrar soluciones.

3.2.5. Las circunstancias geopolíticas también influyen en la aplicación de la transición ecológica, incluso en el sector del transporte. Abandonar el uso de combustibles fósiles, desarrollar combustibles alternativos y reducir la dependencia de importaciones excesivas y arriesgadas supone un gran esfuerzo para encontrar nuevas formas de garantizar un suministro seguro y el acceso a las principales tecnologías y materias primas necesarias para la transición ecológica del sector del transporte. Para ello es necesario reforzar las capacidades de producción interna y las infraestructuras de transporte conexas en sectores como la extracción y la transformación de minerales fundamentales, así como la producción de hidrógeno y biocombustibles. Todo ello debe hacerse sin poner en peligro la competitividad del sector del transporte, sino más bien reforzándola. También es necesario garantizar la disponibilidad de los combustibles necesarios para fines de defensa.

3.2.6. La crisis climática también plantea riesgos para los sistemas de transporte, con el aumento de las inundaciones, tormentas y otros fenómenos meteorológicos extremos que afectan a las infraestructuras. Por tanto, se necesitan medidas adecuadas de preparación y adaptación para responder a los efectos de la crisis climática, como se subraya en el informe Niinistö sobre el fortalecimiento de la respuesta y la preparación civil y militar ([2]).

3.3. ***Más allá del mercado único***

3.3.1. Junto con el buen funcionamiento de las conexiones dentro de la UE, también debe reforzarse la conectividad con terceros países, de tal manera que haya protección contra los riesgos de seguridad y se respeten las normas sociales y medioambientales. En respuesta al impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, se han tomado más medidas para mejorar la conectividad con Ucrania y Moldavia como países vecinos. En la nueva situación geopolítica, también es necesario garantizar vínculos sólidos entre los Estados miembros de la UE y los demás países candidatos, así como con los países del EEE y el Reino Unido.

3.3.2. La evolución geopolítica también ha provocado cambios en las asociaciones económicas con países de otros continentes, poniendo un nuevo énfasis en la cooperación con países afines. Esto requiere el desarrollo de conexiones de transporte internacionales adecuadas. Al tiempo que se refuerza la seguridad del abastecimiento mediante la diversificación de las cadenas de suministro, también es importante salvaguardar unas conexiones adecuadas para fines de exportación. Además, se deben encontrar nuevas soluciones a la reducción de la conectividad resultante de las sanciones contra Rusia, como la prohibición de sobrevolar su espacio aéreo.

([2]) https://commission.europa.eu/document/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en.

3.3.3. Promover una posición más firme de los agentes europeos en el transporte mundial es una forma de mejorar la seguridad económica general de la UE. Con tal fin, es necesario establecer unas condiciones de competencia equitativas para las empresas de servicios de transporte de larga distancia, que deben gestionar más riesgos y hacer frente a costes más elevados, sobre todo en el transporte aéreo y marítimo. Unas condiciones más favorables para la industria manufacturera europea, incluidos los sectores naval y aeronáutico, contribuirían también a reforzar la influencia mundial de la UE en el sector del transporte.

3.3.4. Las asociaciones sobre infraestructuras de transporte en el marco de Global Gateway son otra forma de reforzar el papel de la UE a escala mundial y ampliar la conectividad con la red RTE-T.

4. **Medidas políticas facilitadoras**

4.1. ***Asignación de financiación bien focalizada***

4.1.1. Los recursos financieros asignados al desarrollo de las infraestructuras de transporte en el próximo MFP desempeñarán un papel clave a la hora de garantizar que el sistema de transporte en su conjunto fomente la conectividad en el mercado único y apoye la competitividad, la seguridad y la sostenibilidad. Las inversiones en infraestructuras no deben considerarse únicamente desde una perspectiva a corto plazo, sino también por sus efectos multiplicadores a largo plazo.

4.1.2. Es necesario reconocer mejor el papel del transporte como elemento esencial para alcanzar los objetivos estratégicos de la UE. Por consiguiente, en el próximo MFP, debe ponerse a disposición un nivel adecuado de financiación para responder a las necesidades de inversión en el desarrollo y el mantenimiento de las infraestructuras de transporte, empezando por el objetivo de completar la red básica de la RTE-T para 2030.

