



CES

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea  
Consejo Económico  
y Social Vasco



CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL VASCO  
EUSKADIKO EKONOMIA ETA GIZARTE  
ARAZOETARAKO BATZORDEA

28 ABR. 2009

| SARRERA | IRTEERA   |
|---------|-----------|
| Zkia.   | Zkia. 397 |

**Monsieur Antonio TAJANI**

Vice-Président

Commissaire de Transport

Commission Européenne

Direction Générale « Énergie et transports »

B – 1049 Bruxelles

Belgique

Bilbao et Bordeaux, 27 avril 2009

Monsieur le Vice-Président,

La DG « Énergie et Transports » de la Commission européenne a ouvert une consultation publique avec la publication d'un Livre Vert en vue de la révision des RTE-T.

Les Conseils Economiques et Sociaux de la Communauté Autonome du Pays Basque et d'Aquitaine ont souhaité s'inscrire dans le cadre de cette consultation à travers une contribution commune que nous avons le plaisir de vous transmettre sous ce pli. Institutions publiques instaurées par la Loi à l'échelle régionale dans différents pays de l'Union, les Conseils Economiques et Sociaux, ont pour vocation et pour mission reconnue dans ces Etats d'émettre l'avis des socioprofessionnels sur les politiques publiques de leurs Régions. Le transport, et par conséquent, les RTE-T, rentrent dans leurs sujets de préoccupation permanente, ce d'autant plus que le Pays Basque et l'Aquitaine se situent dans la zone frontalière Péninsule Ibérique-France, comprenant l'axe de communication nord/sud de la façade atlantique européenne.

Souhaitant que cette contribution puisse éclairer utilement vos réflexions,

Nous vous prions de croire, Monsieur le Vice-Président, en l'expression de nos sentiments distingués et les meilleurs.

**José Luis RUIZ GARCIA**  
Président CES de la CAPB

**Luc PABOËUF**  
Président CESR Aquitaine



**Señor D. Antonio TAJANI**  
Vicepresidente  
Comisario de Transporte  
Comisión Europea  
Dirección General « Energía y Transporte »  
B – 1049 Bruselas  
Bélgica

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL VASCO  
EUSKADIKO EKONOMIA ETA GIZARTE  
ARAZOETARAKO BATZORDEA

**28 ABR. 2009**

| SARRERA | IRTEERA   |
|---------|-----------|
| Zkia.   | Zkia. 397 |

Bilbao y Burdeos, 27 abril 2009

Señor Vicepresidente,

La DG « Energía y Transporte » de la Comisión Europea ha lanzado un proceso de consulta pública en torno al Libro Verde de revisión de las RTE-T.

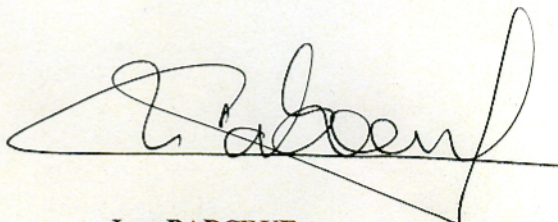
Los Consejos Económicos y Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de Aquitania han considerado oportuno participar en el marco de esta consulta a través de una contribución conjunta que tenemos el placer de hacerle llegar con este escrito. Los Consejos Económicos y Sociales son instituciones públicas instauradas por Ley en los ámbitos no solo estatales sino también regionales de diferentes países de la Unión, con la vocación y misión reconocida en el marco institucional en el que se insertan de emitir la opinión de los agentes económicos y sociales sobre las políticas públicas de sus Regiones.

El transporte, y consecuentemente, las RTE-T forman parte de nuestros asuntos de preocupación permanente, máxime cuando tenemos en cuenta que el País Vasco y Aquitania se sitúan en la frontera entre la Península Ibérica y Francia, en el eje de comunicaciones norte/sur de la fachada atlántica europea.

Confianto en que esta aportación pueda contribuir de forma útil a sus reflexiones, reciba, Señor Vicepresidente, nuestros mejores y más respetuosos saludos.



