

Diario Oficial

de la Unión Europea

C 347



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

53º año
18 de diciembre de 2010

Número de información	Sumario	Página
I	<i>Resoluciones, recomendaciones y dictámenes</i>	
	DICTÁMENES	
	Comité Económico y Social Europeo	
	460ª Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010	
2010/C 347/01	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Adecuación de las competencias a las necesidades de la industria y de los servicios en evolución — Contribución de una posible instauración a nivel europeo de consejos sectoriales sobre empleo y competencias» (Dictamen exploratorio)	1
2010/C 347/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La Agenda de Lisboa y el mercado interior» (Dictamen de iniciativa)	8
2010/C 347/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La integración y la Agenda Social» (Dictamen de iniciativa)	19
2010/C 347/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La incidencia de los Acuerdos de Asociación Económica sobre las regiones ultraperiféricas (Caribe)» (Dictamen de iniciativa)	28
2010/C 347/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Futura estrategia para el sector de la leche y los productos lácteos de la UE para el período 2010-2015 y después del mismo» (Dictamen de iniciativa)	34
2010/C 347/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La agricultura en Euromed (incluida la importancia del trabajo de la mujer en el sector agrícola y el papel de las cooperativas)» (Dictamen de iniciativa)	41
2010/C 347/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La promoción de los aspectos socioeconómicos en las relaciones UE-América Latina» (Dictamen de iniciativa)	48
2010/C 347/08	Dictamen del Comité económico y Social Europeo sobre «Las relaciones entre la Unión Europea y Marruecos» (Dictamen de iniciativa)	55

ES

Precio: 4 EUR

(Continúa al dorso)

III Actos preparatorios

Comité Económico y Social Europeo**460ª Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010**

2010/C 347/09	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la comercialización y utilización de biocidas» COM(2009) 267 <i>final</i> — 2009/0076 (COD)	62
2010/C 347/10	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre equipos a presión transportables» COM(2009) 482 <i>final</i> — 2009/0131 (COD)	68
2010/C 347/11	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (Refundición)» COM(2009) 427 <i>final</i> — 2009/0118 (CNS)	73
2010/C 347/12	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2003/71/CE, sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores, y la Directiva 2004/109/CE, sobre la armonización de los requisitos de transparencia relativos a la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado» COM(2009) 491 <i>final</i> — 2009/0132 (COD)	79
2010/C 347/13	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Revisión de la política de medio ambiente en 2008» COM(2009) 304 <i>final</i>	84

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

460ª PLENO DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE FEBRERO DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Adecuación de las competencias a las necesidades de la industria y de los servicios en evolución — Contribución de una posible instauración a nivel europeo de consejos sectoriales sobre empleo y competencias»

(Dictamen exploratorio)

(2010/C 347/01)

Ponente: **Marian KRZAKLEWSKI**

Coponente: **András SZÜCS**

Mediante carta de 29 de junio de 2009, y de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Margot Wallström, Vicepresidenta de la Comisión Europea, solicitó al CESE que elaborara un dictamen exploratorio sobre el tema

«Adecuación de las competencias a las necesidades de la industria y de los servicios en evolución — Contribución de una posible instauración a nivel europeo de consejos sectoriales sobre empleo y competencias».

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de febrero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 149 votos a favor, 6 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo acoge con gran interés los pormenores de la idea de crear consejos sectoriales sobre empleo y competencias a nivel europeo. En opinión del Comité, los **consejos sectoriales**, organizados y gestionados de manera apropiada, con la participación de las diversas partes interesadas, **aportarían un apoyo esencial al proceso de gestión de las transformaciones sectoriales** y, especialmente, en lo que se refiere a anticipar la evolución de la situación en materia de empleo y de competencias y a la **adecuación de las competencias a la oferta y la demanda**.

1.2 El Comité tiene la convicción de que los consejos sectoriales europeos (CSE) podrían contribuir a gestionar las transformaciones sectoriales y a cumplir los objetivos de la iniciativa «Nuevas capacidades para nuevos empleos», al tiempo que serían útiles cuando se tomen decisiones que afecten a transformaciones sectoriales a nivel europeo.

1.3 Tras un análisis, llevado a cabo en un estudio de viabilidad, de las ventajas y los inconvenientes de las opciones políticas de las distintas concepciones de los consejos sectoriales, el Comité se inclina por la concepción de consejos sectoriales basados en el diálogo social europeo. Los consejos sectoriales podrían beneficiarse considerablemente del contacto (según el principio de cooperación) con las estructuras del diálogo social sectorial europeo (DSE) y sus actividades políticas.

1.4 El Comité opina que la actividad de los comités europeos de diálogo social sectorial (CEDSS) puede servir de modelo de funcionamiento para los CSE.

1.4.1 No obstante, conviene subrayar que los consejos sectoriales europeos pueden contar con un margen más amplio en lo que respecta al número de partes interesadas, y pueden desempeñar un papel más autónomo que los comités europeos de diálogo social sectorial y más centrado en las competencias y en el mercado de trabajo que en el diálogo social.

1.4.2 El Comité considera que los sectores que no disponen de estructuras de diálogo social europeo también deberían tener la oportunidad de establecer consejos sectoriales europeos. Así, un nuevo CSE podría servir como base para la creación de un nuevo CEDSS.

1.5 El Comité considera que los futuros consejos sectoriales europeos deberían mantener una cooperación estrecha y regular con sus homólogos nacionales. **El Comité recomienda que el CESE apoye el establecimiento de consejos nacionales, en caso de que no existan, ofreciendo asesoramiento y ejemplos de buenas prácticas.**

1.6 El Comité considera que, además del apoyo prestado a la gestión de las transformaciones sectoriales, las tareas principales que podrían desempeñar los nuevos CSE serían:

- analizar las tendencias cuantitativas y cualitativas del mercado de trabajo en el sector de que se trate;
- formular recomendaciones para afrontar y solventar las carencias cuantitativas y cualitativas en el mercado de trabajo del sector de que se trate, y poner en marcha programas y medidas para lograrlo;
- respaldar la cooperación entre las empresas y los proveedores de EFP ⁽¹⁾.

1.7 Para que los CSE funcionen con eficacia, el Comité destaca la importancia de que:

- constituyan una plataforma que incluya a los interlocutores sociales, las organizaciones e instituciones educativas y de formación, las instituciones, organizaciones y autoridades públicas, las asociaciones profesionales y las organizaciones que proporcionen enseñanza y formación profesional (EFP), así como enseñanza y formación profesional inicial;
- tengan una orientación sectorial, es decir, se centren en sectores en el sentido amplio del término y puedan ocuparse de las profesiones específicas del sector de que se trate;
- tengan en cuenta las dinámicas que se producen en el ámbito de los sectores, así como la creación de nuevos sectores;
- garanticen la participación en su gestión de los representantes de los empresarios y los trabajadores y, en caso necesario, también de los organizadores de la formación y las autoridades políticas;

- fomenten una asociación estratégica sólida, lo que implica entablar relaciones con los centros de enseñanza secundaria, las instituciones que ofrecen servicios de formación profesional a los que dejan la escuela, los centros de enseñanza superior, las empresas, los consejos sectoriales y las autoridades territoriales;
- apliquen estrategias de trabajo sólidas y productivas, centradas en la realidad de la industria y en las necesidades urgentes, como la necesidad de información sobre el mercado de trabajo y los medios para atraer y retener a los trabajadores del sector, teniendo en cuenta las necesidades de las pymes;
- tengan en cuenta, en primer lugar, la situación y las necesidades del mercado laboral desde una óptica europea;
- fomenten el desarrollo de un enfoque que utilice una metodología común basada en las funciones (resultados) que se realizan en las empresas, con el fin de obtener una pista de auditoría clara que englobe tanto las actividades en el lugar de trabajo como la formación, la educación y las cualificaciones finales.

1.8 Con el fin de reforzar la influencia de los CSE en las transformaciones sectoriales, el Comité propone que tomen en consideración la formación continua a todos los niveles, en particular la enseñanza y formación profesional continua (EFPC) –en relación con la enseñanza y formación profesional inicial (EFPI)– y otras formas de desarrollo y reconocimiento de las competencias a lo largo de la vida.

1.9 El Comité propone que se preste especial atención a los sectores dotados de componentes sólidos y basados en el conocimiento, preferentemente en relación con aspectos como la «economía verde».

1.10 En opinión del Comité, el establecimiento de consejos sectoriales debería basarse en los resultados de procesos políticos como el **marco europeo de cualificaciones (MEC)**, el sistema europeo de transferencia y acumulación de créditos (ECTS), el sistema europeo de transferencia de créditos en la enseñanza y la formación profesional (ECVET), el marco de referencia europeo para la garantía de la calidad (CERAQ) y Europass, y debería contribuir a su desarrollo.

1.10.1 Teniendo como base el método abierto de coordinación, es importante avanzar hacia la armonización de las políticas de formación continua.

1.11 El Comité aboga por que los CSE previstos mantengan una cooperación permanente con las universidades y los centros de enseñanza superior europeos, lo que permitiría crear un vínculo entre la industria y la investigación científica en lo que respecta a la formación. A este respecto, el Foro Universidad-Empresa ha demostrado las ventajas que proporciona la cooperación para la industria y la enseñanza superior ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EFP: educación y formación profesional.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión «Una nueva asociación para la modernización de las universidades: el Foro de la UE para el diálogo entre las universidades y las empresas» – COM(2009) 158 final, 2 de abril de 2009.

1.12 Teniendo en cuenta las **relaciones existentes entre los consejos sectoriales europeos**, por una parte, y **Cedefop y Eurofound**, por otra, el Comité estima que en la designación de tareas que competen a estas instituciones convendría que figure el apoyo estructural e informativo del Cedefop y Eurofound a la labor de los consejos sectoriales. Para ello es necesario dotar a estas fundaciones con fondos adicionales.

1.13 El Comité quiere hacer firme hincapié en la recomendación de que los consejos sectoriales, tanto a escala nacional como europea, cooperen o entablen vínculos con los **observatorios del empleo y de las competencias** y con sus redes nacionales y europeas. Esto afecta a los consejos cuya estructura interna no incluye estos observatorios. En los Estados miembros donde se establezcan consejos sectoriales se recomienda apoyar la creación de estos observatorios y su cooperación en red con los observatorios territoriales en caso de que aún no existan.

1.14 Con respecto a la **financiación del proceso de creación de los consejos sectoriales y de su funcionamiento** a nivel europeo, el Comité opina que conviene asignar desde el inicio del proceso de creación los recursos necesarios a tal fin. Además, es importante prever medios para apoyar a los consejos y desarrollar observatorios del empleo y las competencias que cooperen con ellos o se integren en su estructura.

1.14.1 El Comité recomienda a la Comisión que, al poner en práctica el proyecto piloto sobre los CSE, en una primera fase considere la posibilidad de crear un número limitado de consejos, en lugar de crear directamente consejos en una veintena de sectores. Esta sugerencia tiene que ver con los requisitos presupuestarios. Será más fácil asegurar la financiación para la creación de 4 a 5 consejos por año. Este tipo de garantía financiera a medio plazo para el proyecto de los CSE parece ser una cuestión crítica.

1.15 El Comité **reclama una mejor gestión profesional** de la innovación educativa. Es esencial mejorar los sistemas educativos y de formación en la UE para aumentar las posibilidades de empleo y reducir las desigualdades. Las transformaciones institucionales en el ámbito educativo apenas pueden seguir el ritmo de las necesidades de la sociedad. Las instituciones deben **tener en cuenta la necesidad de articular más estrechamente la relación entre las transformaciones, la innovación, la educación y la formación**.

1.16 El Comité aboga por que **la educación y la formación se reintegren en la vida real** y se consiga una mayor adecuación a las necesidades de la sociedad y a los hábitos de las nuevas generaciones de estudiantes.

2. Contexto del dictamen exploratorio

2.1 En su carta de 29 de junio de 2009 Margot Wallström, Vicepresidenta de la Comisión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen exploratorio sobre el tema «Adecuación de las competencias a las necesidades de la industria y de los servicios en evolución – Contribución de una posible instauración a nivel europeo de consejos sectoriales sobre empleo y competencias».

2.1.1 La carta hace referencia a la crisis actual y a las medidas que pueden tomarse en el mercado de trabajo para adaptarlo a las necesidades de la producción e introducir un gestión más social de las transformaciones en los servicios y en la industria.

2.1.2 La Comisión considera que para alcanzar este objetivo es imperativo dotar a los trabajadores actuales y futuros de las competencias que las empresas necesitan y que les permitan adaptarse a los cambios. Esta cuestión ha sido objeto reciente de una Comunicación de la Comisión titulada «Nuevas capacidades para nuevos empleos» (COM(2008) 868 final), cuyo objetivo es identificar y evaluar las necesidades de competencias en Europa de aquí a 2020, y desarrollar la facultad de anticipar mejor y adaptar las competencias y los empleos en la UE.

2.1.3 El 4 de noviembre de 2009 el Comité aprobó un dictamen relativo a esta Comunicación ⁽³⁾.

2.2 Aprobada la Comunicación, en la actualidad se está llevando a cabo un estudio de viabilidad a instancias de la Comisión sobre la creación de consejos sectoriales sobre empleo y competencias a nivel europeo. En el transcurso de la elaboración del presente dictamen, el Comité ha tenido acceso a una versión provisional de dicho estudio ⁽⁴⁾.

3. Tendencias e innovaciones en materia de educación y de formación en la Unión Europea

a) Necesidad de innovar en los sistemas educativos

3.1 Para aprovechar plenamente las posibilidades de la mano de obra europea es imprescindible reforzar el capital humano. Esto es importante desde el punto de vista de la empleabilidad y de los puestos de trabajo, de la adaptación al cambio –en particular, en el contexto de la actual crisis económica– y de la cohesión social.

3.2 La necesidad de que los ciudadanos disfruten de una mayor movilidad en Europa es un objetivo importante que se fijó en el Tratado de Lisboa. Para que los trabajadores puedan desplazarse a través de las fronteras y de una empresa a otra, es preciso que los empleadores puedan comparar y adecuar lo que un posible nuevo miembro de la plantilla sabe hacer (resultados) con lo que la empresa necesita que se haga. Es ese el principio clave subyacente a la solicitud de la Comisión para «**Adecuar las competencias a las necesidades de las empresas**».

⁽³⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 74.

⁽⁴⁾ *Feasibility study on the setup of Sectoral Councils on Employment and Skills at the European Level* – («Estudio de viabilidad sobre la creación de consejos sectoriales sobre empleo y competencias a nivel europeo») elaborado por ECORYS/KBA (2009) para la Comisión Europea, DG de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

3.3 Los CSE que deben crearse deberían fomentar el desarrollo de un enfoque que utilice una metodología común basada en las funciones (resultados) que se realizan en las empresas, con el fin de obtener una pista de auditoría clara que englobe tanto las actividades en el lugar de trabajo como la formación, la educación y las cualificaciones finales.

3.4 El Comité **reclama una mejor gestión profesional** de la innovación educativa. Es esencial mejorar los sistemas educativos y de formación de la UE para aumentar las posibilidades de empleo y reducir las desigualdades. Las transformaciones institucionales en el ámbito educativo apenas pueden seguir el ritmo de las necesidades de la sociedad. Las instituciones deben **tener en cuenta la necesidad de articular más estrechamente la relación entre las transformaciones, la innovación, la educación y la formación**.

3.5 La innovación en el ámbito educativo está estrechamente unida a la sociedad del conocimiento y de la información. Los centros de formación deben tener en cuenta y conceder importancia a las nuevas formas de aprendizaje. Los nuevos métodos de formación, especialmente los modelos de aprendizaje en colaboración basados en las TIC, deberían facilitar **la coordinación entre las áreas de aprendizaje permanente** –como la formación de adultos, la enseñanza superior, la enseñanza escolar y el aprendizaje no formal–, reduciendo así la separación institucional.

3.6 En términos estratégicos es importante **conceder mayor importancia al aprendizaje adquirido previamente y su certificación**, en especial para motivar a los trabajadores a aprovechar las posibilidades del aprendizaje permanente. Los sistemas de acreditación y las cualificaciones profesionales deberían estar cada vez más vinculados a los resultados del aprendizaje, y las trabas burocráticas deberían reducirse.

3.7 Las políticas deben integrar **el aprendizaje informal y no formal**, reconociendo que el aprendizaje permanente se hace realidad gracias, entre otras cosas, a la función que desempeñan las redes sociales y virtuales en el aprendizaje.

b) *Búsqueda de un compromiso reforzado de las partes interesadas*

3.8 El actual proceso de globalización, unido a la rápida evolución tecnológica que lo acompaña, está generando problemas por la falta de competencias de la mano de obra y por la necesidad de integrar mejor enseñanza, formación y trabajo. Reforzar la integración de las partes interesadas en el aprendizaje permanente debería contribuir a crear mejores condiciones para concebir, aplicar y evaluar la innovación en el sistema educativo, a fin de poder gestionar eficazmente la gama cambiante de cualificaciones y competencias. **Es indispensable fomentar el conocimiento, la concienciación y el compromiso de las empresas en este proceso**.

3.9 Los empresarios deberían aceptar mejor el hecho de que la formación de la mano de obra permite no solo responder a las exigencias económicas actuales, sino que también constituye un apoyo como instrumento de valorización del capital humano a medio y largo plazo.

3.10 Convendría dar mayor importancia al valor que reviste el **desarrollo del espíritu empresarial**. La libre circulación de trabajadores y el fomento de la **movilidad de la mano de obra** deberían constituir un elemento más reconocido para promover los mercados de trabajo. Debería disponerse de más y mejor información sobre los mercados de trabajo, sus tendencias y las necesidades de competencias, junto con un **mejor asesoramiento y servicios de apoyo** para las personas que buscan empleo.

c) *Una educación y una formación más cercanas a la vida real*

3.11 El Comité aboga por que **la educación y la formación se reintegren en la vida real** y se consiga una mayor adecuación a las necesidades de la sociedad y a los hábitos de las nuevas generaciones. Las formas innovadoras de educación ofrecen la ocasión de realizar inversiones eficaces en el ámbito educativo y de aproximar las oportunidades de aprendizaje a las empresas.

3.12 Es necesario que se produzca un cambio de **la formación impartida a través de cursos a la formación orientada a los resultados y las cualificaciones profesionales**.

3.13 Trabajo y aprendizaje cada vez están más interrelacionados en la sociedad del conocimiento. Por tanto, es necesario fomentar **todas las formas de aprendizaje en el lugar de trabajo**. A este respecto, debe darse prioridad a **fomentar la motivación individual para el aprendizaje** y a fomentar el compromiso de las empresas para motivar a los trabajadores a formarse.

4. **Contexto de los consejos sectoriales y transversales ⁽⁵⁾ a distintos niveles**

4.1 El objetivo de los **consejos** sectoriales y transversales ⁽⁶⁾ es comprender mejor la probable evolución de las necesidades en materia de **empleo y competencias**, con el fin de aportar una contribución a la elaboración de las políticas. La labor de los consejos puede limitarse al análisis o incluir igualmente la adaptación y aplicación de las políticas.

4.2 Estos consejos funcionan de manera organizada y permanente y constituyen por tanto una plataforma para las diversas partes interesadas que participan en su dirección. Las partes interesadas principales son, entre otras, instituciones, autoridades y organismos públicos, interlocutores sociales y centros de enseñanza, formación e investigación.

4.3 Los consejos sectoriales pueden estar organizados en diferentes niveles geográficos. Su objetivo es estudiar los cambios en las necesidades de competencias dentro de una categoría profesional o un sector industrial, o bien dentro de un grupo bien definido de estos. En algunos casos, los consejos sectoriales nacionales cuentan con secciones regionales.

⁽⁵⁾ Observaciones basadas en el estudio de viabilidad (véase la nota 4).

⁽⁶⁾ Si todos los trabajadores o todas las empresas de un territorio están cubiertos por las actividades del consejo, puede definirse como «transversal» (intersectorial).

4.3.1 La Fundación de Dublín considera que el nivel regional o sectorial es esencial para la concepción de los consejos. Subraya que los consejos ya establecidos a escala nacional y europea deberían actuar conforme al principio de subsidiariedad. Para facilitar la comunicación entre los órganos que gestionan los consejos regionales/sectoriales hay que aprovechar las posibles sinergias en lo que respecta, por ejemplo, a la supervisión y la investigación científica.

4.4 Algunos de los consejos establecidos a nivel nacional se dedican a la enseñanza y formación profesional inicial (EFPI), otros se dedican a la enseñanza y formación profesional continua (EFPC). En algunos países se ocupan de una y otra, lo que crea un efecto de sinergia y permite evitar la duplicación de tareas.

4.5 Los consejos examinados en el estudio de viabilidad persiguen el mismo objetivo general: mejorar el equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, desde el punto de vista cuantitativo (puestos de trabajo) y cualitativo (cualificaciones y competencias). No obstante, hay diferencias en el modo en que se puede cumplir este objetivo general y también las hay entre los consejos que se centran en la enseñanza y la formación profesional inicial continua (EFPI) y los que se dedican a la enseñanza y formación profesional continua (EFPC), en los países donde la formación se divide entre EFPI y EFPC.

4.6 En la mayoría de los Estados miembros, el objetivo principal de los **consejos transversales nacionales** (intersectoriales) es identificar, analizar y anticipar en términos cuantitativos las tendencias a largo plazo en el mercado de trabajo, y proponer acciones en respuesta a las nuevas tendencias.

4.7 En muchos casos, los **consejos transversales** se centran en cuestiones no sólo cuantitativas sino también cualitativas. Los miembros de estos consejos –por ejemplo, los del Comité Consultivo danés para la Educación y la Formación– asesoran al Ministro de Educación, sobre la base de las tendencias observadas en el mercado de trabajo, no solo en asuntos relativos a la definición de nuevas competencias y de la combinación o supresión de las cualificaciones existentes, sino también por lo que se refiere a aspectos generales de la formación profesional, como la coordinación de los programas de formación.

4.8 En algunos países los consejos regionales transversales comparten los mismos objetivos de sus homólogos nacionales. Proporcionan datos regionales a los centros de investigación con el fin de evaluar el número de puestos de trabajo futuros y las necesidades de competencias. Es interesante destacar que algunos consejos regionales transversales se esfuerzan en la medida de lo posible por llegar a adaptar las necesidades cualitativas futuras de competencias a los datos cuantitativos actuales sobre el número de jóvenes que acceden a la EFPI.

4.9 Los consejos sectoriales nacionales que se dedican a la EFPI tienen como objetivo principal procurar que los nuevos trabajadores que acceden al mercado laboral dispongan de las competencias básicas adecuadas.

4.10 Los consejos sectoriales nacionales que se dedican a la formación profesional continua tienen por objetivo principal aumentar el nivel de competencias de las personas que ya están en el mercado de trabajo. A tal efecto, definen las necesidades de

formación de los trabajadores, y o bien proporcionan ellos mismos la formación o bien financian cursos propuestos por proveedores de servicios externos.

4.11 Los consejos establecidos a nivel nacional o regional se diferencian por las **tareas** que desempeñan. A modo de ejemplo, los consejos sectoriales y transversales se encargan de:

- analizar las tendencias cuantitativas del mercado de trabajo;
- analizar las tendencias cualitativas del mercado de trabajo;
- proponer políticas para afrontar las carencias cuantitativas;
- proponer políticas para compensar las carencias cualitativas;
- proponer una actualización de los procesos de obtención de las cualificaciones y de certificación;
- promover la cooperación entre las empresas y los proveedores de enseñanza y formación profesional;
- poner en marcha programas y acciones destinados a afrontar las carencias (cuantitativas y cualitativas).

4.11.1 Solo algunos de los consejos sectoriales de los Estados miembros se encargan de todas estas tareas. Prácticamente todos los consejos sectoriales y transversales realizan análisis de las tendencias cualitativas y cuantitativas del mercado de trabajo. Un grupo menos numeroso de consejos sectoriales y transversales elabora propuestas de medidas políticas. La mayoría de ellos efectúa o encarga estudios.

4.11.2 Es mucho más frecuente que los consejos analicen las tendencias cualitativas del mercado de trabajo y formulen propuestas de políticas –por ejemplo, políticas destinadas a desarrollar perfiles de formación profesional– y esbocen planes para superar las carencias cualitativas. Muchos consejos se dedican a apoyar la cooperación entre las empresas y los proveedores de servicios de EFP.

4.11.3 Algunos consejos nacionales se encargan de poner en marcha programas y actividades cuyo fin es reducir las carencias en materia de cualificaciones en el mercado de trabajo. En particular, en los consejos regionales transversales de los nuevos Estados miembros se proponen políticas destinadas a solventar las carencias cualitativas.

4.12 Los instrumentos utilizados por los distintos consejos están estrechamente adaptados a sus objetivos y tareas. Los datos relativos a las tendencias cuantitativas y cualitativas del mercado de trabajo son especialmente importantes para los consejos. La tendencia general es que de la recogida y análisis de estos datos se encarguen organismos externos, excepto en los casos en que la estructura del consejo incluya, por ejemplo, un observatorio del mercado de trabajo.

4.12.1 Conviene distinguir entre el proceso de recogida y análisis de los datos relativos al mercado de trabajo y la toma de decisiones políticas referentes a cómo reaccionar a las tendencias observadas en dicho mercado.