4.1.3. Para apoyar programas que reflejen las prioridades estratégicas de la UE, el próximo Mecanismo «Conectar Europa» debe centrarse en proyectos transfronterizos, así como en proyectos destinados a eliminar los cuellos de botella y salvar los eslabones que faltan en la red básica y en la red global.

4.1.4. Dada la situación geopolítica, hay que prestar más atención a los aspectos de seguridad, como los requisitos en relación con la movilidad militar y el doble uso de las infraestructuras. Por razones de seguridad, en el próximo MFP debe reconocerse la situación en las regiones fronterizas orientales de la UE, también en lo que respecta a las infraestructuras de transporte para reforzar la resiliencia y la vitalidad de estas regiones y sus conexiones con el mercado único.

4.1.5. Los fondos necesarios para completar la red RTE-T y desarrollar las infraestructuras de transporte de la UE es considerable. Sin embargo, las inversiones en infraestructuras generarán crecimiento y empleo a corto y largo plazo. Además de la financiación pública, hay que centrarse más en colmar las lagunas financieras mejorando las asociaciones público-privadas para construir nuevas infraestructuras, así como para mantener y gestionar las existentes en beneficio de todos. A tal efecto, podrían estudiarse nuevos instrumentos, como los bonos para la financiación de proyectos.

4.2. ***Cooperación y análisis estratégico***

4.2.1. Para evitar un mosaico de distintos sistemas, el desarrollo de los sistemas de transporte requiere cooperación a varios niveles: entre la Comisión Europea y los Estados miembros, entre los Estados miembros y entre los responsables políticos nacionales, regionales y locales. Además, exige la cooperación internacional en materia de conexiones de transporte fuera de la UE. Por lo que respecta a las cuestiones de seguridad, incluida la protección de las infraestructuras críticas, debe aprovecharse plenamente la asociación estratégica y la cooperación estructurada con la OTAN.

4.2.2. También es necesaria una estrecha cooperación entre el sector público y las partes interesadas pertinentes, incluidas las empresas, los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. Debe prestarse la debida atención a los recursos humanos necesarios en el sector del transporte. Ello requiere medidas para facilitar la movilidad laboral, mejorar las competencias y las capacidades y hacer que el sector del transporte sea más atractivo.

4.2.3. Para garantizar que este sector esté preparado para el futuro, es necesario invertir de forma decidida en innovación y nuevas tecnologías. Resulta necesario mantener la importancia de los corredores de transporte como bancos de pruebas para futuras soluciones.

4.2.4. La reducción de la carga administrativa, en consonancia con las prioridades de la Comisión, debe reflejarse también en el sector del transporte. Se deben agilizar los procesos administrativos relacionados con el desarrollo de infraestructuras de transporte, incluidos los procedimientos de ordenación territorial y de concesión de permisos, garantizando al mismo tiempo la sostenibilidad de los proyectos. Se debería seguir estudiando la posibilidad de avanzar hacia una planificación del transporte más coordinada, unos principios comunes y la disminución de la fragmentación, así como un marco de planificación por sexenios.

4.2.5. Con la preparación de una nueva estrategia para el mercado único, la Comisión debe evaluar cómo mejorar los sistemas de transporte en toda la UE, con el fin de asegurar las cadenas de suministro en sectores críticos y vulnerables, tanto en situaciones ordinarias como excepcionales. Esta evaluación debe abarcar todas las zonas geográficas de la UE, incluidas las islas y las zonas remotas.

4.2.6. Es necesario un análisis exhaustivo de los principales obstáculos en el mercado del transporte de cada Estado miembro para superar la fragmentación imperante. Hay que llevar a cabo un análisis adecuado para evaluar las consecuencias a largo plazo de la COVID-19 en las cadenas de transporte y suministro. También deben evaluarse las repercusiones a largo plazo de la guerra de agresión de Rusia en todos los modos de transporte, a fin de reconocer posibles nuevas deficiencias en la conectividad de las distintas zonas dentro de la UE y abordarlas de forma adecuada. El análisis debe abarcar la aviación, el ferrocarril, las vías navegables interiores y las rutas marítimas de corta distancia, así como las carreteras que unen los nodos urbanos, los puertos marítimos e interiores, los aeropuertos y terminales y las distintas regiones de la UE. La evaluación también debe tener en cuenta el impacto sobre la cohesión interna y la conectividad entre los Estados miembros.

Bruselas, 26 de febrero de 2025.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Oliver RÖPKE