**José Luis RUIZ GARCIA**  
Presidente del CES Vasco



**Luc PABOËUF**  
Presidente del CESR Aquitaine

**CONTRIBUTION DES CONSEILS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX DE LA  
COMMUNAUTÉ AUTONOME DU PAYS BASQUE ET D'AQUITAINE  
DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION OUVERTE  
SUR LE LIVRE VERT DE RÉVISION DES RTE-T**

En préalable, les Conseils Économiques et Sociaux de la Communauté Autonome du Pays Basque et d'Aquitaine précisent qu'ils partagent les observations sur le Livre Vert de révision des RTE-T mentionnées dans le texte commun du Groupe de Transports de la Commission Arc Atlantique et de la Conférence des Villes de l'Arc Atlantique. Ensuite, les deux CES souhaitent apporter des remarques sur le Livre Vert complétant celles déjà présentées dans le document de référence.

**Le constat du Livre Vert**

Le Livre Vert résulte de la reconnaissance par la Commission européenne de la nécessité de revisiter la configuration de la politique du Réseau Transeuropéen de Transport, en proposant différentes options et en sollicitant l'avis et les suggestions des acteurs de l'Union européenne concernés. Parmi les apports de ce document, il faut souligner la nécessité d'intégrer dans le développement de la future politique du Réseau Transeuropéen de Transport un nouvel élan en faveur du transport de marchandises, ainsi que des éléments nouveaux, extérieurs ou peu présents actuellement, comme :

- sa contribution dans le contexte de la Stratégie de Lisbonne, mais aussi dans le cadre de la Stratégie Européenne de Développement Durable,
- l'élargissement et les connexions avec l'étranger pour la compétitivité internationale de l'Union,
- plus spécifiquement l'intégration de la variable environnementale et du changement climatique.

De même, on perçoit une attention particulière pour doter l'infrastructure européenne de transport d'une plus grande efficacité, tant dans son architecture globale que pour ses nouvelles réalisations. Mais c'est surtout une évolution vers un cadrage du système d'infrastructures de transport plus basé sur le concept de réseau que sur celui de projet, doté d'une plus grande valeur ajoutée européenne, définie à partir d'objectifs clairs et consensuels, respectant une méthodologie transparente et objective qui semble prévaloir. Le Livre Vert propose aussi un pilier dit « conceptuel », approche entourée, encore aujourd'hui, d'une grande ambiguïté, qui, face à l'établissement actuel de projets prioritaires de caractère fixe, paraît se diriger vers la définition de projets prioritaires, à caractère évolutif en fonction, entre autres facteurs, du développement des nécessités des services de transport. Enfin, ce document reconnaît les incertitudes qui planent sur le transport pour le futur, associées, fondamentalement, d'une part à la crise énergétique et aux avancées technologiques, mais aussi aux objectifs de mobilité durable, ce qui milite pour cette approche plus flexible.

## Les enjeux

Formatted

Les CES de la CAPB et d'Aquitaine accueillent positivement cette initiative de la Commission européenne, anticipée par rapport à l'échéance de 2010, qui va au-delà de la prévision légale de révision des projets prioritaires, afin de redessiner la globalité de la politique de réseaux transeuropéens de transport. Les deux CES comprennent que la nécessité de révision n'est pas uniquement justifiée par la considération de facteurs comme l'élargissement, le changement climatique, et les exigences environnementales..., mais aussi par la reconnaissance, plus ou moins explicite, de l'incapacité de la politique actuelle à atteindre pleinement ses objectifs pour garantir un système de transports qui soutienne le bon fonctionnement du Marché Intérieur Européen, et l'accessibilité dans cet espace.

L'incapacité de la politique actuelle à résoudre les problèmes d'accessibilité et à appuyer l'activité économique de ses territoires se manifeste clairement à travers la persistance dans le réseau transeuropéen de points d'étranglement identifiés comme tels dans les documents officiels communautaires depuis une décennie. Celui qui concerne directement nos deux régions, est associé au passage atlantique des Pyrénées





CES

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea  
Consejo Económico  
y Social Vasco



dont le niveau de saturation existant autour de cet axe routier provoque des distorsions graves pour la mobilité, l'activité économique ou l'environnement, alors qu'il n'existe pas d'alternative au transport de marchandises par la route à court et moyen terme.