4.13 Los consejos de gestión (*management boards*) de los consejos sectoriales que funcionan actualmente en los países de la UE y fuera de ésta cuentan con la participación de representantes de los empresarios (que asumen generalmente un papel de dirección), de los trabajadores y, en su caso, de representantes de los proveedores de servicios de formación e instancias gubernamentales (en el caso de un consejo regional, las autoridades locales). O bien se establece un consejo (*board*) de tamaño reducido (con el fin de reforzar el proceso de toma de decisiones), o bien uno bastante amplio, con el fin de garantizar una representatividad máxima. Por regla general, los miembros deben proceder del sector industrial, gozar de credibilidad y de considerable prestigio en dicho sector.

4.13.1 En la evaluación de la gestión de los consejos cabe destacar que en el orden del día de dichos consejos no deben figurar las cuestiones relativas a las relaciones laborales, que son competencia del comité de diálogo sectorial. Por otra parte, al tratar de muchas otras cuestiones esenciales para los empresarios y los trabajadores, los consejos contribuyen a reducir las tensiones que surgen en el diálogo social.

4.13.2 Los consejos sectoriales suelen cooperar en el marco de una organización. En Canadá, esta función está garantizada por la Alianza de Consejos Sectoriales, donde se produce un intercambio de información e instrumentos y se elaboran procedimientos comunes, por ejemplo con respecto al desarrollo de normas profesionales de ámbito nacional.

5. Observaciones específicas

Los observatorios del mercado laboral como base importante para el funcionamiento eficaz de los consejos sectoriales.

5.1 En los Estados miembros hay distintos observatorios del mercado laboral que operan a nivel nacional, sectorial y regional. Puede ocurrir que las estructuras de los observatorios estén integradas en los consejos de empleo existentes o que actúen bajo otro nombre.

5.1.1 Estos observatorios se encargan de:

- supervisar las tendencias y políticas del mercado de trabajo,
- recoger, analizar e interpretar datos,
- transmitir los datos a los usuarios según sus necesidades.

5.1.2 Es de capital importancia que los observatorios se agrupen en redes nacionales e internacionales. En el mercado europeo y mundial, que se caracteriza por su flexibilidad, los observatorios no pueden existir aislados unos de otros.

5.1.3 Cada observatorio, como instrumento de prospectiva para anticipar mejor las transformaciones que se producirán en el mercado de trabajo, se desarrollará y aumentará su importancia si mantiene contactos regulares y sistemáticos con sus homólogos, concentrándose al mismo tiempo en sus propios objetivos.

5.2 La misión de los observatorios del empleo y las competencias consiste en proporcionar información estratégica a los distintos protagonistas de las transformaciones. Además de los interlocutores sociales y las instancias gubernamentales, se trata también de las pequeñas y medianas empresas (pymes), los centros de formación, las entidades locales, las agencias de empleo y los servicios de apoyo a las empresas.

5.3 Las actividades de un observatorio del mercado de trabajo deberían incluir las siguientes tareas:

- determinar cuáles son las prioridades de formación y velar por una interacción más eficaz entre el desarrollo de las competencias y la creación de puestos de trabajo;
- supervisar las transformaciones y las necesidades del mercado de trabajo;
- analizar las estadísticas relativas al trabajo y la educación;
- proporcionar servicios de información y un servicio para facilitar la transición de la educación y la formación al trabajo, cuyo objetivo principal sea:
- supervisar las trayectorias educativas y formativas que conducen al empleo,
- identificar las transformaciones y la interdependencia entre la oferta y la demanda en los sectores de la economía y las distintas profesiones;
- coordinar los estudios y las encuestas, así como contribuir al fomento de la innovación y la política de desarrollo;
- difundir la información relativa al empleo y a las competencias a distintos grupos de destinatarios.

5.4 El observatorio puede proporcionar análisis sistemáticos del mercado de trabajo a nivel nacional, local y sectorial. Realiza análisis comparativos en el sector y examina las necesidades de profesiones y especializaciones a nivel regional, local y sectorial, con el objetivo de definir la demanda futura en materia de competencias.

5.5 Para facilitar o completar el funcionamiento de los consejos sectoriales y transversales dedicados al mercado de trabajo y a las competencias, los observatorios pueden efectuar las siguientes tareas:

- elaborar y analizar las previsiones de transformaciones sociales y económicas a nivel nacional, sectorial o regional, de modo que se puedan identificar y definir nuevos puestos de trabajo en sectores o regiones especialmente amenazados;
- actualizar las definiciones relativas a las pautas de los sectores tradicionales con el fin de adaptar mejor las competencias de los trabajadores;
- fomentar el desarrollo de asociaciones en el ámbito de las transformaciones y de las actividades innovadoras mediante:
- la creación de redes que agrupen a otros observatorios y partes interesadas,

- el desarrollo de estrategias en materia de formación continua,
- las prestaciones de servicios de asesoría en materia profesional,
- la elaboración de programas de formación con la participación de las empresas, sectores e iniciativas locales en materia de empleo.

5.6 Los observatorios del mercado de trabajo, que reúnen a distintas partes interesadas, deberían participar también en el debate entre los interlocutores interesados –por ejemplo, los consejos sectoriales y transversales sobre el empleo– en lo relativo a la evolución de la economía europea, nacional, sectorial, regional o local. Los observatorios desempeñan un papel importante para determinar cuáles serán los nuevos puestos de trabajo y comprender mejor nuevas actividades económicas, nuevas pautas de empleo y nuevas competencias.

5.7 En cuanto a las relaciones que mantienen actualmente los consejos sectoriales y los observatorios del mercado de trabajo, cabe señalar que varios países de la UE (como Francia y Suecia)

cuentan con observatorios sectoriales del mercado de trabajo que determinan las necesidades de formación del sector en nombre de los consejos sectoriales nacionales de EFPC (el observatorio francés lleva a cabo esta labor de investigación en nombre de la Comisión para fondos de formación sectoriales (7)).

5.7.1 En algunos Estados miembros, los observatorios regionales del mercado de trabajo determinan los sectores en fase de crecimiento o en declive a petición de los consejos horizontales regionales. Este proceso de identificación permite disponer de una información más amplia y coherente, que los entes regionales, los interlocutores sociales y los proveedores de formación toman en consideración a la hora de examinar los diferentes tipos de cursos de EFPI y de EFP que deben formar parte de la oferta de los centros regionales de formación.

5.7.2 Por lo que se refiere a los CSE previstos, el Comité opina que podrían cooperar con ellos, en calidad de observatorios europeos, la Fundación de Dublín (Eurofound) y el Cedefop, especialmente en los proyectos piloto. En el futuro, los CSE podrían cooperar con estructuras de redes supranacionales de observatorios del mercado de trabajo.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

(7) Observaciones basadas en el estudio de viabilidad (véase la nota 4).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La Agenda de Lisboa y el mercado interior»**(Dictamen de iniciativa)**

(2010/C 347/02)

Ponente: **Edwin CALLEJA**

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

«La Agenda de Lisboa y el mercado interior».

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

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 184 votos a favor, 16 en contra y 34 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El objetivo de la Estrategia de Lisboa es que, antes del 2010, la UE se convierta en la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo, una mayor cohesión social y el respeto del medio ambiente. Tras la revisión de 2005 los gobiernos nacionales asumieron sus propios programas de reforma nacionales y están realizando un análisis anual de los avances logrados en los objetivos del desarrollo sostenible establecidos. Aunque los objetivos no se alcancen en la fecha límite del 2010, una mejor gobernanza a nivel europeo debería facilitar la realización de las acciones a corto plazo. Ya no puede aplazarse más la próxima revisión de la Estrategia de Lisboa. No obstante, el Consejo dedicará su sesión de primavera a adoptar decisiones al respecto. Para ello, el documento de la Comisión «Consulta sobre la futura estrategia “UE 2020”» ⁽¹⁾ ofrece una buena base.

1.1.1 Por lo tanto, el CESE insta a la Comisión de la UE y a los Estados miembros a tomar las medidas necesarias, significativas y decisivas para completar el mercado interior, al mismo tiempo que se protegen y siguen desarrollando las normas sociales y medioambientales. El CESE insiste en la intrínseca relación entre la Estrategia de Lisboa y el mercado interior, pese a que entre ambos hay una diferencia en el modelo de gobernanza. Un mercado interior dinámico es tanto un requisito previo como un apoyo para que tenga éxito la Estrategia «UE 2020».

1.2 El CESE recomienda que los Estados miembros cambien de estrategia y de actitud con respecto a la normativa relativa al mercado interior y propone las siguientes mejoras:

- **Legislar mejor.** Es fundamental tener una normativa más transparente y precisa que pueda gestionarse mejor con un coste bajo y sin pérdida de tiempo para las empresas y los ciudadanos en general. Deben seguirse estos principios para facilitar las actividades transfronterizas. Al mismo tiempo es obvio que tanto los problemas de los mercados financieros como la necesidad de una economía más ecológica y el fortalecimiento de los sectores industrial y de los servicios para tener en cuenta los cambios demográficos requieren un

nuevo planteamiento. Legislar mejor no quiere decir necesariamente un menor número de normas o mercados desregulados, pero sí debe crear las condiciones necesarias para favorecer que desaparezcan las actitudes proteccionistas y los regímenes en competencia que dan una ventaja no equitativa a algunos Estados miembros. La legislación debe tener en cuenta las condiciones económicas y sociales y, al mismo tiempo, establecer unas condiciones de igualdad para las empresas, garantizando una mayor cohesión y velando por la justicia social y el fomento de la libre circulación de los recursos humanos y financieros.

- **Mejorar la aplicación.** Las normas deben transponerse de manera uniforme en todos los Estados miembros con una interpretación coherente y el menor número de excepciones posible. Hay que mejorar el reconocimiento mutuo en ámbitos no armonizados.
- **Mejorar la supervisión.** Debería reforzarse la autoridad de la Comisión Europea como guardiana del mercado interior. La supervisión y la aplicación podrían coordinarse mejor mediante la creación de un único punto de referencia en cada Estado miembro para ejercer la autoridad y ser responsable ante la Comisión Europea de la aplicación uniforme de las normas del mercado interior.
- **Incrementar la cooperación transfronteriza y la información y crear sistemas para tramitar rápidamente las reclamaciones.** Es necesario instaurar una relación de confianza mutua y comprensión entre las autoridades responsables de los Estados miembros estableciendo una relación de trabajo más estrecha entre ellos. Las redes que ya ha establecido la Comisión Europea deberían servir de base para la cooperación siempre que funcionen en todos los Estados miembros para proteger e informar a los ciudadanos. Una red plenamente operativa ofrece un control eficaz y reducirá de forma drástica las importaciones no conformes con las normas de la UE procedentes de terceros países, con el fin de mejorar tanto la calidad de los productos como la seguridad de los consumidores, así como establecer unas condiciones más equitativas para la industria de la UE.

⁽¹⁾ COM(2009) 647 final, 24.11.2009.

- **Mejorar la justicia para los ciudadanos.** La aplicación judicial de las normas del mercado interior mejorará si los jueces pueden beneficiarse de una formación adecuada en Derecho de la Unión Europea. Los interlocutores sociales están examinando diversas opciones que permitan resolver las tensiones entre, por una parte, las libertades del mercado interior y, por otra, los derechos fundamentales. Es necesario establecer principios claros de forma que las cuatro libertades y los derechos colectivos de los trabajadores no se contrapongan.
- **Continuar y reforzar el seguimiento del mercado único.** Se espera que de este ejercicio salgan las formas ideales para planificar la concepción y aplicación de mejores normativas y políticas. Estos enfoques serán pragmáticos y estarán centrados en cuestiones concretas a escala nacional y de mercado. Este ejercicio también debería analizar y abordar los obstáculos conocidos al comercio dentro del mercado interior ⁽²⁾.
- **Dar prioridad a las cuestiones del mercado único.** En los próximos años habría que revisar las prioridades de la UE, ya que las cuestiones pendientes del programa del mercado interior podrían estar obstaculizando los avances en los objetivos de Lisboa.
- En concreto, es importante que la Directiva de servicios se aplique de forma fluida y uniforme respetando plenamente el espíritu y las normas del mercado único. A este respecto, representa un importante problema el hecho de que no exista libre circulación para los trabajadores procedentes de algunos de los Estados miembros de la última ampliación. Son necesarias normas de desarrollo nacionales claras y eficaces para una aplicación correcta y el logro de los objetivos de la directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores, a saber, la competencia justa entre empresas, el respeto de los derechos de los trabajadores y la lucha contra el *dumping* social.
- Uno de los problemas del mercado único y la UE es que los salarios y las condiciones laborales se han convertido en un factor de competencia. La protección de las normas laborales resultará por consiguiente más importante y tendrá que integrarse en la nueva Estrategia «UE 2020».
- El mercado único fomenta un transporte a grandes distancias innecesario y dañino para el medio ambiente, lo que es contrario a las exigencias crecientes en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.
- El CESE apoya las conclusiones del Consejo de Ministros de Medio Ambiente ⁽³⁾ y presentó su dictamen ⁽⁴⁾ en el que subraya la necesidad de incorporar los costes externos para fijar los precios adecuadamente, reconociendo el coste de la inacción y el valor de los servicios ecosistémicos.

⁽²⁾ Para tener una visión general de los obstáculos al mercado interior, véase el estudio CESE-OMU en http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽³⁾ 14891/09 de 23 de octubre de 2009.

⁽⁴⁾ DO C 317 de 23.12.2009, p. 80.

1.3 La Estrategia «UE 2020» depende de que el mercado interior funcione de forma eficiente. En la próxima revisión del proceso de Lisboa la UE debe avanzar con resolución hacia el liderazgo en el desarrollo económico y social a escala mundial. Ello debería lograrse mediante la explotación de las distintas ventajas competitivas económicas que existen en las diferentes regiones de la Unión, dentro de un mercado interior que funcione de manera eficiente y adecuada.

1.4 La Estrategia «UE 2020» debe abordar los asuntos más urgentes:

- aplicar el plan de recuperación para sacar a la UE de la recesión y ayudar a los Estados miembros a alcanzar los fines y objetivos que ya se han adoptado. Esta estrategia debe apoyar los cambios necesarios para dirigir la industria hacia una estrategia más ecológica y, al mismo tiempo, influir para modificar los hábitos de los consumidores en favor de una economía más ecológica;
- seleccionar medidas concretas y elaborar orientaciones en favor de la eficiencia ecológica con una estrategia integrada y un plan de acción para fomentar la ecoinnovación durante el año en curso, así como el futuro plan europeo de innovación para crear un mercado interior competitivo y armonizado en este ámbito;
- elaborar una verdadera estrategia de salida de la intervención estatal en los sectores bancario, financiero y de seguros a la vez que se refuerzan la supervisión y la regulación. Ello debería incluir un planteamiento estratégico hacia una reducción gradual de la participación estatal en el apoyo a la viabilidad del sector financiero, con unos objetivos claros de garantía de la eficiencia del sector y reducción de la carga que representa la deuda pública, a la vez que se asegura la contribución de las actividades financieras a la estabilidad y el crecimiento económicos;
- hacer mayor hincapié en las modificaciones estructurales necesarias que tengan en cuenta los cambios demográficos y otras cuestiones relacionadas. Procede ahora tomar medidas concretas para aplicar la *Small Business Act* en los Estados miembros.

1.5 Estrategia para las futuras ampliaciones de la UE. Las futuras ampliaciones de la UE deberían realizarse sólo si los nuevos miembros logran de antemano la necesaria aproximación jurídica al acervo y el cumplimiento de todos los requisitos en materia de buena gobernanza, Estado de Derecho y economía sostenible.

1.6 Superación de la crisis financiera.

- Dado que la crisis financiera ha afectado a los propios fundamentos del progreso económico y social, es necesario resolverla con la mayor rapidez posible y sin contratiempos. La financiación de las empresas y el estímulo de la inversión en I+D son factores cruciales para mantener los niveles de empleo y el bienestar económico.

- Una parte integrante de la solución consiste en restaurar la confianza en el sector financiero europeo. Ello sólo puede lograrse mediante una revisión exhaustiva de la supervisión pública y la regulación, que debe reforzarse para estar a la altura de la dimensión mundial y las operaciones globales de los mercados financieros. Asimismo es muy aconsejable coordinar la normativa financiera vinculante y la supervisión a escala mundial, debido a los rápidos y masivos efectos de contagio que tienen las crisis financieras de un país en un mundo cada vez más interrelacionado.
- Los Estados miembros deberían apoyar el enfoque del Banco Central Europeo (BCE) que tiene en cuenta las facetas de la economía y el empleo en paralelo con la estabilidad de los precios, junto con la tarea de elaborar un panorama evolutivo de la economía de la zona del euro y de formular sus recomendaciones al Consejo ECOFIN. También se debería reconsiderar el ámbito de actuación y la eficacia del Eurogrupo y su contribución al diseño de la política monetaria del euro.
- A fin de impedir que la crisis financiera y económica agrave más la situación social y del empleo, es necesario adoptar todas las medidas necesarias a escala nacional y de la UE para adaptar las medidas sociales a las circunstancias actuales evitando deteriorar la protección social y el poder adquisitivo de los trabajadores, además de tener presente la sostenibilidad de los sistemas sociales y la necesidad de una política fiscal sana. De forma paralela, los mercados laborales deben estabilizarse para preparar la recuperación económica con amplias e intensivas medidas complementarias en materia de formación de los trabajadores y medidas de aplicación de la formación adicional basada en el conocimiento, que deberían dar lugar a la creación de más y mejores empleos.
- Mejores medios para calcular el progreso en los ámbitos social, económico y medioambiental. Es necesario elaboración indicadores adicionales, distintos del PIB, que permitan entender mejor los avances en el desarrollo sostenible y el bienestar.

1.7 Mejora de la posición europea en el mercado mundial

1.7.1 Europa debe posicionarse mejor en el escenario mundial. Ello puede lograrse mediante la resolución de los retos económicos, sociales y medioambientales internos y el refuerzo de la integración europea y la cooperación internacional.

1.7.2 Sería necesario animar a la industria de la UE a penetrar en sectores de alta intensidad tecnológica que tengan ante todo un enfoque estratégico intrínseco respetuoso con el clima. Esto le proporcionará una ventaja competitiva, lo que mejorará el comercio exterior y permitirá crear empleos ecológicos para los trabajadores y perseguirá y garantizará la sostenibilidad económica a largo plazo.

1.7.3 Son necesarias ideas innovadoras para alcanzar este equilibrio, de modo que los avances sociales y ambientales contribuyan a la competitividad.

1.7.4 Una mayor reducción de los obstáculos jurídicos y económicos contribuiría de manera significativa a una intensificación de la integración entre mercados y al efecto global de incrementar la competitividad europea ⁽⁵⁾. El aumento de la presencia de los interlocutores sociales y de la sociedad civil organizada en la nueva Estrategia «UE 2020» ayudará a avanzar más rápidamente.

1.7.5 La dimensión global exige nuevos esfuerzos conjuntos. Cada uno de los Estados miembros debería llevar a cabo su propio programa nacional y colaborar paralelamente con otros para alcanzar metas establecidas de común acuerdo. Estas metas deberían ser:

- El compromiso de desempeñar un papel protagonista en el mundo, teniendo en cuenta el desplazamiento del centro de gravedad hacia Asia y los países emergentes.
- Una política energética estratégica basada en acuerdos bilaterales entre la UE y otros países, junto con el desarrollo de una nueva infraestructura energética inteligente y descentralizada con bajas emisiones de carbono.
- La UE debería exigir a los países con los que mantiene intercambios comerciales que firmen, y respeten, los tratados y convenios internacionales correspondientes de las Naciones Unidas y sus agencias, como la OIT, y otros organismos internacionales que establecen normas sobre el medio ambiente y los derechos de los trabajadores, incluidos los relativos a la igualdad salarial y a la prohibición del trabajo infantil.

2. Introducción

2.1 Los objetivos de Lisboa

2.1.1 Cuando adoptó la Agenda de Lisboa, el Consejo Europeo de primavera de 2000 estableció un objetivo estratégico que la Unión debía alcanzar en 2010 en su esfuerzo por ser la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejores empleos, mayor cohesión social y más respetuosa con el medio ambiente. Europa mantuvo su compromiso de adaptar varias políticas, acuerdos institucionales e instrumentos financieros a sus prioridades estratégicas. El CESE ha destacado la importancia de la Estrategia de Lisboa por considerarla una gran ventaja para mantener el impulso de unas reformas que reforzarían el mercado interior y contribuirían a su ulterior desarrollo y consolidación ⁽⁶⁾. Las reformas de los mercados de productos, de servicios, de trabajo y de capitales deben contribuir a que el mercado interior funcione plena y eficientemente y a integrar a los Estados miembros en un espacio económico, a partir de 2010, que sea más competitivo y permita aproximarse a las metas de la Agenda de Lisboa, garantizando al mismo tiempo el equilibrio entre los pilares económico, social y ambiental del desarrollo sostenible.

⁽⁵⁾ DO C 277, 17.11.2009, p. 6.

⁽⁶⁾ DO C 77 de 31.3.2009, p. 15.

2.2 La segunda fase de la Agenda de Lisboa

2.2.1 Esta fase se inició con la revisión intermedia de 2005, siendo responsable cada Estado miembro de su aplicación en el plano nacional. Debían aclararse las prioridades y ponerse en marcha nuevos instrumentos políticos y financieros. Se adoptaron nuevas directrices integradas para la política económica y de empleo, que debían traducirse en programas de reforma nacionales.

2.3 La Agenda de Lisboa después de 2010

2.3.1 El Consejo Europeo de marzo de 2008 también determinó un mandato para poner en marcha un proceso de reflexión sobre el futuro de la Agenda de Lisboa después de 2010 que debía centrarse en:

- la inversión en capital humano y la modernización de los mercados laborales;
- liberar el potencial empresarial;
- invertir en el conocimiento y la innovación;
- el cambio climático, la energía e inversiones conexas en infraestructuras.

2.4 Europa sumida en la crisis financiera

2.4.1 La Unión Europea se encuentra ahora en medio de la actual crisis financiera, que se inició en los Estados Unidos, pero que ha adquirido dimensiones pandémicas y se ha propagado a la economía mundial, mermando la inversión, privando a las empresas de las imprescindibles líneas de crédito y contribuyendo a un descenso del comercio mundial que no se había visto desde la última guerra mundial. En toda la Unión, las consecuencias sociales, en forma de destrucción de empleo y disminución del poder adquisitivo de los trabajadores, han alcanzado proporciones alarmantes y no parecen existir perspectivas de recuperación inmediata. Hasta ahora, el Banco Central Europeo ha adoptado medidas para defender el euro contra la inflación y la deflación. Los Estados miembros deberían apoyar el enfoque del BCE que tiene en cuenta las facetas de la economía y el empleo en paralelo con la estabilidad de los precios y que le confiere la tarea de elaborar un panorama evolutivo de la economía de la zona del euro y de formular sus recomendaciones al Consejo ECOFIN. En esta línea, los Estados miembros también deberían reconsiderar el ámbito de actuación y la eficacia del Eurogrupo y su contribución al diseño de la política monetaria del euro. La apertura de los mercados en el sector financiero fue un paso positivo. Sin embargo, la supervisión pública y la regulación no estuvieron a la altura de la dimensión global de los mercados financieros. Éstos son otros retos que Europa debe afrontar y superar mediante la revisión y refuerzo de la normativa.

2.5 Un revés para el mercado interior y la Agenda de Lisboa

2.5.1 Retos de la globalización. Dada la situación de la UE, es evidente que el mercado interior y la Agenda de Lisboa se verán gravemente afectados. La globalización y sus retos seguirán existiendo una vez finalizada la crisis. Por lo tanto, Europa debe posicionarse mejor en la esfera mundial registrando avances en la resolución de los retos económicos, sociales y medioambientales internos y el refuerzo de la integración europea y la cooperación internacional. Para que esta estrategia resulte eficaz y acorde con las prioridades revisadas de la Agenda de Lisboa, es necesario

lograr el equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo.

2.5.2 Cohesión social

2.5.2.1 Cuando la Estrategia de Lisboa se puso en marcha en el año 2000, la cohesión social era —y sigue siendo— un aspecto importante. Pero los avances realizados entre los Estados miembros y dentro de ellos en materia de pobreza y desigualdad han sido bastante decepcionantes. La pobreza y la desigualdad siguen considerándose como unos de los problemas más graves que afronta Europa. La revisión de la Estrategia de Lisboa deberá tomarse más en serio las cuestiones de la pobreza y la cohesión social, estableciendo objetivos más ambiciosos para el desarrollo económico y social que permitan una reducción drástica de la pobreza y las desigualdades.

2.5.2.2 Las diferencias existentes en la UE en cuanto a sistemas de bienestar son obvias. Algunas de estas diferencias son el resultado de sistemas fiscales totalmente dispares y de la competencia fiscal. El impuesto de sociedades y la fiscalidad de los dividendos e intereses son elevados en algunos países y bajos en otros. Los modelos fiscales con un tipo único han aumentado las diferencias entre los Estados miembros en cuanto al impuesto sobre la renta y los ingresos. En algunos países, los gastos sociales, expresados en porcentaje del PIB, se sitúan en el 30 %, mientras que en otros con un impuesto de tipo único bajo no alcanzan el 15 %. Todos los países tienen problemas en relación con el futuro de sus sistemas de bienestar.

2.5.2.3 El aumento del nivel de educación, mejores cualificaciones, más adaptadas al mercado, y el incremento del número de investigadores deberían ser los elementos principales de un aumento del nivel de competitividad para tener un sector industrial europeo más ecológico que sea líder en innovación con más alta tecnología y mayores productividad y valor añadido. Ello debería permitir la creación de más empleos de mejor calidad y la aceleración del desarrollo económico y social, que llevaría a una reducción de la pobreza y las desigualdades.

2.5.2.4 El método abierto de coordinación y un fuerte énfasis en la acción simultánea e interactiva a escala europea, nacional y regional son adecuados. La participación dentro de los Estados miembros de los parlamentos nacionales, los interlocutores sociales y el resto de la sociedad civil organizada debería permitir una comprensión y una responsabilización respecto de los principales ámbitos con problemas y de las medidas que deben adoptarse.

2.5.2.5 Los proveedores de servicios públicos son parte de la necesaria respuesta a los problemas de cohesión social y a la actual crisis económica y financiera, ya que llevan a cabo una labor importante en el marco de los esfuerzos de los gobiernos para estabilizar tanto la economía como los mercados de trabajo. El sector público actúa como un catalizador del crecimiento económico y ofrece la infraestructura requerida para la prosperidad de la empresa privada. La mejora de los servicios públicos (educación, salud y asistencia social, etc.) debería ser un elemento central de la nueva estrategia europea de crecimiento económico y empleo, en interés de todos los ciudadanos de la Unión.

2.6 Invertir las tendencias recesivas

2.6.1 Un mercado interior más eficaz debería ayudar en el desarrollo a medio plazo de la UE y debería contribuir igualmente a acelerar la recuperación de la actual crisis financiera y económica. Convendría diseñar reformas estructurales para lograr una firme recuperación a largo plazo. Sin perder de vista el necesario equilibrio social, estas reformas también deberían aspirar a invertir las actuales tendencias recesivas y evitar un nuevo deterioro de las capacidades productivas de la UE. Será necesaria una amplia determinación y sentido de la orientación para que los Estados miembros puedan encontrar sinergias y decidan actuar conjuntamente para que sus economías recuperen la vía del crecimiento sostenible. Los Estados miembros deberían estar listos para estimular la demanda del mercado interior y recuperar el poder adquisitivo de los consumidores en consonancia con los avances que se vayan realizando para poner fin a la actual crisis económica y financiera y la consiguiente recesión.

3. Observaciones generales

3.1 En este dictamen de iniciativa se han determinado varios ámbitos en los que el mercado interior puede contribuir a la Agenda de Lisboa después de 2010, que se analizan más adelante.

3.2 Tamaño del mercado interior

3.2.1 El comercio de mercancías dentro del mercado interior de la UE casi duplica el comercio con el resto del mundo, lo que refleja los esfuerzos de integración realizados durante años (7). Se considera que el mercado interior de mercancías en Europa tiene una importante ventaja competitiva y ofrece a los Estados miembros un buen fundamento para tener éxito en los mercados exteriores y crear más riqueza y empleos para sus ciudadanos. Es posible una nueva ampliación de la UE y, por lo tanto, el tamaño del mercado interior deberá crecer.

3.3 Avances en el desarrollo y aplicación del mercado interior

3.3.1 El proyecto del mercado único es un proceso «en curso», pero determinados temas clave exigen actuar de forma urgente. La aplicación correcta del «acervo» del mercado interior es fundamental. Debe mantenerse el equilibrio y la coherencia entre los distintos intereses. Además, la competencia entre los Estados miembros en el mercado único debe tener por objeto ofrecer a los consumidores productos de mejor calidad y más seguros al mejor precio, y brindar a la industria una base más sólida y eficiente para ampliar su mercado exterior. En un informe publicado en enero de 2009 (8) se indican algunos aspectos del programa del mercado interior de 1992 que aún no se han realizado. En este

informe se señala que las normativas vigentes dan lugar a diferencias de interpretación y aplicación y a la falta de armonización. Asimismo, se mencionan los altos costes administrativos y se expone la manera de eliminar completamente los obstáculos existentes para las empresas.

3.3.2 La UE ha presentado un nuevo concepto de internalización de todos los costes externos de la totalidad de los modos de transporte. El CESE ya ha tenido la oportunidad de exponer sus observaciones (9) y reitera su recomendación de que solo será posible alcanzar el efecto pretendido si este principio se aplica, en la misma escala, a todos los ámbitos en los que se generan costes externos. En las conclusiones de 23 de octubre de 2009, el Consejo de Ministros destacó la necesidad de aplicar este principio para fijar los precios adecuadamente y pidió a los Estados miembros que intensifiquen el debate sobre cuál es la mejor manera de utilizar los instrumentos económicos con una buena relación entre coste y eficacia, para reflejar mejor los costes y beneficios medioambientales reales, y asignen un precio previsible a las emisiones de carbono. El Consejo también pidió a la Comisión que defina medidas concretas y conciba directrices con objeto de integrar la eficiencia ecológica en la nueva Estrategia «UE 2020» y que presente una estrategia integrada y un plan de acción para fomentar la innovación ecológica durante el año en curso, así como que el próximo Plan europeo de innovación permita crear un mercado interior armonizado y competitivo en ese ámbito. En la actualidad, los costes externos no se imputan a los distintos modos de transporte y a sus usuarios. Ello puede conferir ventajas competitivas a los modos que suponen costes elevados para la sociedad. La internalización eliminaría este falseamiento de la competencia e impulsaría el cambio a modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente. Es importante aplicar este principio de manera mucho más eficaz, ya que podría suponer también cambios de la estructura de los operadores y los usuarios del sector del transporte.

3.4 El sector de servicios

3.4.1 El mercado interior de los servicios aún da muestras de debilidad, pero se esperan algunos avances como consecuencia de la entrada en vigor de la Directiva de servicios a principios del año en curso. Los temas transfronterizos todavía son ámbitos muy sensibles, especialmente en los sectores de la energía, los servicios postales y los servicios financieros. En algunos de ellos resulta imposible encontrar soluciones europeas debido a la resistencia de los Estados miembros y a la existencia de un campo de tensión con tendencia hacia un creciente proteccionismo. Los gobiernos deben oponerse a este tipo de medidas a corto plazo y carentes de toda visión de futuro. Deberían supervisar la situación y asegurarse de que no se produzca una reducción de las normas sociales, medioambientales, de calidad y seguridad en los ámbitos antes mencionados. El CESE pide a los Estados miembros que den al personal administrativo la formación necesaria para realizar un transición sin problemas a la hora de aplicar la Directiva de servicios. El sector de los servicios debe desarrollarse para responder también a los retos del cambio demográfico, que se plantearán igualmente para el mercado interior – hay que tener en cuenta que algunos servicios sociales no están incluidos en la Directiva de servicios.

(7) Cuadro de indicadores del mercado interior, diciembre de 2008.

(8) *When will it really be 1992 – Specific Proposals for Completing the Internal Market*, publicado por las federaciones de empresarios neerlandeses VNO-NCW, MKB (véase http://www.eesc.europa.eu/smo/prism/moreinformation/literature/7/index_en.asp).

(9) DO C 317 de 23.12.2009, p. 80, y CESE 1947/2009, 17.12.2009 (TEN/356).

3.5 La unión monetaria

3.5.1 La unión monetaria y el éxito del euro son fundamentales para lograr una mayor integración y un refuerzo del mercado interior de capitales. De hecho, en períodos de desaceleración económica, el mercado interior y la zona del euro han demostrado que brindan estabilidad a las empresas, ya que el comercio intracomunitario disminuye menos que el comercio extracomunitario. Estos indicios apuntan a la posibilidad de una mayor integración.

3.6 Efectos externos del euro

3.6.1 Se estima que los intercambios comerciales han aumentado casi un 5 % desde la introducción del euro ⁽¹⁰⁾. Los mercados se beneficiarán de un refuerzo de la zona del euro que incluya la coordinación de las políticas económicas, la representación en el exterior y la regulación de los mercados financieros, en particular a la vista de la actual recesión económica.

3.7 Restricciones a la aplicación de las cuatro libertades

3.7.1 La libre circulación ha contribuido a reforzar la economía de los Estados miembros, ya que incrementa la competencia y brinda a los consumidores una oferta más amplia y productos de mejor calidad a precios más bajos. Ello también ayuda a las empresas de la UE a competir en los mercados de terceros países. No obstante, se han registrado casos de aplicación poco clara de las normas nacionales sobre la directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores, lo que genera una competencia desleal entre las empresas, el incumplimiento de los derechos de los trabajadores y *dumping* social.

3.7.2 En los últimos años, las directrices para el empleo se centran ante todo en la movilidad de la mano de obra como forma de mejorar la estructura del mercado laboral. La promoción de los principios de un mercado laboral activo y de los sistemas de flexibilidad negociados entre los interlocutores sociales y los gobiernos, el fomento del aprendizaje y la formación permanentes, la creación de sistemas de seguridad social sólidos, adecuados y sostenibles y la facilitación de la igualdad de oportunidades, que salvaguarde la igualdad de género, permita conciliar el empleo con la vida familiar y privada y elimine toda forma de discriminación, son indispensables para que el mercado laboral contribuya en mayor grado a los objetivos de Lisboa.

3.8 Restricciones normativas

3.8.1 Desde los años ochenta, las normativas comunitarias se han centrado en la libre circulación de mercancías, servicios, trabajadores y capitales. El entorno normativo en el que operan las empresas constituye un factor crucial de su competitividad y de su capacidad para crecer y crear empleo. Las normas pueden asegurar la libre competencia, pero también pueden impedir un

buen clima empresarial. Por lo tanto, las normativas tienen que revisarse y simplificarse de modo que las empresas se adapten rápidamente a estos cambios, manteniendo al mismo tiempo mercados abiertos y relativamente seguros. Los 27 Estados miembros deberían adoptar acciones coordinadas para estabilizar de manera efectiva el sistema de mercado europeo. Deben aplicarse rápidamente medidas para garantizar que los bancos se centran de manera más eficaz en su actividad fundamental de facilitar liquidez a la economía real utilizando fuentes estables de financiación generadas por los ahorros de la propia economía, dejando las actividades más arriesgadas y especulativas en los mercados financieros para operadores independientes especializados en este campo.

3.8.2 En los últimos cinco años, el marco legislativo en materia de libre circulación de mercancías y servicios en el mercado único ha sido objeto de mejoras significativas. Estas mejoras se debieron principalmente al Reglamento de reconocimiento mutuo, que establece normas técnicas comunes que reducen los costes administrativos y de producción adicionales. En principio, el Reglamento relativo a la acreditación y vigilancia del mercado también ha reforzado la libre circulación al promover mejores normas en beneficio de los consumidores y la seguridad de los productos vendidos.

3.8.3 Es importante introducir normas armonizadas en materia de libre circulación de mercancías, servicios, trabajadores y capitales. Determinadas restricciones todavía impiden el pleno funcionamiento del mercado interior.

3.8.4 Ya hay redes establecidas por la Comisión Europea que deberían estar operativas en todos los Estados miembros con suficientes recursos para ejercer su función. El CESE se refiere en concreto al Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), el Sistema de Alerta Rápida para Productos No-Alimentarios (RAPEX), el Sistema de alerta rápida para alimentos y piensos (RASFF) y SOLVIT. Estos instrumentos facilitan información y protección de los intereses de los ciudadanos de la UE y garantizan un funcionamiento y supervisión más fluidos de las normas del mercado interior. En general, una mayor concienciación del público en general debería facilitar la aplicación de reformas útiles para mejorar el mercado interior.

3.9 Externalidades medioambientales

3.9.1 La UE tiene que convertirse a medio y largo plazo en «la comunidad más eficiente en el uso de energía y recursos» y la política en materia de cambio climático debe orientarse a la sostenibilidad. Es necesario examinar todas las posibilidades para ahorrar energía y deben utilizarse estructuras locales, renovables y regionales. La mejora de la eficiencia en el uso de la energía y los recursos se convertirá en uno de los elementos clave de una nueva estrategia.

3.9.2 Con el fin de mejorar el desarrollo económico sostenible se requiere una conexión más fuerte con la acción externa de la UE para conformar la globalización y promover la convergencia estratégica internacional a favor del desarrollo sostenible.

⁽¹⁰⁾ *Study on the Impact of the Euro on Trade and Foreign Direct Investment* (Estudio sobre los efectos del euro sobre el comercio y la inversión extranjera directa) (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12590_en.pdf).

3.9.3 A este respecto, para que los mercados de productos contribuyan en mayor medida a los objetivos de Lisboa es necesario que la UE haga oír su voz de forma insistente y coherente en las negociaciones internacionales.

3.9.4 Se requieren nuevas inversiones en investigación en los ámbitos de la energía y el cambio climático. Las futuras inversiones en la industria en la UE deberían basarse en una política energética estratégica apoyada en acuerdos bilaterales entre la UE y otros países. Asimismo es importante desarrollar una nueva infraestructura energética inteligente y descentralizada con bajas emisiones de carbono.

3.10 Seguridad del suministro de energía y productos básicos

3.10.1 Por una parte, es indispensable que la economía de la UE cuente con un acceso continuado y seguro a la energía y los productos básicos, lo que implica que tendría que alcanzar un grado de autosuficiencia cada vez mayor a este respecto.

3.10.2 En el contexto de las amplias fluctuaciones de los precios de la energía y los productos básicos de los últimos años, el euro ha ofrecido un refugio frente a las turbulencias de los mercados financieros y su fortaleza ha atenuado algunos de los efectos de los precios máximos alcanzados hace dos años, momento en que existía una fuerte demanda en los mercados mundiales de alimentos y energía.

3.10.3 La apertura de los mercados de capitales también es importante en este aspecto, en particular entre los Estados miembros. Dicha apertura debería estimularse a fin de financiar el comercio de energía y promover la inversión en el sector energético.

3.10.4 Asimismo, el mercado interior de energía de la UE debe transformarse en un sistema realmente cohesivo que funcione de acuerdo con una política unificada con plena interconectividad y operabilidad que garantice la competencia justa y proteja los intereses de los consumidores. La política de competencia de la UE, el refuerzo de las autoridades reguladoras nacionales y una política en materia de servicios de interés general garantizarían que los consumidores tengan un suministro adecuado, seguro e ininterrumpido de una combinación energética que sea sostenible y asequible.

3.11 Infraestructuras de transporte y comunicaciones

3.11.1 En el contexto de la globalización, el transporte es clave para el buen funcionamiento del mercado único. Incrementa la cooperación transfronteriza y los intercambios entre los Estados miembros. El buen funcionamiento de los sistemas de transporte fomenta la eficiencia económica a través de un aumento de la variedad de los productos a precios competitivos. La infraestructura ferroviaria intraeuropea es un medio eficiente y respetuoso con el medio ambiente de transportar mercancías, frente al transporte por carretera, que contribuye al aumento de las emisiones.

3.11.2 La Estrategia para el Transporte Marítimo 2009-2018 contribuirá igualmente al desarrollo económico sostenible. No obstante, a medida que aumente el número de buques que operan en el transporte marítimo de corta distancia e internacional, habrá que hacer frente a los problemas del cambio climático y otros problemas ambientales.

3.11.3 Se espera que los cambios en el sistema de transporte de la UE reduzcan la saturación de las infraestructuras y ayude a la economía de la UE a adaptarse a los retos de la globalización. Un sistema de transporte eficaz aumenta las oportunidades empresariales y de empleo y garantiza la competitividad a largo plazo tanto dentro como fuera de la UE. El transporte fomenta asimismo la innovación y estimula el crecimiento económico.

3.11.4 La interoperabilidad y conectividad entre los Estados miembros deben evaluarse especialmente en relación con las redes de energía y el acceso para todos los ciudadanos a Internet de banda ancha. Estos asuntos afectan en particular a las regiones periféricas.

3.11.5 Las regiones periféricas todavía tienen una gran desventaja en cuanto a los servicios de transporte aéreo. La UE debería adoptar un nuevo enfoque sobre este problema y aspirar a dotar a los ciudadanos de estas regiones con instalaciones equivalentes a las que tienen los que viven en las regiones centrales de Europa.

3.12 Competitividad en el mercado interior

3.12.1 La Estrategia de Lisboa ha tenido un gran éxito en algunos aspectos relacionados con el mercado de productos. El mercado interior europeo ha facilitado el comercio de productos y los consumidores gozan de una gama mucho más amplia de productos a precios sumamente competitivos. Sin embargo, es necesario garantizar una competencia justa mediante una vigilancia efectiva a escala nacional, basada en la cooperación entre Estados miembros.

3.12.2 No obstante, parece existir un desfase entre los compromisos a escala nacional y europea. A medida que se incrementa la competencia internacional de productos y servicios, resulta cada vez más urgente mejorar la competitividad a escala europea. Existen pruebas concluyentes que indican que una mejor coordinación de los esfuerzos en materia de I+D entre agrupaciones de PYME y grandes empresas genera una mejora de la competitividad que va más allá del mercado interior.

3.12.3 Asimismo es importante señalar que la creación de la UEM ha ayudado al mercado de la UE a ser más competitivo gracias a la reducción y transparencia de los costes de las actividades transfronterizas, lo que ha facilitado la entrada de nuevas empresas en el mercado europeo, al tiempo que las menos eficientes han desaparecido o han sido absorbidas. Sin embargo, aún queda margen para mejorar la flexibilidad en el mercado interior y la movilidad laboral. De hecho, la principal deficiencia observada en todos los mercados es que el mercado interior europeo debe garantizar la supresión de las barreras internas que todavía subsisten.

3.13 *La dimensión exterior del mercado único*

3.13.1 La apertura de Europa al resto del mundo ha contribuido a su prosperidad. Por lo tanto, es la primera interesada en desarrollar un programa de actuación exterior con el fin de proteger y satisfacer las aspiraciones de su población. Las nuevas políticas deberían alejarse ahora del síndrome de la introspección que ha ocupado el centro desde el Tratado de Roma de 1957. La UE debería contemplar en la actualidad la economía globalizada con la firme voluntad de desempeñar un papel destacado en el mundo y tener en cuenta el desplazamiento del centro de gravedad hacia Asia y los países emergentes, especialmente los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Además, la UE debería desarrollar la cooperación económica con sus países vecinos en el marco de la Política Europea de Vecindad, incluida la Asociación Oriental y la Unión por el Mediterráneo, con el fin de ampliar la zona de libre comercio. Los principios del libre mercado deberían ser una condición para estos acuerdos de asociación. La profundización y el perfeccionamiento del mercado interior son la clave para que la UE conserve su papel de líder del mercado mundial.

3.13.2 Europa también tiene la obligación de abordar los problemas mundiales y ayudar a establecer el ritmo y el carácter de la globalización. La UE ha seguido a otros bloques comerciales en su defensa de la liberalización del comercio en el mercado mundial de productos y servicios. Está negociando acuerdos bilaterales de libre comercio con Corea, ASEAN y la India. Los avances logrados en el Consejo Económico Transatlántico también han sido positivos. Esta estrategia refleja en parte la falta de confianza en que las negociaciones de la Ronda de Doha concluyan con éxito a corto plazo. De hecho, este bilateralismo podría quitar todo sentido a las negociaciones comerciales multilaterales. Debe insistirse en el argumento político de la reciprocidad en la apertura de los mercados internacionales y la conclusión de la Ronda de Doha debería seguir siendo una prioridad. El CESE exhorta a la Comisión Europea y a los Jefes de Estado de los Estados miembros a que en las negociaciones sobre la liberalización del comercio reclamen a los terceros países el respeto de los derechos humanos, los convenios de la OIT y la protección de los recursos naturales, económicos y culturales.

3.13.3 Es deseable, e incluso impostergable, que la UE cuente con una protección única y unitaria de la patente comunitaria. Es necesario defender decididamente los derechos de propiedad intelectual y luchar de manera eficaz contra la copia ilegal de productos de marca ⁽¹¹⁾.

3.13.4 La falta de una supervisión y vigilancia eficaces del mercado en la UE se ha acentuado en los últimos años mediante datos sobre alimentos y juguetes de mala calidad importados de terceros países. Debido a esta falta de una supervisión adecuada de los productos importados de terceros países, los consumidores de la UE se ven expuestos a eventuales riesgos para su salud y a una calidad inferior que no respeta las normas. Ello también falsea la competencia en el mercado y puede afectar de forma negativa a la inversión y el empleo futuros en Europa.

3.13.5 Debería considerarse una estrategia decidida y concertada como forma de proteger a los consumidores europeos frente a los productos y servicios procedentes de terceros países que no cumplan las normas técnicas, sociales y ambientales ni las condiciones laborales. Los Estados miembros deberían velar por que los países con los que mantienen acuerdos comerciales respeten las normas establecidas por la OIT, las Naciones Unidas y sus agencias y otros convenios internacionales relativos a los derechos individuales, la libertad de asociación, el derecho de organización y negociación colectiva y la abolición del trabajo infantil y forzoso.

3.13.6 La crisis actual ha puesto de manifiesto que existe una creciente interdependencia entre países en los mercados financieros y comerciales mundiales. Los sistemas financieros internacionales deben ser reforzados mediante normas que fomenten la cautela, mejoren la coordinación y la comunicación entre las autoridades supervisoras y los bancos centrales, y que no sólo incrementen la transparencia sino también que permitan un control más riguroso de los movimientos del dinero blanqueado relacionado con las drogas, la delincuencia y el tráfico ilegal de armas.

3.13.7 En este contexto el modelo comunitario de diálogo social debería ser emulado por los países no pertenecientes a la Unión y el CESE debería incrementar los esfuerzos para promover este concepto.

3.14 *La dimensión social*

3.14.1 El desarrollo ulterior del mercado interior requiere la aceptación de los ciudadanos europeos. La dimensión social del mercado interior se ve ahora reforzada por la Carta de los Derechos Fundamentales incluida en el Tratado de Lisboa. Ello debería destacar la importancia de la sociedad civil organizada para el desarrollo adicional del mercado interior.

3.14.2 La UE de después de 2010 debería fomentar una sociedad más justa y equitativa protegiendo y desarrollando su modelo de sociedad de acuerdo con una política de desarrollo integrada. Cada Estado miembro debería adaptarse a la globalización y al cambio tecnológico por medio de una mejora de la calidad y disponibilidad de la educación y formación permanentes. Esta época de crisis debe aprovecharse para estimular un aumento de los conocimientos a fin de preparar a la mano de obra para el futuro. A los desempleados se les debería dar la oportunidad de reciclarse e inscribirse en programas de educación, incluida la enseñanza superior, para permitirles reintegrarse en el mercado laboral con perspectivas de mejores condiciones de empleo y mayores estímulos para que sus empleadores inviertan en las nuevas demandas del mercado que las altas tecnologías generarán en el futuro. Habría que utilizar mejor y adecuar el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización y el Fondo Social Europeo para hacer frente a este tipo de retos en el mercado interior. Teniendo en cuenta las consecuencias de la crisis, urge considerar la reformulación de los programas destinados especialmente a luchar contra la pobreza.

⁽¹¹⁾ DO C 116 de 28.4.1999, p. 35, y DO C 221 de 7.8.2001, p. 20.

4. Conclusiones

4.1 En la crisis actual, la UE tiene que adaptar las medidas a medio y largo plazo de la Estrategia de Lisboa. Necesita incluir acciones a corto plazo a su programa de reformas estructurales y seguir invirtiendo en el futuro. Para lograrlo debe recurrir ante todo a la inversión en I+D, la innovación y la educación, fomentando de forma activa el libre intercambio de conocimientos entre los Estados miembros y respaldando a las empresas (en particular

las PYME) para que puedan contribuir a lograr un mercado interior más dinámico. También es importante adoptar medidas a favor de una economía más compatible con el medio ambiente como medio para crear nuevos puestos de trabajo y nuevas tecnologías, y al mismo tiempo garantizar fuentes alternativas de suministro de energía y cumplir los objetivos medioambientales. Para ello es necesario reforzar la gobernanza europea a fin de mejorar la dimensión colectiva de la Unión Europea y evitar la duplicación de esfuerzos y recursos.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Las siguientes enmiendas, que obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso del debate (artículo 54.3 del RI):

Punto 1.2, guiones 8, 9 y 10

- *«En concreto, es importante que la Directiva de servicios se aplique de forma fluida y uniforme respetando plenamente el espíritu y las normas del mercado único. A este respecto, representa un importante problema el hecho de que no exista libre circulación para los trabajadores procedentes de algunos de los Estados miembros de la última ampliación. Son necesarias normas de desarrollo nacionales claras y eficaces para una aplicación correcta y el logro de los objetivos de la directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores, a saber, la competencia justa entre empresas, y el respeto de los derechos de los trabajadores y la lucha contra el dumping social.»*
- *«Uno de los problemas del mercado único y la UE es que los salarios y las condiciones laborales difieren mucho no solo de un Estado miembro a otro sino también entre regiones, por lo que son se han convertido en un factor de competencia. La protección de las normas laborales sobre la base de los convenios de la OIT resultará por consiguiente más importante y tendrá que integrarse en la nueva Estrategia "UE 2020".»*
- *«El incremento de los intercambios comerciales en el mercado único fomenta conlleva un aumento del transporte a grandes distancias, innecesario y dañino para el medio ambiente, lo que es contrario a las exigencias crecientes en materia de por lo que resulta necesario que los aspectos relativos a las repercusiones del transporte para el medio ambiente y el desarrollo sostenible se tomen en consideración en la configuración de la política de transporte en el marco de la Estrategia "UE 2020".»*

Exposición de motivos

Actualmente, el término «dumping» solo se utiliza en el contexto del Derecho comercial internacional, en el que designa el hecho de que un fabricante de un país exporte un producto a otro país a un precio por debajo del cobrado en el mercado nacional o de sus costes de producción. Por este motivo, en el caso mencionado en relación con la Directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores, el término «dumping social» está mal utilizado, ya que las empresas (generalmente de los Estados miembros menos desarrollados económicamente) no proveen sus productos y servicios a otros Estados miembros a precios inferiores a sus costes. Este uso del término «dumping social» apuntando a los nuevos Estados miembros resulta ofensivo y debe evitarse.