Quant à l'extension de la révision, sur laquelle la Commission pose la question principale aux lecteurs du Livre Vert, les deux CES se prononcent en faveur de la troisième option, considérant que les nécessités de réorientation de la politique actuelle ne seront pas satisfaites par une simple retouche du statu quo actuel, ni non plus par la limitation de la politique de RTE-T à une promotion de projets prioritaires. Ils insistent sur l'importance du maintien du réseau global, qui garantit l'indispensable accessibilité des régions-

Exception faite de deux remarques :

- le financement du réseau auquel des réponses réelles ne sont pas apportées mais qui reste central pour le succès de la politique du RTE-T, mérite un point spécifique, dans nos analyses,
- l'imprécision et la formulation excessivement abstraite de certains de ses passages, qui requerraient une re-formulation moins discrétionnaire, plus claire et concrète, comme ceux concernant *le pilier* conceptuel,

les deux CES partagent l'approche de la Commission européenne dans le Livre Vert pour la politique de réseau transeuropéen de transport. Ils considèrent, qu'à défaut d'apporter une véritable réponse à la question centrale du financement, elle répond mieux aux nécessités et aux réalités, parmi lesquelles nous identifions des aspects clef pour la réalisation des nouveaux objectifs.

L'attention qui est accordée, dans le Livre Vert, au transport de marchandises nécessitant une impulsion forte et énergique, est à souligner. Le Livre Blanc de la Politique de Transport se faisait déjà l'écho en 2001 du déséquilibre écrasant existant dans le transport de marchandises en faveur de la route, des coûts externes inhérents à ce mode. Il soulignait déjà la nécessité de promouvoir un transfert modal vers

d'autres modes de transport plus soutenables, de favoriser l'intermodalité, de promouvoir et développer les Autoroutes de la Mer. Cependant, les avancées ont été faibles. Les Autoroutes de la Mer restent sans concrétisation pratique et le transport de marchandises continue à être canalisé par le mode de transport qui produit la congestion la plus grande et le plus d'émissions de CO<sub>2</sub> à un moment où leur réduction se fait impérieuse pour combattre le changement climatique et où les incertitudes sur les prix et l'approvisionnement futur en pétrole menacent spécialement le transport routier. La réalisation d'infrastructures de transport alternatives est plus que jamais nécessaire, de même qu'une stimulation volontariste des politiques de co-modalité, enjeux pour la politique de réseau transeuropéen de transport.

L'approche en terme de réseau nous paraît plus rationnelle et appropriée pour l'obtention de résultats dans un contexte de faibles disponibilités de financement et de projets très lourds financièrement. Cela permettra d'optimiser les potentialités du réseau déjà existant, et apportera une plus grande cohérence et efficience au système d'infrastructure de transport et de services, en obtenant de plus grands niveaux de compétitivité et d'économie d'énergie, afin d'atteindre les objectifs politiques du RTE-T. Dans ce cadre, il s'avère nécessaire d'insister sur la haute valeur ajoutée des liaisons, particulièrement ferroviaires, entre les ports et aéroports et leurs hinterlands, les grands couloirs de transport. Pour ce faire, il convient prioritairement d'éliminer les goulets d'étranglement, et insérer des points d'accès au réseau, essentiels tant pour le fonctionnement correct du système de transports que pour le développement économique des régions. Ce type de projets doit s'inscrire dans la planification résultant de cette nouvelle approche, mais nous ne disposons pas à ce stade, d'éléments suffisants pour affirmer si le « pilier conceptuel » que le Livre Vert propose, contribuera à son émergence. Pour cette raison, nous considérons néanmoins nécessaire de définir quelques objectifs clairs et consensuels, appuyés sur une méthodologie transparente et objective de planification, définissant les axes principaux de transport, ses liaisons régionales et les points d'interconnexion intermodales, de manière participative, intégratrice, et avec des critères de cohésion sociale, économique et territoriale.



CES

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea  
Consejo Económico  
y Social Vasco



Le Livre Vert n'anticipe en rien l'incidence de la nouvelle politique sur la liste des projets prioritaires actuelle. À ce sujet, nous demandons leur maintien complet et il nous paraît indispensable que les éventuelles modifications, ne se réalisent pas au détriment de l'accessibilité des régions périphériques, auxquelles doivent être garantis l'accès aux grands axes de transport nord/sud européens, ainsi que vers le centre et l'est européens.