Hablar de las diferencias en materia de salarios y condiciones laborales como un problema del mercado interior es contradictorio, por el simple hecho de que los salarios siempre son un factor de competencia entre las empresas, que es la base de la economía de libre mercado y beneficia a los consumidores. Por lo que respecta a la protección de las normas del mercado laboral, es necesario especificar de qué normas se habla. Existen convenios de la OIT, firmados por la mayoría de los Estados miembros, que definen estas normas.

Imputar el aumento del transporte, con sus consecuencias perniciosas, al mercado interior es un argumento simplista, como lo sería condenar la libre circulación de personas por aumentar la carga medioambiental. Es necesario tomar en consideración los aspectos relativos al medio ambiente y el desarrollo sostenible en la configuración de la Estrategia «UE 2020».

Resultado de la votación

Votos a favor: 93

Votos en contra: 131

Abstenciones: 8

Punto 3.7.1

«3.7.1 La libre circulación ha contribuido a reforzar la economía de los Estados miembros, ya que incrementa la competencia y brinda a los consumidores una oferta más amplia y productos de mejor calidad a precios más bajos. Ello también ayuda a las empresas de la UE a competir en los mercados de terceros países. Aún no existe la libre circulación para los trabajadores procedentes de algunos de los Estados miembros de la última ampliación. Son necesarias normas de desarrollo claras y eficaces para una aplicación correcta y el logro de los objetivos de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores, como la competencia justa entre empresas y el respeto de los derechos de los trabajadores. No obstante, se han registrado casos de aplicación poco clara de las normas nacionales sobre la directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores, lo que genera una competencia desleal entre las empresas, el incumplimiento de los derechos de los trabajadores y dumping social.»

Exposición de motivos

Siguen existiendo restricciones a la libre circulación de los trabajadores en el mercado único, pese a la evidencia de que la supresión de las restricciones no ha empeorado la situación del mercado de trabajo de los países que suprimieron las restricciones.

El término «dumping» se usa actualmente, por lo general, sólo en el contexto de la legislación comercial internacional, donde se define como la acción por parte de un fabricante de un país consistente en exportar un producto a otro país a un precio inferior al que cobra en su propio mercado o por debajo de su coste de producción. El término «dumping social» se utiliza, por lo tanto, de manera errónea en el caso mencionado de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores, ya que la empresa (por lo general, del Estado miembro menos desarrollado) que suministra sus productos y servicios a otro Estado miembro no lo hace por debajo de sus costes. La expresión «dumping social» resulta ofensiva y debería evitarse.

Resultado de la votación

Comoquiera que la enmienda 5 (punto 3.7.1) estaba relacionada con la enmienda 3 (punto 1.2, apartados 8, 9 y 10), decae como consecuencia de la votación de esta última.

Punto 3.8.1

«Desde los años ochenta, las normativas comunitarias se han centrado en la libre circulación de mercancías, servicios, trabajadores y capitales. El entorno normativo en el que operan las empresas constituye un factor crucial de su competitividad y de su capacidad para crecer y crear empleo. Las normas pueden asegurar la libre competencia, pero también pueden impedir un buen clima empresarial. Por lo tanto, las normativas tienen que revisarse y simplificarse de modo que las empresas se adapten rápidamente a estos cambios, manteniendo al mismo tiempo mercados abiertos y relativamente seguros. Los 27 Estados miembros deberían adoptar acciones coordinadas para estabilizar de manera efectiva el sistema de mercado europeo. El CESE recomienda que la banca se concentre en la financiación de las empresas dejando que las operaciones más especulativas que se realizan en los mercados financieros sean llevadas a cabo por operadores especializados en este tipo de operaciones. Deben aplicarse rápidamente medidas para garantizar que los bancos se centran de manera más eficaz en su actividad fundamental de facilitar liquidez a la economía real utilizando fuentes estables de financiación generadas por los ahorros de la propia economía, dejando las actividades más arriesgadas y especulativas en los mercados financieros para operadores independientes especializados en este campo.»

Exposición de motivos

La primera parte del punto no es realista. ¿Qué medidas se pueden tomar? Si no se explican cuáles son, es mejor no hablar de ellas, pues producen confusión e incertidumbre. Por otro lado, el problema actual no es de fuentes de financiación, sino de confianza en la economía real.

Estimo que el punto 1.6 del dictamen aclara perfectamente los problemas financieros actuales y sus soluciones.

Resultado de la votación

Votos a favor: 82

Votos en contra: 127

Abstenciones: 19

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La integración y la Agenda Social»**(Dictamen de iniciativa)**

(2010/C 347/03)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**Coponente: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«La integración y la Agenda Social.»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de enero de 2010.

En su 460° Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 158 votos a favor, 3 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y propuestas

1.1 El Comité Económico y Social Europeo, en tanto que institución fuertemente comprometida tanto en el impulso y desarrollo de la Agenda de Política Social como en la promoción de la integración de las personas inmigrantes y de las minorías étnicas, ha decidido elaborar el presente Dictamen de iniciativa para que **la Unión Europea refuerce los vínculos entre las políticas de integración y la Agenda de Política Social.**

1.2 El año 2010 será un año muy importante para las políticas sociales de la UE: será el año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social; se elaborará la Estrategia UE 2020; y también se aprobará una nueva Agenda Social.

1.3 El Comité considera que en la revisión de la Agenda Social a partir de 2010 se deben considerar de manera más importante los efectos sociales de la inmigración.

1.4 Teniendo en cuenta que la inmigración-integración y la agenda social son competencia de Comisarios y Direcciones generales diferentes, el CESE propone que se mejore la cooperación política y administrativa dentro de la Comisión Europea.

1.5 Las políticas de integración deben estar vinculadas con los objetivos principales de la política social de la UE; de esta manera, todas las personas, también los nacionales de terceros países, los ciudadanos europeos de origen inmigrante y las minorías podrán aprovechar sus oportunidades. De igual modo, la lucha contra la exclusión social debe considerar a todas las personas, también los inmigrantes, sean ciudadanos de la UE o nacionales de terceros países.

1.6 El CESE considera prioritario reforzar la integración a nivel europeo teniendo en cuenta la crisis económica, la situación de

los inmigrantes y las minorías en relación con el empleo, la inclusión social, la igualdad de género, la pobreza, la educación y la formación, la salud, la protección social y la lucha contra la discriminación.

1.7 La perspectiva de la diversidad derivada de la inmigración debe ser incorporada de forma horizontal en la formulación y ejecución de las políticas sociales, a la par que se desarrollan políticas y actuaciones específicas dirigidas a la integración de las personas inmigrantes y de las minorías étnicas.

1.8 En consecuencia, y teniendo en cuenta la experiencia desarrollada en otras políticas, **el Comité propone que se articule un proceso de «mainstreaming» de la integración** en los diferentes instrumentos políticos, legislativos y financieros de la UE, para promover la integración, la igualdad de trato y la no discriminación

2. Presentación

2.1 La Unión Europea se está dotando de una política común de inmigración a la que el Comité está contribuyendo a través de sus dictámenes, destacando la importancia de la integración como «clave del éxito de la inmigración», y reconoce la necesidad de que las sociedades europeas mejoren su capacidad de gestionar la diversidad inherente a la inmigración, para aumentar la cohesión social.

2.2 Durante los diez últimos años los inmigrantes han contribuido de manera muy importante al desarrollo económico y social de Europa ⁽¹⁾. Numerosas personas, hombres y mujeres procedentes de terceros países, se han incorporado a los mercados de trabajo europeos colaborando al crecimiento de la economía, del empleo, de las cotizaciones sociales y de la recaudación fiscal.

⁽¹⁾ COM(2008) 758 final.

2.3 El CESE ha propuesto la «integración cívica», que se basa «en la progresiva equiparación de los inmigrantes con el resto de la población, en derechos y deberes, así como su acceso a bienes, servicios y cauces de participación ciudadana en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato» ⁽²⁾.

2.4 En el año 2010 hay que renovar la Estrategia de Lisboa, con la Estrategia UE 2020, y la Agenda Social, y se evaluará el Fondo de Integración. Además, la UE dispone del Tratado de Lisboa y de la Carta de los Derechos Fundamentales, tendrá una nueva Comisión ⁽³⁾ y el Parlamento estará en la primera parte de la legislatura actual.

2.5 2010 será también el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, escenario para la renovación del compromiso con la solidaridad, la justicia social y una mayor inclusión.

2.6 Las políticas de integración deben estar vinculadas con los objetivos principales de la política social de la UE. El CESE propone que se mejore la coordinación política y administrativa en la Comisión Europea.

2.7 Ante la crisis económica, muchas personas inmigrantes se encuentran entre los grupos sociales más vulnerables y están siendo las primeras víctimas: pierden el empleo en primer lugar, tienen mayores dificultades para reintegrarse en el mercado de trabajo y sufren el riesgo de caer en la pobreza, situación que se agrava en el caso de las mujeres inmigrantes ⁽⁴⁾.

2.8 En muchas ocasiones, también los hijos e hijas de los inmigrantes tienen más probabilidades de no finalizar con éxito los estudios.

2.9 El CESE considera necesario intensificar la lucha contra la discriminación, desarrollando los instrumentos legislativos existentes, reforzando las políticas públicas y los compromisos sociales integradores.

2.10 Coincidiendo con la crisis económica, en el debate político y social de algunos Estados miembros, se producen ataques verbales cada vez más intensos contra los derechos de los inmigrantes, endureciendo la legislación y fomentando la xenofobia.

2.11 Algunos Gobiernos están también recortando los recursos públicos destinados a las políticas de integración, cuando en tiempos de crisis no se debe reducir, sino aumentar la inversión en políticas sociales.

2.12 El CESE considera que una adecuada política de integración es un factor de eficiencia económica y de cohesión social, en el marco de una adecuada política común de inmigración.

2.13 Las políticas de integración son muy diferentes en Europa, pues son diferentes las culturas sociales y políticas y los sistemas jurídicos. Pero en todos los Estados miembros los objetivos de la integración están vinculados a las políticas sociales.

2.14 En la Unión Europea hay diferentes ritmos de incorporación de inmigrantes. En la actualidad los procesos migratorios son menores en los nuevos Estados miembros del centro y el este de Europa, y mayores en los del sur y el oeste. Pero la experiencia indica que en el futuro todos los países europeos dispondrán de niveles importantes de inmigración.

2.15 El Comité quiere recordar que en un enfoque global de la política europea de inmigración es necesario reforzar los vínculos entre inmigración y desarrollo. Con este enfoque el CESE ha elaborado dos dictámenes ⁽⁵⁾.

3. La integración

3.1 El proceso social de integración se desarrolla en diversos ámbitos de la vida de las personas: en la familia, en el barrio y en la ciudad, en el trabajo, en el sindicato, en la organización empresarial, en la escuela, en el centro de formación, en las asociaciones, en las instituciones religiosas, en los clubes deportivos, en las fuerzas armadas, etc.

3.2 Teniendo en cuenta que la integración es un proceso que se desarrolla en las estructuras sociales, es necesaria una buena gobernanza, para que este proceso social se apoye y acompañe con políticas adecuadas por parte de las autoridades públicas. Las autoridades locales y regionales, en el marco de las competencias que tienen en los diferentes Estados miembros, disponen de instrumentos políticos, normativos y financieros que deben utilizar adecuadamente en las políticas de integración.

3.3 El número 10 de los Principios Básicos Comunes (anexo 1) propone que la integración debe formar parte de todas las agendas políticas en todos los ámbitos de gobierno (*mainstreaming*).

3.4 El CESE ha elaborado diversos dictámenes ⁽⁶⁾ de iniciativa impulsando en la UE políticas de integración de carácter proactivo, con un enfoque bidireccional, dirigido hacia la sociedad de acogida y hacia los inmigrantes, con el objetivo de alcanzar una sociedad en la que todos los ciudadanos, independientemente de su origen, tengan los mismos derechos y las mismas obligaciones, y que compartan los valores de las sociedades democráticas, abiertas y plurales.

⁽²⁾ DO C 125 de 27.5.2002.

⁽³⁾ Los asuntos de la Integración y los de la Agenda Social son competencia de Comisarios y Direcciones generales diferentes.

⁽⁴⁾ Eurostat.

⁽⁵⁾ Véanse los siguientes dictámenes del CESE:

DO C 44 de 16.2.2008, p. 91.

DO C 120 de 16.5.2008, p. 82.

⁽⁶⁾ Véanse los siguientes dictámenes del CESE:

DO C 27 de 3.2.2009, p. 95.

DO C 125 de 27.5.2002, p. 112.

DO C 80 de 30.3.2004, p. 92.

DO C 318 de 23.12.2006, p. 128.

3.5 El Comité considera que las organizaciones de la sociedad civil tienen un protagonismo esencial en la integración. Los inmigrantes y la sociedad de acogida deben manifestar una actitud integradora. Los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil han de estar comprometidos con las políticas de integración y en la lucha contra la discriminación.

3.6 La integración es un proceso social que implica a los inmigrantes y a la sociedad de acogida. Las diferentes administraciones públicas y los actores sociales se deben comprometer. Las autoridades europeas, nacionales, regionales y municipales deben elaborar programas en el ámbito de sus competencias. Para garantizar su eficacia y tener una coherencia global, los programas y las acciones se deben complementar y coordinar adecuadamente.

3.7 El CESE, en otro Dictamen (7), ha propuesto un mayor compromiso por parte de las autoridades locales, puesto que la integración es un desafío sobre todo en el nivel local y regional. Estas políticas tendrán más éxito si en ellas se implican las autoridades regionales y locales y colaboran activamente las organizaciones de la sociedad civil.

3.8 La integración es un proceso bidireccional basado en derechos y obligaciones de los nacionales de terceros países y de la sociedad de acogida, que permita la plena participación de los inmigrantes. En otro Dictamen el CESE definió *«la integración como la progresiva equiparación de los inmigrantes con el resto de la población, en derechos y deberes, así como su acceso a bienes, servicios y cauces de participación ciudadana en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato»* (8).

3.9 El Comité considera que los inmigrantes deben tener una actitud favorable a la integración; y que el enfoque bidireccional implica que la integración afecta no sólo a los inmigrantes, sino también a la sociedad de acogida.

3.10 Las políticas de integración y de inclusión social deben dirigirse en varias direcciones, entre otras a la primera acogida, a la enseñanza de la lengua, las leyes y las costumbres, a la lucha contra la discriminación, a las políticas de empleo y de formación, a la igualdad de género, a la enseñanza de los menores, a la política familiar, a la política de juventud, a la vivienda, a la asistencia sanitaria, a la lucha contra la pobreza, a la extensión de los servicios sociales y a facilitar la participación ciudadana de las personas de origen inmigrante.

3.11 Estas políticas deben facilitar que las personas de origen inmigrante vivan en armonía en las sociedades europeas de acogida, sociedades que cada vez tienen una mayor diversidad étnica y cultural.

3.12 En el año 2002, el CESE, en una Conferencia (9) que convocó en colaboración con la Comisión, propuso a las instituciones de la UE la elaboración de un Programa Europeo para la Integración y la creación de un Fondo Comunitario. La Comisión inició un programa piloto sobre integración (INTI) y propuso en 2006 la creación del Fondo de Integración, que fue adoptado por el Consejo y actualmente forma parte del presupuesto 2007-2013.

3.13 En noviembre de 2004, el Consejo estableció *«unos Principios Básicos Comunes para una política de integración de los inmigrantes en la Unión Europea»* (10). Estos principios complementan los marcos legislativos sobre derechos humanos, no discriminación e igualdad de oportunidades, e inclusión social.

3.14 El Comité quiere destacar la importancia de disponer de **un enfoque común europeo**, pues supone un valor añadido muy importante para las políticas y los procesos de integración: la relación transversal con las demás políticas de la UE, (entre otras) con la Estrategia UE 2020, la agenda social y la política de cohesión. Y también para reforzar los vínculos entre la integración y los valores y principios de la UE, que se desarrollan en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

3.15 El Fondo para la Integración es un instrumento financiero para el desarrollo de las políticas de integración con un enfoque y un valor añadido europeo, en el marco de los principios básicos comunes. Las políticas de integración tienen como base jurídica el artículo 63 del Tratado y se dirigen a los nacionales de terceros países, mientras que el FSE se dirige a toda la población de la UE, en la que también se incluye a los inmigrantes. Por eso el Fondo para la Integración y el FSE son complementarios.

3.16 El CESE respalda los seis objetivos políticos del Fondo para la Integración y espera conocer la evaluación intermedia del Fondo en 2010, para proponer algunos cambios.

3.17 Recientemente se ha constituido el **Foro Europeo de la Integración** para que la sociedad civil y las organizaciones de inmigrantes participen en las políticas de integración de la UE. El Comité está muy comprometido con las actividades del Foro.

3.18 El Consejo Europeo, en las conclusiones en materia de integración de junio de 2007, consideró que es necesario avanzar en la Agenda común de Integración de 2005, desarrollando los principios básicos comunes.

3.19 El CESE quiere completar este enfoque y considera prioritario reforzar a nivel europeo la integración teniendo en cuenta la situación de los inmigrantes y las minorías en relación con el empleo, la inclusión social, la igualdad de género, la pobreza, la educación y la formación, la salud, la protección social y la lucha contra la discriminación.

(7) DO C 318 de 23.12.2006, p.128.

(8) DO C 125 de 27.5.2002, punto 1.4 (ponente: Sr. PARIZA CASTAÑOS).

(9) Conferencia sobre el tema «Inmigración: el papel de la sociedad civil en la integración», Bruselas, 9 y 10 de septiembre de 2002.

(10) Documento 14615/04 de 19 de noviembre de 2004.

4. La Agenda de Política Social

4.1 Como consecuencia de la crisis financiera internacional la Unión Europea está padeciendo una grave crisis económica que está provocando un grave deterioro de la situación social. La crisis está teniendo un impacto muy negativo en la integración.

4.2 La Agenda Social Renovada ⁽¹¹⁾ (2008), debido al momento de su elaboración, no ha podido tener en cuenta la evolución tan negativa de la crisis económica, del aumento del desempleo, ni del deterioro de las finanzas públicas y de la situación social.

4.3 La Comisión Europea prevé que la recuperación económica será lenta y que se retrasará la creación de empleo.

4.4 El CESE considera que la recuperación social será, en todo caso, mucho más lenta que la recuperación económica. En este contexto, la contribución de la política social europea será fundamental.

4.5 El año 2010 será un año muy importante para las políticas sociales de la UE: año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social; se elaborará la Estrategia UE 2020; y también se aprobará una nueva Agenda Social, con las acciones y los instrumentos necesarios.

4.6 La Agenda Social Renovada (2008), que reconoce la importante contribución de la inmigración al empleo en Europa, propone la mejora de la integración y la implementación de políticas sociales en los ámbitos de la enseñanza, la sanidad y la vivienda.

4.7 En su Dictamen ⁽¹²⁾ de enero de 2009 sobre la Agenda Social Renovada, el CESE reconoció el éxito de este nuevo enfoque y aportó algunas reflexiones sobre los problemas derivados del incremento de los flujos migratorios y de la insuficiencia de las políticas sociales.

4.8 La Presidencia francesa de la UE solicitó al Comité la elaboración de un Dictamen exploratorio ⁽¹³⁾ sobre «Un nuevo Programa europeo de acción social», que fue adoptado en julio de 2008. El CESE considera que el nuevo programa de acción social debe ser útil para afrontar la difícil situación económica y social. El Comité ha propuesto que el nuevo programa tenga en cuenta las políticas de integración, la igualdad de trato, el desarrollo del Método Abierto de Coordinación, así como el incremento de los recursos destinados al Fondo de Integración.

4.9 El 6 de mayo de 2009, el Parlamento aprobó una Resolución ⁽¹⁴⁾ sobre la Agenda Social en la que afirmaba que la política de inmigración se debe basar en los derechos humanos y debe contribuir a reforzar la legislación contra la discriminación y promover una estrategia para la integración y la igualdad de oportunidades.

4.10 Las personas que se encuentran en situación administrativa irregular («sin papeles») son muy vulnerables, pueden caer en las redes de la explotación laboral, la pobreza y la exclusión social más extrema, por lo que tal como el Comité ha propuesto, en el marco del Pacto Europeo de la inmigración y asilo se puede regularizar la situación administrativa de estas personas, teniendo en cuenta el arraigo social y laboral. Por otro lado, el CESE considera que las políticas sociales de la UE no deben excluir a los «sin papeles» de los objetivos y los programas de inclusión social y del FSE.

4.11 En los próximos años va a crecer la movilidad interna de los ciudadanos europeos y la inmigración hacia Europa de numerosos nacionales de terceros países. Estos procesos van a aumentar la diversidad de origen nacional, étnico, religioso y cultural de la Unión Europea.

4.12 Sin embargo, la actual Agenda Social Renovada sólo tiene en cuenta, de manera limitada, la diversidad de las sociedades europeas, la integración de los inmigrantes y de las minorías, la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación. El Comité considera que en la revisión de la Agenda Social a partir de 2010 se deben considerar de manera más importante los efectos sociales de la inmigración, tanto para los inmigrantes como para las sociedades de acogida.

4.13 En consecuencia, se debe reforzar los vínculos entre la Agenda social y la integración, para lo que el CESE propone que el *mainstreaming* de la integración se incorpore a los diferentes instrumentos políticos, legislativos y financieros de la UE para promover la integración.

5. Algunos ámbitos políticos

5.1 Infancia y Juventud

5.1.1 Las políticas de juventud deberán considerar las necesidades y las circunstancias de los jóvenes inmigrantes en su proceso de transición a la vida adulta y en su integración social.

5.1.2 Muchos jóvenes, hijos e hijas de inmigrantes, alcanzan el éxito profesional y se convierten en ciudadanos muy activos en su comunidad; pero también son muchos quienes, incluso los de segunda y tercera generación, se encuentran en situación muy vulnerable o de exclusión social, tienen altos índices de fracaso escolar y, por lo tanto, mayor riesgo de desempleo.

5.1.3 Es fundamental el **apoyo a las familias**; tal como el Comité ha propuesto ⁽¹⁵⁾, la UE debe tener una política familiar más activa.

5.1.4 El Método Abierto de Coordinación en materia de juventud deberá incluir indicadores desde la perspectiva de la diversidad, la inmigración y la no discriminación.

⁽¹¹⁾ COM(2008) 412 final.

⁽¹²⁾ DO C 182 de 4.8.2009, p. 65.

⁽¹³⁾ DO C 27 de 3.2.2009, p. 99.

⁽¹⁴⁾ 2008/2330 (INI).

⁽¹⁵⁾ DO C 161 de 13.7.2007, p. 66 y DO C 120 de 16.5.2008, p. 66.

5.1.5 Deberían aprovecharse las oportunidades que ofrecen los programas europeos dirigidos al aprendizaje permanente, la movilidad, el espíritu de empresa y la ciudadanía entre los jóvenes para superar los obstáculos específicos que afrontan los jóvenes inmigrantes y fomentar el intercambio de experiencias.

5.2 Educación y formación

5.2.1 Las políticas de integración de los Estados miembros incluyen la educación y la formación como elementos fundamentales del proceso. Sin embargo, los niños y jóvenes inmigrantes, así como las minorías, afrontan obstáculos y retos específicos a los que debe prestarse una especial atención.

5.2.2 En muchas ocasiones los centros escolares se encuentran desbordados de problemas y desafíos que no pueden resolver adecuadamente. Se necesita mejorar los recursos de las escuelas y el espíritu de apertura, así como apoyar a los profesores en la formación intercultural y en la gestión de la diversidad.

5.2.3 Deberán desarrollarse indicadores de calidad de la educación que sean lo suficientemente flexibles para adecuarse a las necesidades del alumnado que es cada día más diverso.

5.2.4 El marco ofrecido por el método abierto de coordinación en materia de educación deberá servir para identificar buenas prácticas en las respuestas ante el fracaso escolar de las personas jóvenes de origen inmigrante.

5.2.5 Para ello, será necesario definir **indicadores** como el estatus socioeconómico; la finalización de los estudios (escolaridad obligatoria) por parte de los jóvenes; la diversidad de los docentes; las competencias interculturales del personal docente; la permeabilidad social del sistema escolar; la concentración de alumnos de origen inmigrante; la promoción del multilingüismo en el sistema educativo; la apertura de los sistemas educativos a todos los niños y jóvenes, etc.

5.2.6 En su Dictamen sobre «migración, movilidad e integración» ⁽¹⁶⁾, el CESE subrayó el reflejo que sobre la educación de adultos tiene la situación de desventaja en que se hallan las personas inmigrantes o de origen inmigrante: participan en menor medida en las acciones de formación continua, y los cursos que se les ofrecen se limitan a la adquisición de competencias lingüísticas. Para mejorar la integración se deberá ampliar la oferta de formación continua a toda la población, insistiendo en la igualdad de acceso de las personas procedentes de la inmigración.

5.2.7 En los programas de educación y formación en Europa se deben incluir programas que transmitan las costumbres, la historia, los valores y principios de las democracias europeas, así como el conocimiento de la cultura y los valores de las sociedades de origen de la población inmigrante (cuando su número lo permita).

5.3 Empleo

5.3.1 El CESE está elaborando un Dictamen exploratorio ⁽¹⁷⁾ a solicitud de la Presidencia española sobre «**La integración de los trabajadores inmigrantes**» que contiene también propuestas para la Agenda social europea.

5.3.2 **El acceso al mercado laboral** es clave y supone una parte fundamental del proceso de integración, pues el trabajo en condiciones decentes es la clave para la autosuficiencia económica de los inmigrantes y facilita las relaciones sociales y el conocimiento mutuo entre la sociedad de acogida y los inmigrantes.

5.3.3 Sin embargo, en muchas ocasiones, los trabajadores inmigrantes se encuentran en situación de desventaja y padecen discriminación directa o indirecta. También tienen dificultades legales para el reconocimiento de sus titulaciones y algunas legislaciones de inmigración limitan la promoción profesional y el cambio de actividad.

5.3.4 En consecuencia, los trabajadores y trabajadoras inmigrantes tienen en muchas ocasiones empleos de mala calidad, con peores salarios y en condiciones precarias. En esta difícil situación se encuentran especialmente las mujeres.

5.3.5 Quienes no tienen «papeles» y se encuentran en situación irregular padecen las condiciones más precarias: trabajan en el empleo informal y en ocasiones son víctimas de la explotación laboral.

5.3.6 La nueva generación de políticas de empleo, así como las actuaciones del Fondo Social Europeo y del programa Progress, deberían incorporar criterios e indicadores específicos para la mejora del acceso de los inmigrantes a la oferta de itinerarios integrados de inserción sociolaboral, incluido el autoempleo. Dichos itinerarios podrían contener, entre otras cuestiones y junto a la formación lingüística y cultural, medidas para el refuerzo de la formación de los inmigrantes en materia de nuevas tecnologías y prevención de riesgos laborales.

5.3.7 El CESE considera que la legislación y las políticas públicas se deben complementar con la colaboración de los **interlocutores sociales**, porque la integración en el ámbito laboral es también una cuestión de actitud social y de compromisos sindicales y empresariales.

5.3.8 Los trabajadores inmigrantes tienen mayor disponibilidad para la **movilidad**, aunque algunas legislaciones nacionales la impiden y limitan. La Directiva del Estatuto de larga duración ⁽¹⁸⁾ (mal transpuesta en algunas legislaciones nacionales) puede facilitar la movilidad. También la red **EURES** puede ser utilizada más eficazmente para favorecer la movilidad de los trabajadores inmigrantes en la UE.

⁽¹⁷⁾ Dictamen exploratorio de CESE sobre la «Integración de trabajadores inmigrantes».

⁽¹⁸⁾ Directiva 2003/109/CE.

⁽¹⁶⁾ DO C 218 de 11.9.2009, p. 85.

5.4 El espíritu empresarial de los inmigrantes

5.4.1 Muchas personas desarrollan su proyecto migratorio a través del autoempleo o de la creación de empresas. Cada vez es más numeroso el número de las empresas cuyos promotores son de origen inmigrante.

5.4.2 El CESE considera que el espíritu empresarial de los inmigrantes debe ser apoyado desde la UE, para lo cual, los instrumentos del FSE dirigidos al fomento del espíritu empresarial deben tener en cuenta a la población de origen inmigrante.

5.4.3 También las organizaciones empresariales y las Cámaras de Comercio deberán abrir sus puertas a los emprendedores de origen inmigrante y fomentar de manera activa su acceso a las estructuras directivas.

5.4.4 Igualmente, muchas iniciativas empresariales de los inmigrantes se desarrollan en la **economía social**, por lo que el Comité considera que se deben respaldar desde los instrumentos del FSE y de las autoridades nacionales.

5.5 Protección Social

5.5.1 En Europa existen diferentes sistemas nacionales de pensiones. Es preciso garantizar que los trabajadores inmigrantes coticen a los sistemas de pensiones y tengan derecho a las prestaciones correspondientes sin discriminación.

5.5.2 Se debe garantizar la portabilidad de las pensiones para mejorar la movilidad y que en los procesos de retorno se respeten los derechos de pensión correspondientes.

5.5.3 El Método Abierto de coordinación deberá incorporar indicadores para evaluar si los trabajadores inmigrantes participan en los sistemas de pensiones sin exclusión ni discriminación.

5.6 Vivienda

5.6.1 Como consecuencia de la crisis económica, en muchas ciudades, crece el número de las personas «sin techo», gran parte de los cuales son de origen inmigrante.

5.6.2 Actualmente muchas personas, sobre todo los jóvenes, tienen problemas y dificultades para acceder a la vivienda.

5.6.3 Los inmigrantes y las minorías tienen también muchas dificultades específicas para acceder a una vivienda digna, por lo que el CESE considera que la *política de vivienda* de los Estados miembros debe formar parte de las políticas de integración, de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

5.6.4 La ciudad y el barrio es el lugar donde viven la mayor parte de los europeos y también los inmigrantes y las minorías. En otro Dictamen ⁽¹⁹⁾, el CESE destacó el papel de las autoridades locales y regionales en las políticas de integración. Una buena *política urbana* puede favorecer la integración y evitar los guetos urbanos degradados que en algunas ciudades se generan.

5.6.5 Las políticas de vivienda deberán, por tanto, incorporar criterios, medidas e indicadores que eliminen los obstáculos existentes, para lo que debería aplicarse un enfoque proactivo que implique a toda la sociedad junto a los poderes públicos y los agentes sociales.

5.7 Sanidad y otros servicios

5.7.1 El algunos Estados miembros muchas personas inmigrantes, en el marco de las legislaciones nacionales, no tienen acceso a los sistemas sanitarios y, por lo tanto, se encuentran en situaciones de extrema desprotección.

5.7.2 El sistema de coordinación en materia de asistencia sanitaria y la legislación europea de inmigración deben garantizar el acceso de la población inmigrante a las prestaciones del sistema sanitario público y a la asistencia sanitaria de calidad en condiciones de igualdad. Así mismo, los sistemas sanitarios deberán adecuarse a la diversidad social.

5.7.3 El Comité destaca que en algunos Estados miembros gran parte del personal sanitario y de asistencia a las personas dependiente son inmigrantes.

5.7.4 Es preciso también reforzar los esfuerzos en la salud laboral, pues en numerosas ocasiones los trabajadores inmigrantes están expuestos a mayores riesgos y no conocen bien las leyes y los programas de prevención.

5.7.5 En algunos Estados miembros las personas de origen inmigrante no tienen acceso pleno a los **servicios sociales** y estos servicios no están preparados para la diversidad de las poblaciones. El Comité propone a la Comisión que evalúe la calidad de los servicios públicos desde la perspectiva de la integración, la diversidad y la no discriminación.

5.7.6 El CESE considera que los inmigrantes no deben ser objeto de discriminación en las políticas sanitarias y sociales, pues pagan los impuestos y las cotizaciones sociales igual que el resto de la población. En el actual contexto de crisis económica y de dificultades presupuestarias es preciso lograr que todas las personas paguen los impuestos y las cotizaciones sociales, para garantizar la sostenibilidad de los servicios públicos.

5.8 La pobreza y la exclusión social

5.8.1 Muchas personas de origen inmigrante se encuentran en riesgo o en situación de pobreza. La actual crisis económica y el crecimiento del paro y del subempleo están acentuando estas situaciones. Es imprescindible que las personas de origen inmigrante y las minorías puedan acceder a los programas de reciclaje profesional, a la protección por desempleo, a la vivienda y a los demás servicios sociales públicos.

5.8.2 Durante el año 2010 la UE celebrará el Año Europeo de lucha contra la exclusión y la pobreza. El Comité considera que es necesario mejorar la **inclusión activa** dirigida a los inmigrantes y a las minorías, para garantizar los ingresos mínimos, favorecer el acceso a los recursos y servicios públicos y acceder al mercado laboral.

⁽¹⁹⁾ DO C 318 de 23.12.2006, p.128.

5.8.3 El CESE llama la atención sobre la actuación de algunas redes criminales que explotan laboralmente a inmigrantes irregulares, especialmente en la trata y la prostitución de menores y mujeres. La lucha policial y judicial contra estas mafias debe estar acompañada de políticas de ayuda y protección hacia las víctimas.

5.9 La lucha contra la discriminación

5.9.1 El Parlamento ⁽²⁰⁾ ha aprobado recientemente una resolución sobre la nueva Directiva contra la discriminación, que completa las tres Directivas ⁽²¹⁾ ya existentes. El CESE también emitió su Dictamen ⁽²²⁾, respaldando la propuesta de la Comisión y proponiendo que se tenga en cuenta la discriminación múltiple.

5.9.2 La nueva Directiva, cuando finalmente sea adoptada, desarrollando el artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, extenderá el principio de no discriminación a ámbitos como la educación, la salud, la protección social y la vivienda. El CESE emplaza al Consejo para que apruebe esta Directiva teniendo en cuenta su Dictamen.

5.9.3 En numerosas ocasiones las personas de origen inmigrante, mujeres, hombres, personas mayores y menores, padecen situaciones de discriminación que se acentúan porque, al ser nacionales de terceros países, tienen un estatuto jurídico de menor protección. Muchas personas padecen situaciones de discriminación múltiple.

5.9.4 El CESE propone a la Comisión Europea que elabore un Plan de Acción contra la discriminación múltiple y se ofrece a colaborar en su elaboración.

5.9.5 La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽²³⁾ debe continuar elaborando sus informes sobre las situaciones de discriminación directa o indirecta que padecen muchos inmigrantes.

5.10 La igualdad de género

5.10.1 Las mujeres de origen inmigrante tienen dificultades específicas debido a su condición de mujer, por lo que es necesario que las políticas de integración tengan una adecuada perspectiva de género.

5.10.2 El CESE considera que tanto en los Principios Básicos Comunes para la integración como en la Agenda social es necesario reforzar el enfoque de género, para que las mujeres inmigrantes y las que forman parte de las minorías étnicas dispongan de la igualdad de oportunidades y no sean objeto de discriminación.

⁽²⁰⁾ Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 2 de abril de 2009, sobre la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

⁽²¹⁾ Directiva 2000/43/CE; Directiva 2004/113/CE; Directiva 2000/78/CE.

⁽²²⁾ DO C 182 de 4.8.2009, p. 19 y DO C 77 de 31.3.2009, p. 102.

⁽²³⁾ La encuesta EU-MIDIS («Encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación») realizada a más de 23 000 personas pertenecientes a minorías étnicas y grupos de inmigrantes sobre sus experiencias de discriminación, delitos por motivación racial y actuación policial en la UE.

5.11 Inmigración y desarrollo

5.11.1 El CESE en otros Dictámenes ha propuesto ⁽²⁴⁾ que la política de inmigración pueda colaborar con el desarrollo económico y social de los países de origen para lo que la UE debe flexibilizar la legislación de inmigración.

5.11.2 En el ámbito de la política exterior, la Unión Europea debe promover, dentro de las Naciones Unidas, un marco normativo internacional para las migraciones, y suscribir el Convenio ⁽²⁵⁾ que actualmente está en vigor.

6. Instrumentos de la Agenda Social

6.1 Mainstreaming

6.1.1 El *mainstreaming* de la integración implicará la organización (la reorganización), el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que la perspectiva de la integración, la igualdad de oportunidades y de trato y la no discriminación de los inmigrantes se incorpore en todos los objetivos, actuaciones e instrumentos de la Agenda Social, a todos los niveles y en todas las etapas, por todos los actores involucrados en su adopción.

6.1.2 Teniendo en cuenta que los modelos culturales son diferentes en la Unión Europea, la aplicación del «*mainstreaming*» deberá garantizar, en un marco global, la integración de las experiencias, las competencias, los intereses y las necesidades de las personas, desde la perspectiva de la integración y la diversidad, en todas las iniciativas de cualquier tipo y alcance social, así como la evaluación de las actuaciones.

6.1.3 El proceso debería iniciarse con una evaluación de impacto que permitiera anticipar las necesidades, para garantizar la incorporación adecuada de la diversidad social en todos los ámbitos previstos. Para ello, convendría acelerar el proceso de definición de indicadores de integración, de forma complementaria a los contemplados en el método abierto de coordinación para la inclusión social. El Foro europeo de la integración puede colaborar en la elaboración de los indicadores.

6.1.4 Los criterios clave para la aplicación del «*mainstreaming*» son el liderazgo de los responsables políticos y la participación de todos los agentes públicos y privados implicados. Para ello, deberá diseñarse un marco de cooperación a través del que se articulen los procesos de toma de decisiones para el cambio.

6.2 La legislación

6.2.1 El Comité considera que es necesario mejorar la calidad de la legislación común europea de inmigración y que las Directivas protejan adecuadamente a las personas inmigrantes, y con este objetivo ha elaborado un Dictamen ⁽²⁶⁾ de iniciativa proponiendo que en las políticas y en la legislación europea de inmigración se respeten adecuadamente los Derechos humanos.

⁽²⁴⁾ DO C 44 de 16.2.2008, p. 91.

⁽²⁵⁾ El Convenio de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de trabajadores migrantes.

⁽²⁶⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 29.

6.2.2 Después de la adopción del Programa de Estocolmo, el CESE considera que será más fácil avanzar en la armonización legislativa sobre inmigración y asilo.

6.2.3 La nueva legislación antidiscriminación que se está elaborando sobre la base del art. 13 del Tratado debe ser tenida en cuenta en la elaboración de la legislación europea de inmigración.

6.3 El Diálogo social

6.3.1 Los interlocutores sociales, a través del diálogo y la negociación, tienen la responsabilidad de promover la igualdad de trato en las empresas. El CESE y la Fundación de Dublín celebraron una audición en el marco de la elaboración de un Dictamen ⁽²⁷⁾. Las conclusiones de dicha audición que figuran en el anexo 3 pueden ser muy útiles para los interlocutores sociales y para la Comisión, para que la integración laboral se realice en condiciones de igualdad de trato y sin discriminación entre trabajadores autóctonos e inmigrantes.

6.3.2 El diálogo social en los diferentes ámbitos puede fomentar la inclusión activa de las trabajadoras y de los trabajadores inmigrantes y de las minorías. En el ámbito de la empresa es más fácil alcanzar la participación activa de los trabajadores de origen inmigrante.

6.3.3 Los interlocutores sociales europeos deben de ser consultados adecuadamente y emitir su opinión para la elaboración de la nueva Agenda social.

6.3.4 La Presidencia española de la UE ha solicitado al CESE la elaboración de un Dictamen ⁽²⁸⁾ exploratorio sobre «*La Integración de los trabajadores inmigrantes*». En ese Dictamen el Comité ha propuesto numerosas iniciativas para mejorar la integración desde la perspectiva del empleo.

6.4 El Diálogo civil

6.4.1 Junto al diálogo social, el diálogo civil es un excelente procedimiento de gobernanza que forma parte del modelo social europeo y, en opinión del CESE, es un instrumento imprescindible para el desarrollo de la agenda social europea y para la integración.

6.4.2 A nivel europeo, en la política de integración y en la Agenda social, es necesario mejorar la participación de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en los derechos humanos y en la asistencia a los inmigrantes y a las minorías.

6.4.3 El Foro Europeo de la Integración debe ser consultado y debe participar activamente en la elaboración de la nueva agenda social de la UE.

6.4.4 La Unión Europea debe continuar impulsando el diálogo intercultural que es complementario con la integración y los objetivos de política social.

⁽²⁷⁾ DO C 318 de 23.12.2006, p.128.

⁽²⁸⁾ Dictamen exploratorio de CESE sobre la «Integración de trabajadores inmigrantes», ponente: Sr. Pariza Castaños.

6.5 El Método Abierto de Coordinación

6.5.1 Se debe poner en funcionamiento un Método Abierto de Coordinación *en Integración* tal como fue propuesto por la Comisión y el CESE en el ámbito de la política de inmigración.

6.5.2 El Consejo ha decidido mejorar la coordinación actual y otorgar a la Comisión un papel más relevante. El Comité respalda esta decisión pero considera que debería ser más ambiciosa.

6.5.3 Este Método de Coordinación deberá disponer de indicadores cualitativos y cuantitativos específicos, en cuya elaboración pueden colaborar el CESE y el Foro Europeo de la Integración.

6.5.4 Los diversos **Métodos Abiertos de Coordinación** que existen en política social deben mejorar los objetivos y los indicadores de la integración en las políticas en empleo, la protección social, la asistencia sanitaria y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

6.6 Financiación

6.6.1 El Comité considera que se debe mejorar las sinergias y la complementariedad entre el Fondo Social y el Fondo de Integración.

6.6.2 El *Fondo Social Europeo* se dirige a las personas que tienen especiales dificultades para encontrar trabajo, como mujeres, jóvenes y trabajadores de edad avanzada. Igualmente, está ayudando a las empresas y a los trabajadores a adaptarse a los cambios que imponen las nuevas tecnologías y el envejecimiento de la sociedad. El FSE debe incorporar de manera más intensa la perspectiva de la diversidad derivada de la inmigración entre sus objetivos y programas durante la actual programación (2007/2013) y en el futuro.

6.6.3 Después de 2013, será necesario incrementar los recursos financieros del *Fondo de Integración* y otorgar a la Comisión mayor capacidad en la gestión.

6.6.4 El programa *Progress*, que tiene por objeto aportar ayuda financiera a la realización de los objetivos de la Unión Europea en el ámbito del empleo y los asuntos sociales, también debe reforzar la integración y la diversidad entre los cinco ámbitos de acción principales: empleo, protección e integración social, condiciones de trabajo, no discriminación y diversidad e igualdad de género.

7. Una ciudadanía europea más inclusiva

7.1 Las democracias europeas son sociedades libres y abiertas, y deben estar basadas en la inclusión de todas las personas. Las políticas de integración y la legislación de inmigración no deben ser utilizadas nunca como coartadas políticas para excluir a los inmigrantes y a las minorías del derecho de ciudadanía.

7.2 El CESE considera que se debe ampliar la base de nuestras democracias, incluyendo a nuevos ciudadanos que sean iguales en derechos y en obligaciones. Los derechos de ciudadanía nacional y europea deben incluir a todas las diversidades, sin discriminación.

7.3 El CESE recuerda la propuesta que realizó en otro Dictamen ⁽²⁹⁾ para que se concediera la ciudadanía europea a los nacionales de terceros países que tengan el estatuto de residentes de larga duración. El Comité propone a la Comisión y al Parlamento Europeo y al Consejo que tenga en cuenta esta propuesta entre los objetivos de la nueva legislatura.

7.4 La Comisión Europea debe adoptar una nueva iniciativa para la promoción de la ciudadanía cívica de los nacionales de terceros países y fomentar su participación social y política.

8. La nueva Comisión Europea

8.1 Teniendo en cuenta el objetivo de la integración, el CESE considera que no es conveniente que en el nuevo Colegio de

Comisarios los asuntos de la inmigración estén en el mismo departamento que la seguridad, a la vez que se crea otra cartera para la Justicia y los Derechos Fundamentales.

8.2 Vincular la inmigración con la seguridad supone enviar a la sociedad europea y a los inmigrantes un mensaje negativo, que no se corresponde con el primero de los principios básicos comunes para la integración, el carácter bidireccional. ¡Son demasiados los mensajes que en Europa criminalizan la inmigración!

8.3 Un mensaje integrador sería que los asuntos de la inmigración y el asilo dependieran de la cartera de Justicia y Derechos Fundamentales, que es la propuesta del Comité.

8.4 En este contexto reforzar el «*mainstreaming*» de la integración en la agenda social y en las demás políticas comunitarias es especialmente necesario, en particular para la defensa y protección de los derechos fundamentales de los inmigrantes.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽²⁹⁾ Dictamen de iniciativa DO C 208 de 3.9.2003.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La incidencia de los Acuerdos de Asociación Económica sobre las regiones ultraperiféricas (Caribe)»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 347/04)

Ponente: **Hervé COUPEAU**

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

«La incidencia de los Acuerdos de Asociación Económica sobre las regiones ultraperiféricas (Caribe)».

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 2 de febrero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El ámbito de aplicación del Acuerdo de Asociación Económica (AAE), firmado el 15 de octubre de 2008 entre los quince Estados miembros del Foro de Estados ACP ⁽¹⁾ del Caribe ⁽²⁾ y la UE, es particularmente amplio. No obstante, hay una serie de factores que, aunque mencionados en el AAE, siguen constituyendo un obstáculo a la integración regional, el desarrollo sostenible y la cooperación entre los Estados del Cariforum y las regiones ultraperiféricas (en adelante RUP). Aun cuando las RUP disfruten de una larga tradición europea, desde el punto de vista geográfico, histórico, cultural y económico están vinculadas a los Estados del Cariforum. Su posición estratégica les permite establecer relaciones comerciales sostenibles con las islas vecinas, por lo que son las primeras regiones europeas afectadas por el AAE.

1.2 El CESE tiene en cuenta la complejidad de las negociaciones, así como los riesgos potenciales y las oportunidades que ofrece el AAE, tanto para los Estados del Cariforum como para las RUP y, de manera más general, para la UE.

1.3 El CESE insta encarecidamente a que se consulte a los entes locales de las RUP en toda concertación relacionada con el AAE UE-Cariforum. Aunque estas RUP sean también departamentos franceses de América (DFA), circunstancia que las diferencia de los Estados del Cariforum, tienen algo propio que aportar a la construcción de una auténtica integración regional.

1.4 El CESE considera asimismo que es importante integrar en mayor medida a la sociedad civil y los entes locales de las RUP en los debates y los diferentes comités de seguimiento relacionados con la puesta en práctica del Acuerdo, lo que permitiría hacer realidad el objetivo de integración regional que lo rige.

1.5 La integración progresiva de los Estados del Cariforum en la economía mundial no podrá llevarse a cabo hasta que no se resuelvan las deficiencias en materia de transportes (infraestructuras y medios de transporte). El CESE recomienda a la Comisión que aplique un enfoque más amplio a la cuestión del transporte y se interese en mayor medida por las soluciones concretas acordadas por los Estados del Cariforum y las RUP.

1.6 Con vistas a mejorar las relaciones comerciales en el Caribe, el CESE recomienda a las partes interesadas que examinen la posibilidad de aplicar reducciones anticipadas de los derechos de aduana entre las RUP y los Estados del Cariforum.

1.7 El CESE acoge con satisfacción que el AAE tenga debidamente en cuenta la necesidad de establecer un procedimiento claro en relación con las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). El CESE, no obstante, recomienda que las RUP formen parte de la autoridad competente para la aplicación de las MSF destinadas a facilitar el comercio intrarregional y participen en las negociaciones relacionadas con los acuerdos bilaterales. Asimismo, el CESE aboga por que estas RUP se beneficien de una denominación «RUP», que permitiría distinguir sus productos por su calidad y el respeto de las normas comunitarias.

1.8 El CESE recomienda expresamente que las zonas de pesca y la acuicultura de las RUP se gestionen de común acuerdo con los Estados del Cariforum.

1.9 Asimismo, el CESE aboga por una mejor estructuración de los servicios, a fin de crear un auténtico turismo caribeño.

1.10 El CESE se mantiene vigilante en cuanto a la integración de los conceptos de protección medioambiental y social en el Acuerdo y debe poder dar una visión prospectiva para el conjunto de la región.

⁽¹⁾ Los ACP son los 79 Estados de África, el Caribe y el Pacífico que firmaron el Acuerdo de Lomé en 1975 y posteriormente, en 2000, el Acuerdo de Cotonú.

⁽²⁾ El 11 de diciembre de 2009, Haití se sumó a este Acuerdo.

2. Introducción y observaciones generales

2.1 Los artículos 349 y 355 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reconocen la especificidad de las regiones ultraperiféricas. En 1986, la Comisión Europea creó un grupo inter-servicios para las RUP, encargado de coordinar las acciones comunitarias en favor de estas regiones y que debía servir de intermediario con las administraciones nacionales y regionales afectadas. Desde 1989, estas regiones se benefician de un programa específico destinado a apoyar medidas socioeconómicas con vistas a una mejor convergencia con el resto de la UE.

2.2 El artículo 239 del AAE UE-Cariforum toma en consideración la proximidad geográfica de las RUP del Caribe (Martinica y Guadalupe) con los Estados del Cariforum: «a fin de reforzar las relaciones económicas y sociales entre dichas regiones y los Estados del Cariforum, las Partes procurarán facilitar específicamente la cooperación en todos los ámbitos amparados por el presente Acuerdo, así como facilitar el comercio de bienes y servicios, promover la inversión y fomentar las infraestructuras de transporte y comunicación entre las regiones ultraperiféricas y los Estados del Cariforum». En este artículo se habla también de la participación conjunta de los Estados del Cariforum y de las RUP en los programas marco y las acciones específicas correspondientes a los ámbitos cubiertos por el AAE.

2.2.1 El CESE subraya la importancia de los «Territorios Neerlandeses de Ultramar», es decir, las islas de Bonaire, Curaçao, Saba, San Eustaquio, San Martín y Aruba, situadas en la región del Caribe. No obstante, desde el punto de vista europeo estas islas son «países y territorios de ultramar», lo que jurídicamente las distingue de las RUP de la zona. Sin embargo, el CESE hace hincapié en que la integración regional a que aspira el AAE no podrá realizarse si no se tiene en cuenta en mayor medida a los territorios vinculados a los Estados miembros de la UE (Países Bajos, Reino Unido, Francia).

2.3 El CESE ha considerado importante analizar las repercusiones económicas y sociales de este acuerdo para el Caribe, y en particular para las RUP. Así pues, se trata de determinar la eficacia, a corto y largo plazo, de los esfuerzos de integración regional en materia de mercancías, servicios, cooperación y buena gobernanza económica en los ámbitos vinculados al comercio (competencia, inversiones, propiedad intelectual, etc.).