### **Le financement**

Le financement est une question clef pour l'exécution effective des projets et le respect des délais. Sur ce point, les deux CES ne perçoivent pas d'accroissement des fonds ni de solutions qui apportent des changements significatifs. Tant que les États membres éligibles au Fonds de Cohésion et à l'objectif de convergence du FEDER pourront bénéficier d'un appui financier très important pour faire avancer leurs projets d'infrastructures de transport, les autres États membres devront faire un usage chaque fois plus étendu des formules de partenariat public-privé et de redevances sur l'utilisation des infrastructures, afin de financer les nouveaux projets.

Les deux CES demandent qu'un effort important soit réalisé pour obtenir un financement européen à la hauteur des besoins, déjà recensés pour les projets prioritaires, mais aussi pour couvrir l'ensemble des projets du réseau.

L'insuffisance actuelle oblige à restreindre l'accès financier du RTE-T aux projets les plus rentables et d'une plus grande valeur ajoutée affirmée dans une optique européenne.

Ceci étant, les deux CES estiment nécessaire que le financement communautaire soit spécialement sélectif, avec une définition préalable des investissements éligibles et des critères de financement des projets, basée sur leur valeur ajoutée européenne, appuyée sur une analyse harmonisée stricte en terme de coût/bénéfice intégrant les coûts externes et les avantages du réseau et de la cohésion.

Il serait également souhaitable qu'un plus grand degré d'« implication européenne » soit favorisé dans la définition des projets du réseau transeuropéen, et dans son exécution, afin de dépasser les effets de sa subordination à des aspects politiques internes déconnectés de la vision européenne nécessaire du réseau d'infrastructure du transport.

### **En conclusion**

Les deux CES considèrent également que l'avancement des projets concernant leurs régions impose une mobilisation politique forte et urgente. L'activation de la concertation indispensable entre les Etats membres associant les Régions ou autres collectivités concernées, se révèle aujourd'hui indispensable pour définir de concert puis porter au niveau européen, les projets prioritaires qui vont conditionner le développement économique et social.



## **CONTRIBUCIÓN DE LOS CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y DE AQUITANIA EN EL MARCO DE LA CONSULTA ABIERTA SOBRE EL LIBRO VERDE DE REVISIÓN DE LAS RTE-T**

Con carácter previo, ha de señalarse que los Consejos Económico y Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de Aquitania declaran compartir las observaciones que sobre el Libro Verde de revisión de las RTE-T se recogen en el texto conjunto del Grupo de Transportes de la Comisión Arco Atlántico y de la Conferencia de Ciudades y Villas del Arco Atlántico. Hecha esta precisión, ambos Consejos estiman oportuno aportar seguidamente sus observaciones sobre el Libro Verde, complementarias a las ya presentadas en el documento de referencia.

### **El Libro Verde, contenidos principales**

El Libro Verde surge del reconocimiento de la Comisión Europea de la necesidad de reconducir la configuración de la política de la Red Transeuropea de Transporte, proponiendo diferentes opciones y solicitando la opinión y sugerencias de los agentes de la Unión Europea interesados. Entre las aportaciones de este documento cabe destacar la necesidad de integrar en el desarrollo de la futura política de la Red Transeuropea de Transporte un nuevo impulso al transporte de mercancías, así como nuevos elementos ajenos a la misma, o de escasa presencia, como:

- su contribución en el contexto de la Estrategia de Lisboa, así como en el marco de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible,
- la ampliación de la UE, y las conexiones con el exterior para la competitividad internacional de la Unión,
- muy particularmente la integración de la variable medioambiental y del cambio climático,

Se percibe una especial atención a dotar a la infraestructura europea del transporte de una mayor eficiencia, tanto a su arquitectura global como a sus nuevas ejecuciones, pero sobre todo una evolución hacia un enfoque del sistema de infraestructura del transporte más basado sobre el concepto de red, que sobre el de proyecto, con un mayor valor añadido europeo, definido a partir de objetivos claros y consensuados, respetuosos de una metodología transparente y objetiva. El Libro Verde propone asimismo un pilar denominado “*conceptual*”, planteamiento todavía hoy rodeado de gran ambigüedad, que, frente al actual establecimiento de proyectos prioritarios de carácter fijo, parece dirigirse a la definición de proyectos prioritarios evolutivos en función, entre otros factores, del desarrollo de las necesidades de los servicios de transporte. Finalmente, este documento reconoce las incertidumbres que se ciernen sobre el transporte futuro, asociadas fundamentalmente, por un lado, con la crisis energética y los avances tecnológicos, pero también con los objetivos de movilidad sostenible, que militan a favor de este enfoque flexible de la Red Transeuropea de Transporte.

### **Valoración General**

Los CES de la CAPV y de Aquitania acogen positivamente esta iniciativa de la Comisión Europea que va más allá de la previsión legal de revisión de los proyectos prioritarios en fecha anterior a 2010, para replantearse la globalidad de la política de red transeuropea de transporte. Ambos Consejos Económicos y Sociales entienden que la necesidad de revisión no viene justificada únicamente por la consideración de factores como la ampliación, el cambio climático, y las exigencias medioambientales..., sino también, por el reconocimiento más o menos explícito de la incapacidad de la política actual para alcanzar plenamente sus objetivos de garantizar un sistema de transportes que apoye el buen funcionamiento del Mercado Interior Europeo, y la accesibilidad en este espacio.

La incapacidad de la política actual para resolver los problemas de accesibilidad y de soporte a la actividad socioeconómica de sus territorios se manifiesta claramente por la subsistencia en la red transeuropea de puntos de estrangulamiento identificados como tales en los documentos oficiales comunitarios desde hace una década. El que más directamente nos atañe es el asociado al paso atlántico de los Pirineos, en cuyo eje viario la saturación existente provoca graves distorsiones de la movilidad, actividad económica

o medioambiente, y en el que las alternativas al transporte de mercancías por carretera son inexistentes a corto y medio plazo.

En cuanto a la extensión de la revisión, sobre la que la Comisión plantea a los lectores del Libro Verde su cuestión principal, el CES Vasco y el CES de Aquitania se pronuncian a favor de la tercera opción por estimar que las necesidades de reorientación de la política actual no quedan satisfechas con un mero retoque del *statu quo* actual, ni tampoco con la limitación de la política de RTE-T a una promoción de proyectos prioritarios. Ambos Consejos insistimos sobre la importancia del mantenimiento de la Red Global, dado que garantiza la indispensable accesibilidad de las regiones.

Excepción hecha de dos cuestiones:

- la financiación de la red, que aun siendo central para el éxito de la política de RTE-T, no recibe en el Libro Verde verdaderas respuestas, y que es, por ello, objeto de un apartado específico posterior en nuestras valoraciones, y
- la vaguedad y formulación excesivamente abstracta de algunos de los pasajes del Libro Verde, referidos fundamentalmente al pilar conceptual, que requerirían una reformulación menos discrecional, más clara y concreta.

ambos Consejos comparten el nuevo planteamiento de la Comisión Europea en el Libro Verde para la política de red transeuropea de transporte, por considerarlo más acorde con las necesidades y realidades, y en el que identificamos aspectos clave para la consecución de los nuevos objetivos.

Destaca en el Libro Verde la especial atención que se concede al transporte de mercancías, necesitado de un fuerte y enérgico impulso. El Libro Blanco de la Política de Transporte ya se hacía eco en 2001 del abrumador desequilibrio existente a favor de la carretera en el transporte de mercancías, los costes externos inherentes a este modo, la necesidad de impulsar un trasvase modal hacia otros modos de transporte más sostenibles, de favorecer la intermodalidad y de promover y desarrollar las Autopistas del Mar. No obstante, los avances han sido escasos. Las Autopistas del Mar permanecen sin concreción práctica y el transporte de mercancías continúa canalizándose por el modo de transporte que genera mayor congestión y mayores emisiones de CO<sub>2</sub> en un momento en que su reducción, para combatir el cambio climático, se hace imperativa y en que las



incertidumbres sobre el precio y abastecimiento futuros de petróleo se ciernen particularmente sobre el transporte por carretera. La provisión de infraestructura de transporte alternativa a la carretera es más necesaria que nunca, al igual que el impulso decidido de políticas de comodidad, constituyéndose en auténticos retos de la política sobre la red transeuropea de transporte.