2.4 **La integración regional «en sentido amplio» (Estrategia europea para las RUP)** es uno de los principales objetivos del AAE, pero constituye también un objetivo consagrado a las RUP en una óptica de inserción regional. No obstante, una serie de factores inherentes al AAE es perjudicial, por una parte, para la integración regional, y por otra, para la eficacia del Acuerdo mismo.

2.4.1 El hecho de no haberse consultado a los consejos regionales y provinciales de las RUP en el marco de las negociaciones del AAE minimiza su papel en el Caribe. Tienen cierta

experiencia de los sectores ofensivos y defensivos ⁽³⁾ de las RUP y pueden presentar el resultado de sus estudios en cualquier momento, gracias a los comités de dirección regionales. Por otra parte, por iniciativa del Gobierno francés, la Asamblea de los territorios de ultramar (*Etats Généraux de l'Outre-Mer*) ha aportado muchos elementos para responder a las dificultades a que se enfrenta el AAE. Además, por su proximidad geográfica y cultural, estas instituciones ya mantienen ciertos vínculos con los Estados del Cariforum.

2.4.2 La ausencia de las RUP en el Comité Cariforum-CE «Comercio y Desarrollo», el Comité Parlamentario Cariforum-CE y, sobre todo, en el Comité Consultivo Cariforum-CE limita su influencia en la Unión Europea. Por este motivo, el CESE recomienda que se integre en los diferentes comités de seguimiento citados, en función de cada caso, a parlamentarios, miembros de la sociedad civil o representantes de los entes locales y regionales procedentes de las RUP.

2.4.3 La falta de una consulta de la sociedad civil de las RUP, que se enfrenta día tras día a los problemas relacionados con la dificultad para comerciar con los Estados del Caribe (infraestructuras, cuotas, «listas negativas»), perjudica los intercambios directos con la sociedad civil de los Estados del Cariforum.

2.4.4 El CESE insta a las partes interesadas a que favorezcan la entrada de las RUP, en calidad de observadores, en las instituciones regionales caribeñas como el Cariforum o la OECO ⁽⁴⁾. En efecto, en estas instancias se adopta una serie de decisiones que tienen repercusiones para la región caribeña y, mientras las RUP sigan sin participar en ellas, ni siquiera como observadores, no podrá haber una auténtica inserción regional.

2.5 Transporte

2.5.1 El CESE subraya que la liberalización de los bienes y los servicios solo puede hacerse con medios de transporte e infraestructuras adecuados. La zona del Caribe no dispone de suficientes medios de transporte. Es cierto que existen dos compañías aéreas y dos compañías marítimas que garantizan el transporte de personas entre las islas. Sin embargo, no ofrecen conexiones regulares, y el transporte de mercancías no está asegurado. A pesar de la asignación específica de 275,6 millones de euros dedicada a las RUP (Guadalupe, Martinica y Guayana) para compensar los costes excesivos que se derivan de su situación geográfica, las RUP del Caribe se ven perjudicadas por un transporte de mercancías con un coste muy elevado y una legislación europea en materia de cabotaje inadaptada a las regiones insulares.

⁽³⁾ Los comités consultivos de las RUP han establecido un determinado número de sectores en los que disponen de cuotas de mercado importantes y que «sostienen» la economía (sectores sensibles) y otros sectores que están en peligro y que, sin la ayuda de la UE, podrían desaparecer rápidamente (sectores defensivos).

⁽⁴⁾ Organización de Estados del Caribe Oriental, organización regional que reagrupa a nueve Estados del Caribe.

2.5.2 Para paliar estas dificultades, las RUP y los Estados miembros del Cariforum pensaron en recurrir a un sistema de buques de carga o de transbordadores, pero a falta de los fondos necesarios, estos proyectos no han podido realizarse.

2.5.3 En su artículo 37, el AAE hace referencia a los transportes en un capítulo reservado a la agricultura y la pesca sin ofrecer soluciones claras, aunque las RUP y los Estados del Cariforum ya habían examinado posibles soluciones comunes.

2.5.4 En el marco del próximo programa del FED convendría instaurar una política estructural ambiciosa para dotar a todo el Caribe de un sistema de transporte adaptado a las regiones insulares.

2.6 El AAE no incluye mención alguna a la **solución de litigios civiles y comerciales**. En caso de litigio entre una empresa del Cariforum y otra de una RUP, no existe disposición alguna que permita resolver los conflictos de jurisdicción o de leyes, ni los relacionados con el procedimiento de exequátur. El acuerdo únicamente prevé soluciones para la resolución de conflictos derivados de la interpretación y la aplicación del AAE. No obstante, convendría examinar la posibilidad de incluir en el marco de un AAE opciones jurídicas a la altura de este tipo de acuerdos.

3. Observaciones particulares – Análisis de la zona del Caribe

3.1 Agricultura

3.1.1 **El plátano** es una fruta que se produce en cantidades importantes en el Caribe y constituye uno de los principales recursos económicos de las RUP. Con más de 10 000 empleos, el sector de la exportación de plátanos representa el 14 % y el 24 %, respectivamente, de las exportaciones guadalupeñas y martiniquesas hacia la Unión Europea. En efecto, este sector tiene un peso económico y social primordial en las RUP. La Unión Europea siempre ha sido consciente del reto estratégico que representa la producción del plátano: el programa de ayudas POSEI, aprobado por la Comisión Europea el 22 de agosto de 2007, asigna a estas RUP una dotación financiera anual de 129,1 millones de euros. Sin embargo, esta ayuda no parece ser suficiente, ya que, además de hacer frente a problemas relacionados con las condiciones meteorológicas, el sector platanero de las RUP está amenazado por los proveedores de «plátanos dólar», cuya cuota de mercado en la UE alcanza, tras su liberalización, un 73,4 % (cifra de la Odeadom ⁽⁵⁾). Por añadidura, el 15 de diciembre de 2009, la UE firmó un acuerdo con los países productores de América Latina con objeto de reducir los derechos de aduana sobre el plátano de 176 euros a 114 euros de aquí a 2017, lo que precariza aún más la situación de las RUP y de determinados Estados del Cariforum.

3.1.1.1 El plátano también tiene un interés particular para los demás Estados del Cariforum. A modo de ejemplo, en Dominica la producción platanera representa un 18 % del PIB, y emplea a un 28 % de la mano de obra. La crisis del sector del plátano no

afecta únicamente a las RUP: en la actualidad, Santa Lucía cuenta solo con 2 000 productores de plátanos, mientras que en 1990 esta cifra ascendía a 10 000.

3.1.1.2 El CESE considera que convendría constituir una organización profesional intercaribeña que atribuyese a la UE una cuota más importante en la distribución del plátano del Caribe, tanto más cuanto que algunos Estados del Cariforum (Santa Lucía, República Dominicana, etc.) son proveedores de plátanos para países (Canadá, por ejemplo) con normas sanitarias y de trazabilidad próximas a las de la UE.

3.1.2 **Caña-azúcar-ron:** el sector de la caña desempeña también un papel muy importante en las RUP. En Guadalupe y Martinica ocupa, respectivamente, el 32 % y el 13 % de la superficie agrícola utilizada, y emplea a más de 6 500 personas a tiempo completo. Para la campaña 2006-2007, la producción de azúcar ascendió a 5 849 t en Martinica y 80 210 t en Guadalupe. La producción de ron, que asciende a 79 352 HAP ⁽⁶⁾ en Martinica y a 74 524 HAP en Guadalupe tiene una importancia estratégica nada desdeñable por su comercialización fuera de las RUP.

3.1.3 Habida cuenta de la riqueza del suelo de estas RUP, las **verduras y frutas** son un recurso insuficientemente explotado. No obstante, parece que las RUP han optado por una diversificación de su producción agrícola. En 2006, Guadalupe produjo 17 218 t de fruta y Martinica 8 666 t. Ese mismo año, Guadalupe produjo 43 950 t de verduras y Martinica 37 892 t. Además, Guadalupe produce plantas aromáticas y con perfume (vainilla), café, cacao, especias, plantas medicinales (la actividad hortícola se extiende por 179 ha) y Martinica produce principalmente piña y algunas especias (actividad hortícola en 105 ha). Por consiguiente, se trata de un subsector agrícola de futuro, ya que estas RUP desean ampliar los intercambios con otros países del Caribe, tanto en lo que se refiere al comercio regional e internacional de productos como a la investigación y el desarrollo.

3.1.3.1 Esta diversificación tiene por objeto satisfacer completamente la demanda alimentaria interna (autosuficiencia), ya que antes la agricultura de las RUP se caracterizaba por el predominio de los cultivos del plátano y la caña destinados a la exportación. A modo de ejemplo, en 2008 la importación de carne de porcino aumentó en un 10 % en Martinica y en un 68,2 % en Guadalupe. Por otra parte, en Guadalupe las hortalizas representan el 67 % de las importaciones totales de productos frescos. Para alcanzar la autosuficiencia, recientemente los agricultores de las RUP han optado por formar organizaciones interprofesionales que permiten reagrupar a los agentes del sector de la producción, la agrotransformación y los proveedores y, por último, la distribución. De esta manera, toda la cadena está representada, y todos sus miembros desempeñan un importante papel en el proceso decisorio de la agrupación interprofesional ⁽⁷⁾. No obstante, este sistema jurídico no existe en las islas vecinas, en las que la falta de organización penaliza el comercio de productos agrícolas con las RUP.

⁽⁵⁾ Office pour le développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ultramarine).

⁽⁶⁾ Hectolitros de alcohol puro.

⁽⁷⁾ IGUAFLHOR es la Agrupación interprofesional guadalupeña de frutas y verduras y de la horticultura.

3.1.4 Obstáculos al comercio de productos agrícolas entre las RUP y los Estados del Cariforum

3.1.4.1 La agricultura es un elemento central como medio de subsistencia y desarrollo en la región y, por consiguiente, un sector defensivo para las RUP. Las principales preocupaciones de la región son, sobre todo, la seguridad alimentaria, la ausencia de infraestructuras y los derechos de aduana, que limitan el comercio regional y la protección social.

3.1.4.2 Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, la producción de fruta y verdura de los Estados del Cariforum no responde completamente a la normativa europea. Aun cuando utilicen los métodos del APPCC ⁽⁸⁾, su producción no cumple las normas de la legislación europea. Este aspecto es aun más delicado por el hecho de que las RUP carezcan de algunos productos que los Estados del Cariforum poseen en grandes cantidades.

3.1.4.3 En su artículo 40, el AAE prevé, en materia de seguridad alimentaria, que cuando una situación dé lugar o pueda «dar lugar a dificultades importantes» a un Estado signatario, este podrá hacer uso de la cláusula de salvaguardia. No obstante, para las RUP puede ser difícil recurrir a esta posibilidad debido a la brevedad de los plazos. Además, la medidas sanitarias y fitosanitarias del Acuerdo ⁽⁹⁾ (MSF) van destinadas al establecimiento de normas MSF intrarregionales, de conformidad con las normas de la OMC, con el objetivo de fijar medidas armonizadas con las de la UE mediante acuerdos bilaterales sobre el reconocimiento de la equivalencia de las MSF. Sin embargo, las RUP, que están sujetas a la normativa europea, siguen sin disponer de una denominación «RUP» para sus productos agrícolas y del mar, a pesar de haberla solicitado en repetidas ocasiones tanto el CESE ⁽¹⁰⁾ como los entes locales ⁽¹¹⁾ y los diputados europeos ⁽¹²⁾. Por último, las RUP no forman parte de la autoridad competente para la aplicación de las MSF destinadas a facilitar el comercio intrarregional, ni participan en las negociaciones relacionadas con los acuerdos bilaterales.

3.1.4.4 El CESE, por consiguiente, respalda el deseo del AAE de desarrollar las capacidades de comercialización, «tanto para el comercio entre los Estados del Cariforum como para el comercio entre las Partes, así como mediante la identificación de opciones para mejorar las infraestructuras de comercialización y el transporte» (artículo 43.2.b)). Asimismo, el Acuerdo precisa que la identificación de opciones de financiación y cooperación para los

productores y los comerciantes es uno de los principales objetivos en materia agrícola y pesquera.

3.1.4.5 Determinados productos transformados (mermeladas, café, etc.) procedentes de las RUP se ven sancionados en las aduanas de algunos otros países del Caribe por medio de «listas negativas» (tasas arancelarias), lo que dificulta su venta en estos países. Pese a los artículos 9 y siguientes del AAE, relativo a los derechos de aduana, y habida cuenta de la situación particular de las RUP en el Caribe y de sus características específicas reconocidas por los artículos 349 y 355 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el CESE recomienda a las partes interesadas que examinen la posibilidad de aplicar reducciones anticipadas de los derechos de aduana entre las RUP y los Estados del Cariforum, a fin de favorecer las relaciones comerciales en la zona.

3.2 Pesca

3.2.1 En este ámbito queda todavía mucho por hacer, tras un desacuerdo inicial sobre la cuestión de si la pesca debía ser objeto de un acuerdo específico o integrarse en los AAE. La Comunidad Europea se ha negado a tratar las cuestiones de pesca regional como un acuerdo específico y ha preferido concluir acuerdos bilaterales sobre el acceso a la pesca.

3.2.2 La letra e) del apartado 2 del artículo 43 del AAE prevé que se ayude a los operadores del Cariforum a cumplir las normas técnicas, sanitarias y de calidad nacionales, regionales e internacionales vigentes relativas a los peces y los productos pesqueros.

3.2.3 El objetivo de la Unión Europea, por medio de la política pesquera común (PPC), es favorecer una visión a largo plazo de la gestión de la pesca. El principio de cautela rige la PPC a fin de proteger y conservar los recursos bioacuáticos y reducir al máximo las posibles repercusiones de las actividades pesqueras para los ecosistemas marinos. Sin embargo, en la zona del Caribe en su conjunto la situación es diferente, ya que las RUP están sujetas a una legislación muy rígida (zonas de prohibición total de la pesca, regulación de las capturas de langosta, strombus gigas y erizos, dispositivo de concentración de peces ⁽¹³⁾) que no tiene parangón en los otros Estados del Cariforum. La gestión de la pesca es competencia de cada Estado miembro, pero no tiene en cuenta las peculiaridades del Caribe, lo que perjudica a la pesca de altura en esta zona.

3.2.4 Por consiguiente, el CESE recomienda gestionar la pesca en la cuenca caribeña de común acuerdo con los Estados del Cariforum.

3.3 Acuicultura

3.3.1 La pesca en el Caribe concierne sobre todo a las especies próximas al litoral: el botuto (gran molusco gastrópodo marino comestible, ingrediente en numerosas recetas locales), el mero, la langosta, el pargo y varias otras especies de los arrecifes coralinos. La explotación de los recursos marinos pesqueros no ha hecho más que comenzar, debido a la falta de buques de alta mar y a las carencias asociadas a las aguas tropicales.

⁽⁸⁾ El sistema «Hazard analysis and critical control point» (análisis de peligros y puntos de control crítico) es un sistema de autocontrol estadounidense utilizado en el ámbito agroalimentario y basado en siete principios fundamentales. Este sistema determina, evalúa y controla los riesgos significativos por lo que respecta a la seguridad de los alimentos. Este sistema está integrado en determinados actos europeos (Directiva 93/43 relativa a la higiene de los productos alimenticios), pero no figura en otros (Reglamento n° 178/2002).

⁽⁹⁾ Artículos 52 y siguientes del AAE.

⁽¹⁰⁾ DO C 211 de 19.8.2008, p. 72.

⁽¹¹⁾ Asamblea de los territorios de ultramar.

⁽¹²⁾ Por ejemplo Madeleine Degrandmaison, diputada al PE.

⁽¹³⁾ Nota de la Dirección General de Políticas Internas de la Unión, «La pesca en Martinica», enero de 2007.

3.3.2 En los últimos años, la demanda de los mercados locales se ha desarrollado gracias a la industria turística. Si a esto se añaden los incentivos a la exportación a los mercados americano y europeo, el resultado es una sobreexplotación que supondrá a largo plazo una reducción importante de los recursos pesqueros en toda la región.

3.3.3 En la actualidad, casi todos los países del Caribe importan productos del mar. Hasta hace poco, la abundancia de recursos hacía que la acuicultura no tuviese interés alguno, y la mayoría de los países de la región tiene poca tradición en este ámbito. Por ello, a pesar del crecimiento de la acuicultura en todo el mundo, la región del Caribe ha desarrollado poco su producción acuícola.

3.3.4 No es sino a partir del 2000 que se observa una clara mejora de la acuicultura. En 2004, la producción acuícola de Martinica alcanza las 97 t (diez toneladas de langostinos de río, 10 t de peces de San Pedro y 75 t de lubinas del Caribe).

3.3.5 Las ayudas concedidas a las RUP para la producción acuícola proceden principalmente de los consejos regionales y del IFOP⁽¹⁴⁾. No obstante, esta ayuda parece insuficiente frente a los avances considerables de ciertos Estados del Caribe (en Jamaica, la producción en 2002 ascendió a 6 000 t, según la FAO), y también porque sigue sin remediar una situación en que las RUP deben importar productos del mar procedentes de Venezuela, la Unión Europea y ciertos países asiáticos.

3.3.6 El CESE recomienda encarecidamente que se examine la posibilidad de impulsar un desarrollo acuícola común en el Caribe a través de ayudas del FED y el Feader.

3.4 Turismo

3.4.1 El turismo es una fuente importante de ingresos para las RUP. El Caribe cuenta en este sentido con una situación ventajosa. Por lo que respecta al turismo, su entorno natural es incomparable. Dispone de una situación geográfica única, en el cruce de los mercados turísticos más importantes del mundo. Además, en el marco del mercado mundial del turismo, los productos turísticos de ambas orillas del Atlántico crean nuevas normas más exigentes, a fin de satisfacer las expectativas de los turistas que visitan el Caribe.

3.4.2 No obstante, en lo que respecta a las infraestructuras turísticas, el CESE desea hacer hincapié en las diferencias entre las RUP y otros Estados del Caribe en el sentido de que estos se centran en un turismo de masa y más diversificado (cruceros, turismo náutico y, en menor medida, ecoturismo), mientras que las RUP se ven obligadas a limitarse a ofrecer un turismo de nicho, más estacional y principalmente francófono. Si esta diferencia es posible, ello se debe a que, en los Estados del Cariforum, los trabajadores padecen cierta precariedad social.

3.4.3 Asimismo, el CESE considera importante subrayar que el turismo entre las islas es bastante restringido. Si se deja aparte el

turismo de crucero, se comprueba que únicamente dos compañías aéreas y dos compañías marítimas aseguran el tráfico entre las islas del Caribe. Además, cuando los habitantes de un Estado del Cariforum desean desplazarse a una de las RUP vecinas, deben solicitar un visado cuya expedición puede requerir varios meses. La conjunción de estos dos elementos limita el turismo y las relaciones comerciales regionales.

3.4.4 El CESE considera positivo que el AAE haya tomado en consideración los servicios turísticos, concediéndoles un determinado número de normas en materia de prevención de las prácticas contrarias a la libre competencia, PYME, normativa de calidad y medioambiental, cooperación y asistencia técnica. Sin embargo, el AAE no incluye ninguna disposición que se refiera al turismo caribeño, en particular con las RUP, y contempla únicamente la presencia temporal de personas físicas con fines profesionales.

3.4.5 Según la definición de la Secretaría de Naciones Unidas⁽¹⁵⁾, la zona del Caribe cuenta con 250 millones de habitantes, y solo en sus islas viven 41 millones de personas. No obstante, otra característica de la zona es la dificultad de las interconexiones entre las islas, lo que no favorece el turismo regional. Por consiguiente, perder la oportunidad de crear un mercado turístico caribeño en sentido amplio sería perjudicial tanto para las RUP como para los Estados del Cariforum.

3.4.6 El CESE considera que sería provechoso crear una zona de turismo caribeño estructurando mejor los servicios.

3.5 Servicios

3.5.1 El comercio de los servicios se halla en plena expansión: se trata de un sector con auténtico éxito, y por tanto un sector ofensivo para las RUP. Mientras que en la economía del Caribe la parte de las exportaciones de mercancías ha disminuido, la de las exportaciones de servicios ha aumentado, en gran parte gracias al turismo. La región es plenamente consciente del potencial que representa el comercio de servicios. El turismo, los seguros, la construcción, los servicios medioambientales, las energías renovables, el asesoramiento (calidad y mercadotecnia), el mantenimiento cualificado, la comunicación, los transportes, son todos sectores que favorecen el comercio y el crecimiento económico de la región.

3.5.2 El CESE considera que las RUP desempeñan un papel importante en la exportación de servicios en el Caribe, puesto que países como Haití y la República Dominicana, que ya por sí solos alcanzan casi los 20 millones de habitantes, están deseosos de adquirir servicios sanitarios o servicios a las empresas según el modelo de las RUP. Además, algunos operadores de telefonía móvil ya se han introducido en algunos Estados del Caribe (República Dominicana), pero podrían y querrían ocupar un lugar más importante.

⁽¹⁴⁾ El IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca) es un instrumento estructural de que dispone la Comisión para adaptar y modernizar los equipamientos del sector.

⁽¹⁵⁾ La zona del Caribe comprende el arco de las Antillas (Antillas Mayores y Antillas Menores), la península de Yucatán, la costa caribeña de América Central, las llanuras costeras de Colombia y Venezuela y el Macizo Guayanico.

3.5.3 A pesar de que los artículos 75 y siguientes del AAE únicamente se refieren al comercio entre los Estados del Cariforum y la UE continental, la liberalización acelerada de los servicios en el Caribe (República Dominicana), RUP incluidas, posibilitaría que todas las Partes del acuerdo aprovecharan ciertas oportunidades, de manera ventajosa para todos.

3.6 PYME y PYMI

3.6.1 Las PYME y las PYMI necesitan un entorno estable, con normas transparentes y un acceso a los procesos más avanzados. Desde 2000, las tres cuartas partes de las empresas que componen el tejido económico de las RUP son pequeñas empresas que no cuentan con ningún empleado (INSEE ⁽¹⁶⁾). En 2007, la creación de empresas registró un desarrollo considerable. La industria (18 %), el comercio mayorista y minorista (12,8 %), y sobre todo los servicios (algo más de la mitad de las empresas creadas) han avanzado de manera significativa.

3.6.2 Las PYME y PYMI de los departamentos franceses de ultramar presentan, inevitablemente, costos y precios superiores a los

de sus países vecinos, pero ofrecen también garantías de calidad según las normas comunitarias. Estas garantías, que las RUP están obligadas a respetar, mientras que los Estados del Cariforum las desconocen, deben ser objeto de una denominación «RUP» (véase también el punto 3.1.4.3).

3.6.3 En un enfoque global, el CESE considera que resultaría de gran interés mejorar el acceso a este tipo de estructuras para un buen funcionamiento del mercado caribeño. Por tanto, conveniría proponer soluciones concretas para favorecer a las pequeñas y medianas unidades de producción, sobre la base conjunta de las iniciativas de la Comisión ⁽¹⁷⁾ y los trabajos del CESE ⁽¹⁸⁾. La fijación de plazos de pago, la reducción de los costes burocráticos, la puesta en red, las inversiones o la formación continuada en las pequeñas y medianas empresas serían instrumentos que permitirían al Caribe disfrutar de una competitividad estable.

3.6.4 Por ello, sería razonable, en el marco del programa de desarrollo regional o del próximo FED, o de ambos, poner en marcha una política audaz destinada a favorecer la creación de PYME y PYMI en red con el conjunto de la región del Caribe.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI*

⁽¹⁶⁾ Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos de Francia.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 724 final y COM(2008) 394 final.

⁽¹⁸⁾ Dictamen sobre «Las diferentes medidas políticas, al margen de una financiación apropiada, que pueden contribuir al crecimiento y al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas» (DO C 27 de 3.2.2009, p. 7); Dictamen sobre el tema «Contratos públicos internacionales» (DO C 224 de 30.8.2008, p. 32); Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Pensar primero a pequeña escala — *Small Business Act* para Europa» (DO C 182 de 4.8.2009, p. 30).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Futura estrategia para el sector de la leche y los productos lácteos de la UE para el período 2010-2015 y después del mismo»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 347/05)

Ponente: **Frank ALLEN**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un Dictamen de Iniciativa sobre el tema

«Futura estrategia para el sector de la leche y los productos lácteos de la UE para el período 2010-2015 y después del mismo».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de enero de 2010 (ponente: Frank Allen).

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 152 votos a favor, 6 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El sector lechero de la UE reviste una importancia estratégica a largo plazo por su función de suministro de productos lácteos seguros y de alta calidad a los ciudadanos de la UE. La UE nunca debe ser dependiente de fuentes de abastecimiento de leche externas a la UE. La UE ha de seguir manteniendo las normas más exigentes en materia de bienestar animal, higiene, trazabilidad, medicina para animales, protección del medio ambiente y producción sostenible.

1.2 Los ganaderos seguirán produciendo leche de buena calidad siempre que sea rentable hacerlo (pero no lo harán a largo plazo si no es rentable). La producción lechera de la UE se reducirá y desaparecerá totalmente de algunas zonas a no ser que establezcamos los precios y que dichos precios permitan obtener beneficios. Ha de prestarse especial atención a las zonas menos favorecidas. Los productores de leche también deben recibir una compensación económica por mantener una agricultura multifuncional, que consiste en «bienes de servicio público no comerciales» como la preservación y el desarrollo del paisaje rural, la biodiversidad, los hábitats naturales y la cultura y el arte rural. En los nuevos Estados miembros debería estudiarse la posibilidad de introducir pagos directos no disociados para los productores de leche.

1.3 Deben destinarse importantes recursos a la innovación, investigación y desarrollo, así como a la cría de ganado, para garantizar que el sector de la leche y los productos lácteos sea más eficiente a nivel de las explotaciones ganaderas y de la transformación. Ello debe incluir un mejor uso de los pastos e insumos de piensos en la explotación y nuevos productos a nivel de la transformación. También es necesaria una tecnología nueva y de mejor calidad a nivel de la explotación y de la transformación. Es indispensable una inversión importante para desarrollar el sector. Hemos de convertirnos en líderes mundiales en este ámbito.

1.4 Es fundamental evitar que vuelva a producirse la volatilidad de los precios de los años 2007-2008. Esto ha de lograrse utilizando medidas de apoyo adecuadas y una supervisión correcta del mercado para garantizar un equilibrio razonable entre la oferta y la demanda.

1.5 La UE dispone de la opción de reaccionar ante la situación del mercado utilizando el sistema de cuotas y otros instrumentos de organización del mercado (al menos hasta 2015).

1.6 Siguiendo la línea de la Comunicación de la Comisión de julio de 2009, deberá desarrollarse y aplicarse una hoja de ruta para abordar las razones por las que los precios al consumo se han mantenido un 14 % más elevados que antes de producirse el repunte de los precios de la leche y los productos lácteos. Ha de existir transparencia en toda la cadena alimentaria.

1.7 A fin de garantizar la viabilidad del sector de la leche y los productos lácteos de la UE después de 2015, seguirán siendo necesarias distintas medidas en materia de política agrícola, en combinación con una red de seguridad destinada a apoyar y estabilizar los precios y a evitar que caigan por debajo de un determinado nivel, limitar las excesivas fluctuaciones de precios y, además, proporcionar reservas almacenadas suficientes para cubrir situaciones imprevistas de escasez o desastres naturales. Es esencial un sistema con medidas de mercado en función de la oferta y la demanda que garantice un sector lácteo sostenible y ecológico en el período posterior a 2015. Los alimentos en general, y la leche en particular, son demasiado importantes para el bienestar de los ciudadanos como para estar sujetos a los caprichos de un sistema de mercado libre y no regulado.

2. Introducción

2.1 La producción de leche es una de las principales actividades agrícolas de la UE. En 2008 un millón de ganaderos produjeron 150 millones de toneladas de leche, valoradas en más de 40 000 millones de euros, lo que equivale al 14 % del valor de la producción agrícola de la UE. Más del 60 % de la carne de vacuno producida en la UE procede de ganado destinado a la producción de leche. Según las cifras facilitadas por la Federación Internacional de Lechería (FIL) (en inglés, *International Dairy Federation, IDF*), la UE es el mayor productor de leche del mundo, con el 27 % de la producción mundial, seguido de India con el 20 % y de Estados Unidos con el 16 %.

2.2 El sector de la leche, desde la recogida hasta la transformación, da trabajo a unas 400 000 personas en la UE.

2.3 El sector lechero desempeña un papel muy importante en la preservación de la estructura económica y social de las zonas menos favorecidas. Efectivamente, el 60 % de las explotaciones lecheras de la UE-25 se encuentran en zonas desfavorecidas. La producción de leche y productos lácteos es una de las iniciativas empresariales más adecuadas para mantener a las familias en las zonas menos favorecidas y, junto con la ganadería bovina y ovina, desempeña un papel importante en la preservación y el desarrollo del paisaje y el medio ambiente.

3. Antecedentes

3.1 Los mercados mundiales de leche y productos lácteos han experimentado importantes oscilaciones en los precios a lo largo de los dos últimos años. En 2007 y a principios de 2008, los precios mundiales de la leche y los productos lácteos básicos experimentaron un aumento récord, que dio lugar a importantes aumentos en los precios de la leche y sus productos derivados. A continuación, en el segundo semestre de 2008, se produjo un colapso aún más dramático de dichos precios.

3.2 La mayoría de los productos lácteos se consumen en la región donde son producidos. Alrededor del 8 % de la producción mundial de leche y productos lácteos se comercializa en el mercado mundial y, por lo tanto, un pequeño cambio en la producción global puede tener una influencia significativa en el mercado mundial. Por ejemplo, una diferencia del 2 % entre la producción y el consumo mundial equivale a un 25 % del comercio mundial de leche y productos lácteos.

3.3 Aunque la UE es el mayor exportador de queso, los productos básicos, como la leche en polvo y la mantequilla, constituyen la mayoría de las exportaciones de productos lácteos de la UE. En efecto, el mercado mundial de la leche y los productos lácteos puede describirse, sobre todo, como un mercado de productos básicos de la leche.

3.4 Puesto que la UE se autoabastece en un 109 % de productos lácteos, el 9 % sobrante está disponible para la exportación en el mercado mundial. Las principales exportaciones de la UE son la mantequilla/*butteroil*, la leche desnatada en polvo, los quesos, la leche entera en polvo y la leche condensada.

3.5 Desde el año 2000, el consumo mundial de leche y productos lácteos había venido creciendo a un promedio anual del 2,5 %. Esta cifra se ha reducido actualmente al 1 % anual.

3.6 Entre 2004 y 2006, el consumo mundial de leche y productos lácteos superó a la producción y, por lo tanto, se utilizaron todas las reservas. Esta fue la razón principal del aumento repentino de los precios de los productos básicos de la leche a nivel mundial. Desde 2008 la situación ha cambiado, con el resultado de que ahora la producción es superior a la demanda.

3.7 El aumento repentino de los precios de la leche causó en última instancia una caída de la cuota de mercado, ya que los consumidores se pasaron a sucedáneos más baratos y, en particular, los ingredientes lácteos fueron sustituidos por alternativas más baratas. La recesión mundial y la caída de los precios del petróleo llevaron a una mayor reducción de las ventas de productos lácteos. Los países productores de petróleo son grandes importadores de productos lácteos, y un descenso de los precios del petróleo implica que dichos países reduzcan sus importaciones de productos lácteos, lo que podría conducir a una caída de los precios mundiales de estos productos.

3.8 Aunque es más difícil hacer un seguimiento de las oscilaciones de los precios de productos lácteos de mayor valor que en el caso de los productos básicos, resulta obvio que las ventas de productos lácteos de valor añadido han disminuido a medida que los consumidores han ido optando por productos más baratos.

3.9 En su Comunicación de julio de 2009 al Consejo, la Comisión señaló que el repunte de los precios en el segundo semestre de 2007 dio lugar a un rápido incremento de los precios de la leche y un pronunciado aumento de los precios de consumo. En cambio, el marcado descenso de los precios en el segundo semestre de 2008/2009, cuando el precio de la mantequilla se redujo en un 39 %, el de la leche desnatada en polvo en un 49 %, el del queso en un 18 % y el de la leche en un 31 %, solamente provocó una disminución de los precios de consumo (promedio de la UE) del 2 %. Efectivamente, los precios de consumo se han mantenido por término medio un 14 % más altos que antes de que se produjese el repunte de los precios. No obstante, aquellos países que tienen unas ventas elevadas de productos lácteos a minoristas que venden a bajo precio han sufrido una «guerra de precios» en 2009, ya que los productos lácteos son utilizados para vender más barato que otros minoristas ⁽¹⁾.

3.10 La racionalización y una mayor concentración en el sector minorista de la UE ha dado al sector minorista un poder de negociación sin igual en el resto de la cadena de suministro de alimentos. Los ganaderos se han convertido en «aceptadores de precios» en lugar de «fijadores de precios», sobre todo cuando la oferta de leche supera a la demanda. En términos generales, parece que las autoridades responsables de la competencia y las normas de competencia han beneficiado más al sector minorista multiproducto que al millón de productores de leche. Los ganaderos necesitan una posición negociadora más fuerte a la hora de fijar el precio de producción de la leche, de modo que se restablezca el balance y el equilibrio en la cadena alimentaria.

3.11 En la Agenda 2000, a la que siguieron la revisión intermedia y el Chequeo, con miras a preparar a la agricultura de la UE para un posible futuro Acuerdo de la OMC, se bajó el precio de intervención, y esta medida, conjuntamente con las restricciones cuantitativas a la intervención, debilitó el mecanismo de apoyo a los precios, de modo que los precios de producción de la leche cayeron a un nivel más bajo que el que tenían antes de que fuesen operativos los mecanismos de apoyo como la intervención.

4. Perspectivas de mercado

4.1 Unión Europea

4.1.1 En el mercado de la leche y los productos lácteos de la UE la producción supera al consumo en un 9 %.

4.1.2 La UE también importa productos lácteos de terceros países con aranceles reducidos. Estas importaciones son pequeñas en comparación con el consumo total de la UE. Así, en 2007 y 2008, la UE importó, respectivamente, alrededor de 330 000 y 300 000 toneladas de productos lácteos. Los productos lácteos que se importan a la UE son queso (1,1 % de la producción de la UE), mantequilla (4,3 % de la producción de la UE) y leche en polvo desnatada (2,4 % de la producción de la UE). Las importaciones de productos lácteos representan entre el 2 % y el 3 % de equivalentes de leche de la producción lechera de la UE.

⁽¹⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 111 y DO C 255 de 14.10.2005, p. 44.

4.1.3 Hasta un 40 % de la leche de la UE se transforma en queso, y un 30 % se utiliza para productos lácteos frescos. Estos dos tipos de productos han sido los principales motores del aumento del consumo en la UE en la última década. El 30 % restante se transforma en mantequilla, leche en polvo y caseína.

4.1.4 Las existencias de intervención de mantequilla y leche desnatada en polvo estaban aumentando debido al menor consumo dentro de la UE, al descenso de los precios de mercado mundiales y a la recesión global. La cuota de la UE se incrementó en un 2 % en 2008 y en un 1 % en 2009, lo cual, junto con los futuros aumentos de cuotas ya acordados podrían en último término hacer que aumentase la producción de leche en la UE.

4.1.5 El uso de restituciones a la exportación ha evitado que unas existencias aún mayores fuesen a parar a la intervención mientras la intervención estuvo abierta.

4.1.6 Las acciones emprendidas por la Comisión han evitado que los precios de la leche de la UE disminuyan hasta alcanzar los precios del mercado mundial de 14-15 céntimos de euro por litro. Los precios de la UE se han mantenido por encima de los precios mundiales. Los precios oscilan en los distintos Estados miembros entre un mínimo de 16 céntimos en Letonia y 25-27 céntimos de euro por litro en muchos otros Estados miembros, aún por debajo del coste de producción. ¿Existe algún otro sector de la sociedad que trabaje sin remuneración o incluso por debajo del salario mínimo legal?

4.1.7 La producción de leche se sitúa actualmente en un 4,2 % por debajo de la cuota, y se espera que la producción esté por debajo de la cuota en 2009-2010.

4.1.8 La recuperación de los precios de la UE (que ya se ha iniciado) es probable que sea muy gradual. La presencia de existencias importantes de intervención que amenazan al mercado podría retrasar la recuperación, dependiendo de cuándo la Comisión decida introducirlas en el mercado.

4.1.9 El sacrificio de vacas ha aumentado según los datos de la UE. Es probable que se sacrifique un número cada vez mayor de vacas lecheras, lo que reducirá la producción de leche en un futuro inmediato. No obstante, el aumento gradual de los precios de la leche conducirá a aumentar la producción en un reducido número de países a corto plazo.

4.1.10 Puesto que los precios de la leche se recuperan a medio plazo, la producción lechera aumentará hasta 2015 y es probable que se ajuste a los aumentos de las cuotas acordados en el Chequeo.

4.1.11 Es probable que continúe la tendencia a la reducción de la producción de leche en el Sur de Europa y en algunos Estados miembros del Norte.

4.1.12 También es probable que el consumo de queso y productos lácteos frescos en la UE siga siendo escaso debido a las menores perspectivas de aumento de las rentas.

4.1.13 La Comisión predice un declive en los excedentes de mantequilla hasta 2015 debido a la menor producción de mantequilla y la mayor producción de queso. Esto facilitaría la reducción exigida de las restituciones a la exportación, que es objeto de las actuales negociaciones en curso de la OMC.

4.1.14 Algunos expertos en el mercado consideran que podría seguir existiendo un excedente de mantequilla debido a la mayor producción de productos lácteos bajos en grasa y al estancamiento del consumo de queso.

4.1.15 Las perspectivas del mercado en la UE hasta 2015 siguen siendo inciertas, pero no es probable que reflejen el crecimiento experimentado en la última década.

4.1.16 En los últimos años, un problema específico que afronta el mercado de la leche en la UE es la alta volatilidad de los precios. Los frecuentes cambios de los precios causan grandes problemas a las explotaciones y también producen inseguridad en los consumidores. Por ello, habría que procurar adoptar las medidas adecuadas para reducir esa alta volatilidad de los precios en los mercados.

4.2 Estados Unidos

4.2.1 En Estados Unidos, en los cinco años anteriores a 2008, la producción lechera creció en un 2,5 % anual y el consumo lo hizo en un 1 % anual. Los Estados Unidos han tenido un excedente anual exportable de hasta cinco millones de toneladas, y la debilidad del dólar norteamericano ha ayudado a las exportaciones.

4.2.2 Las perspectivas a corto plazo para el sector de la leche y los productos lácteos de Estados Unidos no son buenas. En 2009 se redujo la producción en un 1 %, y se espera una nueva reducción del 1 % en 2010. A medio plazo, con la recuperación de los precios de la leche y unos costes asequibles de los piensos, es probable un cierto aumento de la producción. Dicho aumento de la producción corresponderá probablemente al queso, y su consumo será interno.

4.2.3 El Servicio de Investigación Económica del Ministerio de Agricultura de Estados Unidos prevé una mejora de los precios de la leche para 2010 en ese país como resultado del aumento del sacrificio de vacas lecheras y de las exportaciones de leche y productos lácteos.

4.3 Nueva Zelanda

4.3.1 Nueva Zelanda es el mayor exportador de leche y productos lácteos del mundo. La producción sufrió un retroceso del 3 % en 2007-2008, con lo que se redujeron las exportaciones, pero aumentó un 8 % en 2008-2009. Según los expertos, se espera un crecimiento medio del 3 % anual, pero caerá nuevamente en 2015. Puesto que la producción neozelandesa se basa en los pastos, las condiciones climáticas pueden tener una repercusión importante en los niveles de producción.

4.3.2 El bajo nivel de los precios no ha causado hasta ahora una caída de la producción en Nueva Zelanda. Es probable que en el futuro, debido al mayor uso de piensos concentrados y fertilizantes, una nueva bajada de los precios pueda conducir a limitar el aumento de la producción de leche.

4.3.3 Los problemas medioambientales son cada vez más importantes en Nueva Zelanda, y esto también podría obstaculizar el crecimiento a largo plazo.

4.3.4 Es probable que Nueva Zelanda siga aumentando sus exportaciones de leche y productos lácteos.

4.4 Sudamérica

4.4.1 Sudamérica tiene una importancia creciente como exportadora de leche y productos lácteos, y es probable que compita con la UE en los mercados africanos, en vez de competir con Nueva Zelanda por los mercados asiáticos. En particular, es probable que se mantengan los excedentes exportables de Brasil hasta 2015.

4.5 China

4.5.1 La expansión de la producción lechera china en la última década ha sido muy rápida, pero el nivel de crecimiento probablemente se frenará en la próxima década. La producción china no ha igualado el consumo, pero las importaciones de leche y productos lácteos a China no son tan importantes como en un principio se había anticipado.

4.5.2 Se espera que las importaciones chinas de queso y leche desnatada en polvo aumenten a medio plazo, al igual que las exportaciones chinas de leche entera en polvo.

4.5.3 En diciembre de 2009 se detectaron dos nuevos casos de leche contaminada con melamina, circunstancia que podría perjudicar gravemente a las exportaciones lecheras chinas.

4.6 Rusia

4.6.1 La producción de leche en Rusia se recuperará con toda probabilidad en los próximos cinco años, ya que se está sustituyendo a las vacas poco productivas por vacas importadas más productivas. Por motivos de seguridad alimentaria, Rusia quiere aumentar su autosuficiencia de productos lácteos del 70 % al 95 %. Se ha establecido un objetivo de producción de leche de 37 millones de toneladas para 2012. Por lo tanto, es posible que las importaciones rusas de mantequilla disminuyan a largo plazo, mientras es probable que aumenten las importaciones de queso.

4.7 Las perspectivas de conjunto del mercado mundial son de crecimiento lento, y el nivel de la recuperación económica mundial determinará el crecimiento del consumo, sobre todo en los países del Tercer Mundo.

4.8 La mayor parte del crecimiento de la población en los próximos 30 años se producirá en los países del Tercer Mundo, y esta circunstancia debería conducir a una aumento de la demanda de productos lácteos. No obstante, si no experimentan un crecimiento económico adecuado, estos países no podrán adquirir un mayor volumen de productos lácteos. Los productos lácteos no forman parte de la dieta básica tradicional en Asia ni en algunos países del Tercer Mundo.

4.9 Aspectos como las ventajas nutritivas y para la salud de los productos lácteos serán factores importantes para mantener y desarrollar la cuota de mercado de estos productos. La investigación y la innovación en estos ámbitos son fundamentales.

4.10 Es importante que en la etiqueta se indique que se trata de un producto lácteo auténtico y se expliquen adecuadamente las cualidades nutritivas y para la salud del producto. En el futuro, el cumplimiento de las normas medioambientales adquirirá mayor importancia para la producción de leche.

5. Grupo de alto nivel

5.1 La Comisaria Fischer Boel ha constituido un Grupo de alto nivel sobre la leche, que emitirá su informe definitivo a finales de junio de 2010.

5.2 El Grupo debatirá los aspectos siguientes:

- Las relaciones contractuales entre los productores de leche y las lecherías, con el fin de equilibrar más eficazmente la oferta y la demanda en el mercado de la leche y los productos lácteos.
- ¿Qué puede hacerse para reforzar el poder negociador de los productores de leche?
- Transparencia e información a los consumidores, cuestiones relativas a la calidad, la salud y el etiquetado.
- Innovación e investigación, con miras a aumentar la competitividad del sector.
- Un posible mercado de futuros para los productos lácteos.

6. Iniciativa francoalemana

6.1 El Ministro de Agricultura francés, Sr. Le Maire, esbozó tres objetivos clave de la agricultura europea:

- garantizar unos ingresos estables y dignos para los agricultores mediante unos instrumentos de regulación fuertes;
- aumentar la transparencia de los precios en toda la cadena de suministro de alimentos, con el posible nombramiento de un supervisor europeo, y
- situar la innovación y la inversión en el sector agroalimentario en el centro de la Agenda de Lisboa.

6.2 La iniciativa francoalemana exige una mayor actuación de la UE para proteger a los productores de leche y productos lácteos. Sugiere que se aumente temporalmente el precio mínimo de intervención de la UE, precio al que la UE se compromete a comprar los excedentes de los productores.

7. Política que cabrá seguir hasta 2015

7.1 La Comisión se opone enérgicamente a cualquier modificación del aumento de cuotas decidido en el Chequeo. Actualmente estos aumentos tienen escaso impacto debido a que la UE está un 4,5 % por debajo de la cuota, y tampoco es probable que la supere el próximo año. No obstante, como el precio de la leche mejora a medio plazo, aumentará la producción y se ampliará la brecha entre la producción y el consumo de leche, tendiendo así a impulsar a la baja los precios de producción, en función de la situación del mercado mundial.

7.2 Los precios de los productos lácteos básicos comercializados a nivel mundial por lo general están por debajo del precio de la UE. Esto es consecuencia de la existencia de normas diferentes (y, por lo tanto, de costes de producción distintos) dentro y fuera de la UE. El modelo de producción lechera de la UE nunca podrá competir con Nueva Zelanda ni con algunos otros países debido a la estructura totalmente distinta de los costes del insumo y las dimensiones de las unidades de producción lechera.

7.3 Las exportaciones de queso de la UE son, por lo general, competitivas, pero el aumento del consumo fuera de la UE depende de un crecimiento económico global sostenido durante un período de tiempo.

7.4 La idea de aumentar las cuotas con independencia del nivel de demanda para lograr lo que se denomina un «aterizaje suave», sin adoptar medidas de acompañamiento, resulta contradictoria si queremos desarrollar el modelo agrícola europeo y asegurar la continuidad de la producción de leche en las zonas menos favorecidas. Necesitamos un entorno rural vibrante y, en algunas zonas, la producción de leche es un motor clave para el futuro social, económico y cultural de las mismas. La otra posibilidad es el abandono de tierras con graves consecuencias sociales y medioambientales.

7.5 Aumentar las cuotas lácteas con independencia de las condiciones del mercado y, en última instancia, desregular plenamente el sector lechero sería lógico si la UE quiere desarrollar el modelo de explotación de Nueva Zelanda y de Estados Unidos. La aparición de sistemas de explotación de enormes dimensiones (*feedlot systems*) en Estados Unidos con más de 2 000 vacas se considera el camino a seguir en ese país. Al ritmo actual de cambio, tan sólo 500 explotaciones pronto producirán 1/3 de la leche de Estados Unidos. Esta política plantearía peligros importantes para el patrimonio cultural, el paisaje y el desarrollo de las zonas rurales de la UE, perjudicando el medio ambiente y la biodiversidad de la UE y, lo que es más grave, causaría el abandono de las zonas de montaña y las zonas húmedas. Por lo tanto, implicaría rechazar el modelo de agricultura multifuncional de la UE.

7.6 El concepto de agricultura multifuncional significa que, además de producir alimentos, la agricultura tiene otras funciones, como desarrollar el paisaje rural, mejorar el patrimonio natural y cultural, apoyar a la economía rural y promover la seguridad alimentaria. La perspectiva de multifuncionalidad de la OCDE consiste en una agricultura que produzca a la vez una gama de productos básicos (alimentos y fibras) y una gama de productos no comerciales, incluidos productos y servicios medioambientales y sociales.

7.7 Las explotaciones lecheras de gran escala que no cumplen determinadas legislaciones, como la relativa a la gestión del nitrógeno en el suelo, tienen importantes repercusiones para el medio ambiente.

7.8 En la actualidad el 50 % de la producción de leche de la UE se concentra en un 11 % de su territorio. Con independencia de las decisiones políticas adoptadas, en el futuro el tamaño de la explotación ganadera media de la UE seguirá aumentando. No obstante, no parece deseable adoptar opciones estratégicas que fomenten explotaciones lecheras muy grandes e intensivas en zonas que disfrutaban de una ventaja particular en los costes del insumo. Una política de este tipo podría presentar riesgos importantes para el medio ambiente.

7.9 Los productores de leche participan en el modelo de agricultura multifuncional de la UE. Aun cuando una explotación multifuncional pueda superar dificultades temporales, este modelo no es sostenible cuando la volatilidad de los precios de producción se convierte en algo habitual para los productores de leche. La estabilidad de los precios de producción, con unos ingresos razonables para los productores de leche, es buena para los ganaderos y los consumidores.

8. Después de 2015

8.1 Si se quiere mantener y desarrollar la producción lechera como un sector viable en toda la UE, los ganaderos deberán obtener unos ingresos justos que les permitan llevar una vida normal, así como invertir en su futuro como productores de leche. Unos ingresos justos significan una renta equiparable a la renta media de una empresa no agrícola.

8.2 El artículo 33 del Tratado CE fija los objetivos de la PAC, entre los que se incluyen: a) garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, b) estabilizar los mercados, c) garantizar la seguridad de los abastecimientos y d) asegurar a los consumidores suministros a precios razonables.

8.3 Es indispensable que se destinen muchos más recursos a la y ganadería y a la prevención de las epizootias, así como a la investigación y la innovación en las explotaciones para posibilitar el desarrollo de un sector más eficiente. Un sector de la leche y los productos lácteos más competitivo puede lograrse utilizando mejor los pastos y otras formas de alimentación animal. Es necesaria una mayor investigación e innovación en la transformación para desarrollar nuevos productos que incrementen la cuota de mercado. Los centros escolares y sanitarios, así como las organizaciones de la sociedad civil, deberían fomentar el consumo de productos lácteos, porque la leche es tanto un alimento como un medicamento, así como una bebida refrescante. Hemos de ver transformaciones radicales en estos ámbitos. La UE debe mantener la seguridad y la autosuficiencia del abastecimiento de leche dentro de la UE. Sería un grave error pasar a depender de las importaciones de leche y productos lácteos, como sucedió en el caso de la producción de carne de vacuno en la UE debido a los bajos precios de producción.

8.4 El informe especial 14/2009 del Tribunal de Cuentas señala en su Recomendación 1 que «la Comisión debe continuar supervisando la evolución del mercado de la leche y de los productos lácteos mediante la aplicación de las medidas necesarias para evitar que la desregulación del sector desemboque en una nueva situación de exceso de producción. En caso contrario, el objetivo de la Comisión consistente en mantener un nivel mínimo de regulación, similar a una red de seguridad, podría resultar imposible de cumplir». El CESE tiene el convencimiento de que la intervención de la «red de seguridad» y el almacenamiento exigen medidas diversas, tanto por parte de la oferta como de la demanda, para la estabilización del mercado.

8.5 El CESE considera indispensable crear unas condiciones que garanticen el futuro de un sector lechero viable en toda la UE.

8.6 Un sistema con medidas de mercado relacionadas con la oferta y la demanda, así como unos sistemas de apoyo directo adecuados son fundamentales para garantizar un sector lechero de la UE que satisfaga las necesidades sociales, económicas y medioambientales de la sociedad y se convierta en un sistema agrícola realmente multifuncional que aporte un nuevo dinamismo a la UE rural. Esto reportaría beneficios sociales, culturales y económicos para el desarrollo global de la UE.