El enfoque de red nos parece más racional y apropiado para la consecución de resultados en un contexto de disponibilidades financieras escasas y de muy elevados costes de los proyectos. Ello permitirá optimizar las potencialidades de la red ya existente, y aportará mayor coherencia y eficiencia al sistema de infraestructura del transporte y a los servicios que se sustancien a través de la misma, consiguiendo mayores cotas de competitividad, de ahorro de energía, y alcanzar más adecuadamente los objetivos políticos de la RTE-T. En este ámbito resulta necesario insistir sobre el alto valor añadido de los enlaces, particularmente ferroviarios, con puertos, aeropuertos, sus hinterland y los grandes corredores de transporte. Para ello deben eliminarse prioritariamente cuellos de botella, e incorporar puntos de acceso a la red, esenciales tanto para el correcto funcionamiento del sistema de transportes como para el desarrollo económico de las regiones. Estos proyectos, entendemos, han de tener encaje en la nueva planificación que resulte de este nuevo enfoque, no obstante, no disponemos, por el momento, de elementos suficientes para afirmar si el denominado “*pilar conceptual*”, que el Libro Verde propone, contribuirá a su surgimiento. Por este motivo, consideramos necesario definir objetivos claros y consensuados, apoyados sobre una metodología transparente y objetiva de planificación, que defina los ejes principales de transporte, sus enlaces regionales y los puntos de interconexión intermodales, de forma participativa, integradora, con criterios de cohesión social, económica y territorial.

El Libro Verde nada anticipa sobre la incidencia de la nueva política sobre el listado de proyectos prioritarios actual. A este respecto abogamos por su mantenimiento íntegro, y consideramos indispensable, que en el supuesto de que requiriera de modificaciones, éstas no se realicen en detrimento de la accesibilidad de las regiones periféricas, a las que debe garantizarse el acceso a los grandes ejes de transporte norte/sur europeos, así como hacia el centro y este europeos.

## La financiación

Especial importancia reviste para la red Transnacional de Transporte la financiación, cuestión clave para la efectiva ejecución de los proyectos y el cumplimiento de los plazos, y para la que, sin embargo, los CES Vasco y de Aquitania no observan ni incremento de fondos, ni soluciones que aporten cambio significativo alguno. Mientras que los Estados miembros elegibles para el Fondo de Cohesión y el objetivo de convergencia del FEDER, podrán disfrutar de un apoyo financiero muy importante para llevar adelante sus proyectos de infraestructuras de transporte, los demás Estados miembros deberán hacer un uso cada vez más extensivo de las fórmulas de partenariado público-privado y de percepción de cánones por uso de infraestructuras para financiar nuevos proyectos.

Ambos Consejos solicitan la realización de los esfuerzos necesarios para la consecución de una financiación europea a la altura de las necesidades, tanto las referidas a los proyectos prioritarios y reflejadas por sus cuantificaciones económicas, como al conjunto de proyectos incluidos en la red.

La insuficiencia actual obliga a restringir el acceso financiero de la RTE-T a los proyectos más rentables y de mayor valor añadido probado desde una óptica europea.

Siendo esto así, los Consejos Económicos y Sociales de la CAPV y de Aquitania, entendemos necesario que la financiación comunitaria sea especialmente selectiva, con una definición previa de las inversiones elegibles y criterios de financiación de proyectos, basada sobre su valor añadido europeo, y sustentada sobre el análisis armonizado estricto en términos de coste/beneficio y en el que se incluyan también los costes externos y las ventajas de la red y de la cohesión.

Sería igualmente deseable que se propiciara un mayor grado de “implicación europea” en la definición de los proyectos que componen la red transeuropea, y en su ejecución, a fin de superar los efectos de su supeditación a cuestiones políticas internas, desvinculadas de la necesaria visión europea de la red de infraestructura del transporte.

## **Conclusión**

Ambos Consejos Económicos y Sociales consideran que el avance de los proyectos afectantes a sus regiones exige una movilización política enérgica y urgente. La puesta en marcha de la concertación indispensable entre los Estados miembros implicados, a cada uno de los cuales han de asociarse, a su vez, las regiones y otras entidades territoriales interesadas, se revela actualmente imprescindible para la definición concertada y posterior defensa a nivel europeo de los proyectos prioritarios que condicionarán el desarrollo económico y social.