9. Observaciones específicas

9.1 Es preciso estudiar con sumo cuidado el uso de un «mercado de futuros» en el sector de la leche. No obstante, hemos de tener debidamente en cuenta la confusión financiera global provocada por el uso inadecuado de productos financieros. El Comité ha señalado anteriormente: «Por ello, los productos alimentarios también deben valorarse de modo muy diferente que, por ejemplo, los productos industriales, cuyo lugar de producción obedece principalmente a razones de costes».

9.2 La mayoría de los productores de leche se ha organizado en cooperativas. De este modo los productores pueden ejercer cierta influencia en la comercialización de sus productos. Cuando los productores son miembros de una cooperativa, y venden su leche a dicha cooperativa, disponen de mejores salvaguardas que cuando un productor de leche vende a una lechería privada. Aunque ya existen contratos voluntarios entre productores particulares y el comprador, en el caso de una lechería privada el productor tiene un escaso margen para negociar este tipo de contrato. Estos contratos sirven para definir las condiciones de suministro, pero no para influir en la evolución general del mercado en toda la UE. La experiencia ha demostrado también que la posición de los ganaderos y de las cooperativas que los representan en la cadena alimentaria debe mejorar, por lo que también deberían examinarse conforme al Derecho de la competencia las posibilidades de cooperación.

9.3 No obstante, en los nuevos Estados miembros numerosos ganaderos venden su leche directamente a lecherías privadas. Puesto que la industria lechera está cada vez más concentrada, existen pocas opciones, o ninguna, y los precios de producción disminuyen. Para mantener la competencia en el caso de la leche cruda, los productores han de tener la posibilidad de organizarse en cooperativas que puedan vender la leche a la industria.

9.4 La mayor parte de los productores de leche de los Estados miembros adheridos más recientemente (Bulgaria y Rumanía) reciben muy poco apoyo de los pagos directos, que están totalmente disociados y se calculan por hectárea. Ante este escaso nivel de apoyo, combinado con una escasa productividad, la falta de ingresos procedentes del mercado y la dificultad de acceso al crédito, los productores no pueden invertir para cumplir las normas de higiene de la UE.

9.5 Todas las importaciones de leche y productos lácteos a la UE han de respetar las normas europeas, en particular en materia de trazabilidad, bienestar animal, higiene, medicina para animales, protección del medio ambiente, seguridad alimentaria y métodos de producción sostenibles. El contenido de carbono es un problema emergente.

9.6 Hemos de garantizar que los organismos existentes, como los comités asesores y de gestión, tengan los recursos suficientes para analizar la situación de la oferta y la demanda en el mercado de la leche. Deberá disponerse de los instrumentos necesarios para garantizar que los productores reciban un precio adecuado por la leche que cubra sus costes y les reporte beneficios. La UE debe mantener su capacidad de producir una oferta adecuada de leche. No podemos permitirnos depender de la oferta lechera de terceros países. Si seguimos unas políticas equivocadas, esto podría suceder a largo plazo.

9.7 El mantenimiento y el desarrollo del empleo a jornada completa y a tiempo parcial en el sector de la leche y los productos lácteos debe constituir una prioridad, sobre todo en las zonas rurales.

9.8 No podemos ignorar los problemas del hambre y de la falta de recursos alimentarios suficientes en el Tercer Mundo. Los problemas del cambio climático global, los precios mundiales de los alimentos y la oferta mundial de alimentos están estrechamente relacionados. Tenemos la responsabilidad de ayudar al mundo subdesarrollado.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

La siguiente enmienda, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate:

Punto 7.7

Suprímase.

«Las explotaciones lecheras de gran escala que no cumplen determinadas legislaciones, como la relativa a la gestión del nitrógeno en el suelo, tienen importantes repercusiones para el medio ambiente.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 56

Votos en contra: 76

Abstenciones: 25

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La agricultura en Euromed (incluida la importancia del trabajo de la mujer en el sector agrícola y el papel de las cooperativas)»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 347/06)

Ponente: **Pedro NARRO**

El 26 de febrero de 2009, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema:

«La agricultura en Euromed (incluida la importancia del trabajo de la mujer en el sector agrícola y el papel de las cooperativas)».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de febrero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 18 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 156 votos a favor y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 La agricultura mediterránea presenta una gran heterogeneidad. A las diferencias en los sistemas productivos debe añadirse el diferente nivel de desarrollo, de apoyo público a la agricultura o de estructuras económicas. Sin embargo, en todos los países de la Cuenca mediterránea la agricultura ejerce un papel vertebrador de las zonas rurales y dinamizador de sus economías.

1.2 El imparable proceso de liberalización comercial agrícola en curso condicionará la sostenibilidad de la agricultura del Mediterráneo. La liberalización en sí misma no debe constituir el objetivo de Euromed, sino una herramienta para alcanzar el objetivo prioritario del desarrollo económico, social y regional a ambos lados del Mediterráneo.

1.3 El CESE apuesta por una etapa de transición que permita introducir los cambios oportunos en la agricultura de los países concernidos facilitando afrontar con garantías los desafíos que presenta la vertiente agraria de la globalización de la economía, de los intercambios y del saber.

1.4 Los estudios de impacto elaborados por la Comisión Europea sobre las consecuencias para la agricultura de una zona de libre cambio en el Mediterráneo evidencian claramente a los «grandes perdedores» de este proceso. En Europa, las regiones del sur especializadas en la producción de frutas y hortalizas no podrán afrontar la competencia de los vecinos del Mediterráneo, por su parte, los países del sur del Mediterráneo sufrirán el abandono progresivo de su producción continental (cereales, leche, carne, etc). La defensa de los productos sensibles debe respetarse en el actual proceso de liberalización.

1.5 Esta etapa de transformación de la agricultura del Mediterráneo, caracterizada por la crisis alimentaria y la liberalización, demanda de los poderes públicos una estrategia sólida y a largo plazo que permita el mantenimiento y viabilidad de la actividad

agraria. La citada estrategia debe basarse en tres factores; formación, tecnología e investigación, con objeto de facilitar la transición hacia una agricultura que prime la calidad, el valor añadido y la mejora del proceso de comercialización.

1.6 Las políticas públicas en el Mediterráneo deben dirigirse hacia una gestión eficaz de las consecuencias derivadas de la liberalización. A juicio del CESE, son necesarias políticas a corto y medio plazo que establezcan compensaciones reales, a través de líneas de apoyo suplementario, para aquellos productores de la UE de los sectores más afectados por la liberalización comercial. Por otro lado, se han de implantar políticas de diversificación de la actividad en el medio rural y de apoyo a los agricultores y sus empresas, facilitando la adaptación al nuevo contexto productivo.

1.7 Los países del Mediterráneo deben implementar políticas de formación dirigidas al sector agrario para favorecer el empleo de calidad, ajustar la mano de obra a las necesidades del nuevo modelo productivo y limitar los efectos negativos del éxodo rural en el empleo y los flujos migratorios.

1.8 Con el fin de apoyar el proceso de desarrollo agrícola de la cuenca mediterránea, el CESE considera prioritaria la tarea de reforzar el papel de las organizaciones agrícolas locales a través de proyectos de desarrollo encaminados a facilitar la capacidad de representación de los agricultores y su participación en el proceso de toma de decisiones.

1.9 La mejora de la competitividad del sector agrario en el Mediterráneo radica en la necesidad de instaurar una estrategia de comercialización más dinámica. Un pilar de la nueva estrategia serán las cooperativas y otras formas de organización de los productores que deberán convertirse en los instrumentos que permitan a los agricultores concentrar la oferta y mejorar su posición en los mercados. El CESE es partidario de iniciativas que mejoren el funcionamiento de la cadena alimentaria y la distribución del beneficio entre todos sus eslabones.

1.10 El CESE considera fundamental valorizar el papel de las mujeres y los jóvenes en las explotaciones agrarias y en el mundo rural. En los países del Sur del Mediterráneo la contribución de la mujer a la agricultura es muy significativa, aunque se trate en la mayoría de los casos de un trabajo no reconocido, no remunerado y sometido a fuertes condicionantes sociales. Son necesarias nuevas políticas estructurales e incentivos que valoricen el trabajo de la mujer, le permitan salir de la economía informal y fomenten el asociacionismo como instrumento para desarrollar un espíritu empresarial, también necesario en el ámbito agrícola.

1.11 Un factor determinante en el desarrollo de la agricultura del Mediterráneo es la gestión del agua. Uno de los efectos más negativos del cambio climático en la región mediterránea será la disminución de los recursos hídricos disponibles para la agricultura. El CESE reconoce la urgencia de implementar nuevas políticas de control y modernización que permitan no sólo ahorrar agua sino optimizar el uso de este preciado recurso. Todas estas políticas deberían basarse en la aplicación de nuevas tecnologías que permitan la viabilidad social, económica y ambiental del regadío.

1.12 La cooperación institucional debe acompañarse de una cooperación más estrecha entre los componentes de la sociedad civil. Resulta prioritario que la UE facilite la cooperación regional y una mayor implicación de los representantes de la sociedad civil con el fin de compartir experiencias y elaborar proyectos concretos que sirvan a las organizaciones agrarias del Mediterráneo para promover un modelo agrícola multifuncional. En todo caso, debe reforzarse el apartado agrícola de la Unión por el Mediterráneo y avanzarse en la constitución de la Banca del Mediterráneo.

2. Introducción

2.1 El lanzamiento del Proceso de Barcelona en 1995 supuso un impulso a las relaciones de la Unión Europea con sus vecinos del Mediterráneo ⁽¹⁾ y marcó las pautas para el establecimiento en la región de una zona de paz y prosperidad económica. Sin embargo, transcurridos quince años desde la Declaración de Barcelona, puede hablarse de progresos moderados y de cierta decepción en nuestros socios del Sur del Mediterráneo.

2.2 La reciente iniciativa política de la Unión por el Mediterráneo (2008), auspiciada por Francia y Alemania, constituye la prueba de que, tras unos años de parálisis, la cuestión mediterránea vuelve a ocupar un lugar prioritario en la agenda comunitaria con la consecuente reactivación del debate sobre un sector estratégico en el siglo XXI como la agricultura.

⁽¹⁾ En la actualidad, la Unión por el Mediterráneo comprende a los 27 Estados de la UE más los siguientes Estados mediterráneos: Argelia, Marruecos, Túnez, Turquía, Egipto, Israel, Palestina, Siria, Líbano, Jordania, Croacia, Albania, Montenegro, Bosnia y Herzegovina, Mónaco, Mauritania y Libia en calidad de observador).

2.3 El CESE ha decidido elaborar este dictamen de iniciativa para contribuir al necesario debate sobre el papel que el sector agrario debe desempeñar en la cuenca mediterránea. Nos encontramos en una etapa clave para su desarrollo que estará marcada por grandes desafíos compartidos a escala mundial.

2.4 La enorme complejidad del capítulo agrario en el Mediterráneo impide abordar en profundidad los problemas sectoriales del día a día. Sin embargo, el Comité desea iniciar una reflexión estratégica sobre el futuro de la agricultura mediterránea partiendo de las consecuencias que pudiera acarrear para ambas orillas de la cuenca mediterránea una zona de libre cambio para los productos agrícolas. Las consecuencias de la liberalización no se circunscriben únicamente al ámbito comercial, sino que inciden de modo significativo en el desarrollo económico, social y ambiental de un país.

2.5 Tradicionalmente los países de sur del Mediterráneo han criticado con dureza a la UE por su excesivo proteccionismo agrario; por su parte, desde la UE se ha alertado sobre el impacto negativo en muchas regiones europeas de la importación de determinados productos, principalmente frutas y hortalizas procedentes de Marruecos, que por su potencial agrícola, proximidad geográfica y cultural a Europa es uno de los abanderados de la agricultura mediterránea. El otro gran representante agrícola del Mediterráneo es Turquía, país candidato a la UE donde el sector agrario es el más importante de su economía y presenta un inmenso potencial agrícola como reserva verde de Europa. En los últimos años, Egipto también se ha convertido en uno de los países con más potencial agrario de la cuenca del Mediterráneo.

2.6 Más allá de una visión tradicional sobre las relaciones agrícolas en el Mediterráneo urge profundizar en una visión estratégica a largo plazo de la agricultura mediterránea que permita buscar sinergias y facilite la viabilidad económica y social del sector agrario a ambos lados del Mediterráneo.

2.7 La experiencia de la Unión Europea en su apuesta por la producción de calidad, la valorización del origen del producto, la modernización de las infraestructuras y la formación, debe servir de ejemplo y mostrar algunas orientaciones útiles para afrontar los cambios que se avecinan en el Sur del Mediterráneo. Sin embargo, no sólo las experiencias positivas nos enseñan lecciones importantes. Desgraciadamente, en Europa, la falta de coherencia en las políticas de apoyo a la agricultura, la ausencia de una planificación a largo plazo y los desequilibrios en una cadena alimentaria caracterizada por una oferta atomizada de la que se beneficia la gran distribución, alertan de algunos riesgos que deben ser tenidos en cuenta en lo que podemos considerar como «gran etapa de transición de la agricultura mediterránea».

2.8 En los países del Sur asistimos a una gran dualidad de su agricultura: por una parte, un sector dinámico orientado a la exportación y capitalizado por grandes operadores comerciales y, por otra, una agricultura enfocada a los mercados locales y practicada por pequeños agricultores con una deficiente organización económica.

3. El proceso de liberalización comercial

3.1 De acuerdo con la hoja de ruta fijada en el lanzamiento del Proceso de Barcelona (1995) se otorgará un trato preferencial a los productos agrícolas. La liberalización progresiva del comercio de los productos agrarios a través de un régimen de acceso preferencial y recíproco entre las partes tiene en consideración los flujos comerciales tradicionales y las políticas agrícolas respectivas ⁽²⁾. El objetivo prioritario desde 1995 ha sido el establecimiento de una zona de libre cambio en 2010. Esta fecha debe considerarse como indicativa y en ningún caso como una fecha cerrada; de hecho, los países avanzan a diferentes velocidades hacia esa zona de libre cambio.

3.2 La Unión Europea ha concluido en los últimos años nuevos y ambiciosos acuerdos agrícolas con Israel, Jordania y Egipto. Las complejas y largas negociaciones con Marruecos continúan y, a pesar de la escasa información suministrada por los negociadores europeos, todo apunta, tras la reciente conclusión de las negociaciones, a la firma del acuerdo durante 2010. Del resto de países del Mediterráneo sólo Túnez, y recientemente Argelia, ha iniciado nuevas rondas de negociación.

La negociación agraria entre la UE y los países del Mediterráneo

3.3 La protección en la Unión Europea se ha articulado a través de múltiples instrumentos que suelen combinarse; contingentes, derechos arancelarios, calendarios, licencias de importación, precios de entrada, etc. Por tanto, puede deducirse que la UE ha otorgado tradicionalmente un apoyo a sus agricultores por medio de medidas arancelarias, puesto que las tradicionales ayudas de la PAC desempeñan en el caso de las producciones mediterráneas un papel muy marginal ⁽³⁾. Al margen de esta protección arancelaria cada vez más marginal, en el comercio de productos agroalimentarios son claves factores como la distancia, los costes de producción y las infraestructuras.

3.4 La organización europea COPA-COGECA, la cual agrupa a las principales organizaciones agrarias y cooperativas de la UE, ha señalado en su posición sobre los acuerdos euromediterráneos la necesidad de que la UE respete algunos principios básicos en la negociación. De estos principios básicos destaca el mantenimiento del concepto de producto sensible y de un precio de entrada para las frutas y hortalizas, el refuerzo de los controles aduaneros para evitar el fraude la puesta en marcha de un sistema eficaz de control fitosanitario y el respeto de la estacionalidad de las producciones, favoreciendo la gestión común de los calendarios de producción y comercialización ⁽⁴⁾.

(2) Las Conferencias periódicas de ministros de comercio euromediterráneos son las encargadas de dar el impulso político a los aspectos comerciales del proceso de liberalización. La última Conferencia ministerial se celebró en noviembre de 2009 en los locales del CESE en Bruselas.

(3) El sector de las frutas y hortalizas constituye el 16 % de la producción final agraria en la UE, sin embargo el montante de ayudas no supera el 4,5 % del gasto del FEOGA.

(4) Dictamen del CESE sobre «La seguridad sanitaria de las importaciones agrícolas y alimentarias» (DO C 100 de 30.4.2009, p. 60).

3.5 Los productores del Sur del Mediterráneo experimentan dificultades a la hora de aplicar las normas sanitarias europeas. De hecho, las exigencias aplicables a los productos agrícolas importados del Mediterráneo son inferiores a los condicionantes impuestos a los productos comunitarios en materia de bienestar animal, trazabilidad y estándares medioambientales. El CESE anima a la UE a que proporcione a nuestros socios del Mediterráneo la necesaria asistencia técnica al comercio, la transferencia de tecnología y el apoyo al establecimiento de sistemas de trazabilidad y alerta rápida.

3.6 El CESE ha señalado en numerosas ocasiones la importancia de la trazabilidad y la certificación de la calidad como pilar básico del modelo agrícola comunitario. Este sistema consolidado en la UE permite disponer de información sobre un alimento «de la granja a la mesa» e implica la posibilidad de encontrar y seguir el rastro a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución de un alimento. La trazabilidad debería abordarse de forma prioritaria en la negociación agraria con los países de la cuenca mediterránea.

3.7 En la actualidad la liberalización agraria en el Mediterráneo, aunque incompleta, ha alcanzado ya al 90 % de los intercambios comerciales. La UE es el gran importador mundial de alimentos y se encuentra inmersa en un proceso de apertura comercial sin precedentes. A pesar de esta notable apertura subsisten una serie de productos sensibles para los que se han previsto disposiciones específicas, para no penalizar a determinados productores que podrían ser afectados muy negativamente como consecuencia de un aumento significativo en las importaciones de productos agrícolas, principalmente frutas y hortalizas.

3.8 El sector de las frutas y hortalizas desempeña un papel preponderante en este proceso de liberalización; de hecho, casi la mitad de las exportaciones agroalimentarias de los países terceros mediterráneos a la UE concierne a este sector. Muchas regiones del Sur de Europa se han especializado en la producción de frutas y hortalizas y su economía regional depende en gran parte de esta producción. En 20 regiones de la UE más de la mitad de su producción final agraria está afectada al cultivo de frutas y hortalizas. La UE debería velar por la conclusión de acuerdos agrícolas con los países del sur del Mediterráneo para la defensa de aquellas producciones consideradas «sensibles» y que se verían afectadas más negativamente por los citados acuerdos.

3.9 Los análisis de impacto sobre la liberalización comercial en el Mediterráneo encargados por la Comisión Europea ⁽⁵⁾ muestran con claridad cómo en un escenario de liberalización parcial o total la UE multiplicaría sus exportaciones de los denominados productos continentales; cereales, productos lácteos y carne. De otro lado, estas producciones sufrirían un fuerte retroceso en países como Marruecos donde en un plazo de 14 años la producción de leche se reduciría un 55 %, la de carne en un 22 % y el trigo en un 20 % ⁽⁶⁾. El riesgo del monocultivo podría traducirse en la falta de abastecimiento y en la dependencia de las importaciones.

(5) Sustainability impact assessment, Eu-Med Ag Pol.

(6) Estos datos se encuentran recogidos en el estudio «Defining a trade strategy for Southern Mediterranean Countries». Antoine Bouet, International food policy research institute. 2006.

3.10 El CESE considera que deberían introducirse criterios y cláusulas en los correspondientes Acuerdos de Asociación que permitan verificar el impacto de la apertura comercial para ambas partes, especialmente con el objeto de comprobar el cumplimiento del fin último de la política exterior comunitaria: que se produzcan avances en materia de respeto al medio ambiente, en los derechos laborales y –sobre todo– en el desarrollo económico y social de la población local y, por tanto, no sólo de las grandes corporaciones locales o extranjeras. En este sentido, resulta imprescindible condicionar la apertura de los mercados europeos al cumplimiento de unos estándares mínimos en materia sociolaboral, ambiental y sanitaria, en beneficio de la seguridad alimentaria y de los consumidores europeos, pero también para lograr la mejora de las condiciones de vida y trabajo en los países del Sur del Mediterráneo.

3.11 El CESE considera que se han de establecer los mecanismos pertinentes y mejorar los existentes para asegurar el cumplimiento de las cláusulas aceptadas por ambas partes en las cuestiones referentes a liberalización comercial de los Acuerdos de Asociación, desde el punto de vista del respeto a las cuantías aduaneras establecidas y al cumplimiento de los contingentes.

El papel de los poderes públicos frente a la liberalización

3.12 El Sur del Mediterráneo se enfrenta en la actualidad a algunos dilemas importantes que también han estado presentes en el seno de la UE. ¿Qué papel deben desempeñar los poderes públicos en un proceso de liberalización y desregulación de los mercados? En este ámbito la UE, y concretamente la evolución de la PAC, ha ofrecido cambios de orientación sorprendentes que deberían servir como ejemplo a los países del Sur de Mediterráneo para que, aprendiendo de los errores y aciertos del vecino europeo, apliquen políticas públicas eficaces y coherentes a medio y largo plazo que permitan afrontar con garantías una globalización que, en algunos casos, provoca distorsiones negativas en un sector agrario que en ningún caso puede tratarse en las negociaciones internacionales como un sector económico cualquiera en función de su contribución al Producto Interior Bruto de un país.

3.13 Hasta hace poco la agricultura no era una prioridad en las políticas de los países terceros mediterráneos, los fondos de cooperación procedentes de la UE y de organismos internacionales se canalizaron hacia otros sectores ⁽⁷⁾, haciendo gala de una visión a corto plazo que ha mermado el desarrollo agrario de estos países. En los últimos años la mentalidad de los políticos está cambiando.

3.14 La crisis alimentaria de 2008 con la subida de los precios de materias primas básicas y los temores fundados sobre el proceso de liberalización han despertado de su letargo a unas autoridades nacionales y regionales que empiezan a dar una nueva orientación a su tradicional discurso agrario basado en multiplicar la producción y centrar sus esfuerzos en la agroexportación.

⁽⁷⁾ Del conjunto de fondos MEDA otorgados a los países socios del Mediterráneo sólo el 5 % se destinó a la agricultura y el desarrollo rural.

3.15 La estrategia agrícola de los gobiernos del Mediterráneo debe propiciar una agricultura que prime la calidad, el valor añadido y la mejora del proceso de comercialización. La filosofía está clara, incluso es plenamente compartida por todos los actores del Mediterráneo; sin embargo, la cruda realidad demuestra que la falta de recursos económicos es un lastre muy difícil de superar.

3.16 La formación, el apoyo tecnológico y la investigación son los ingredientes básicos que deben estar presentes en las futuras políticas agrarias que puedan llevarse a cabo en los países del Mediterráneo. La unión de estos factores debería contribuir a mejorar la posición de la agricultura mediterránea y su viabilidad para garantizar la seguridad alimentaria, la lucha contra la pobreza y el éxodo rural.

3.17 A pesar de las grandes declaraciones a favor de la investigación agronómica, muchos países del Mediterráneo no han mostrado la voluntad política necesaria para crear un marco legislativo favorable. Los esfuerzos en investigación deben redoblar para mejorar las técnicas de cultivo y proporcionar nuevos nichos de mercado a través de un salto cualitativo. Hoy día, debido al crecimiento demográfico, una hectárea debe servir para alimentar a tres veces más personas que hace 40 años. Los avances tecnológicos deben estar disponibles para aumentar la productividad y la biotecnología puede contribuir de forma decisiva a una agricultura más productiva y respetuosa con el medio ambiente ⁽⁸⁾. De cara al futuro, la investigación debe reforzar la cooperación entre la iniciativa pública y privada y mejorar la coordinación entre organismos, de este modo se podrá poner al servicio de las necesidades básicas y reales de la agricultura y los agricultores.

Un instrumento para afrontar el desafío agrícola, el Plan Verde Marroquí

3.18 Un ejemplo de este cambio de mentalidad puede apreciarse con nitidez en el Plan Verde presentado por Marruecos en abril de 2008 y que muestra una interesante y nueva estrategia agrícola en el Maghreb. Este Plan pretende convertir a la agricultura, en un plazo de 10 a 15 años, en el principal motor de la economía nacional a través de una fuerte inversión de dinero público ⁽⁹⁾ con el fin de lograr dos grandes metas; una agricultura moderna, de alto valor añadido, y la mejora de la renta de los pequeños agricultores.

3.19 Para la consecución de estos ambiciosos objetivos el Gobierno marroquí ha previsto la elaboración de planes a escala regional que deberán girar alrededor de tres tipos de proyectos. El primero de ellos estaría enfocado a facilitar la transición de una agricultura cerealística hacia cultivos de mayor valor añadido y con menos dependencia del agua. En segundo lugar, se prevé un proceso de mejora de la intensificación, que debería poner a disposición de los agricultores nuevas técnicas de producción. Por último, los planes regionales contribuirán a diversificar la producción y valorizar los productos regionales y locales.

⁽⁸⁾ Dictamen del CESE sobre «El desafío alimentario en la UE» (DO C 100 de 30.4.2009, p. 44).

⁽⁹⁾ En los próximos diez años Marruecos canalizará a través de la Agencia de Desarrollo Agrícola cerca de 150 millones de dirhams para la aplicación de las medidas contenidas en su plan Verde.

Perdedores de la liberalización a ambos lados del Mediterráneo

3.20 A nivel regional los efectos negativos de la liberalización van a ser especialmente duros para aquellas regiones europeas especializadas en la producción de frutas y hortalizas. En todos los casos se trata de regiones europeas que se encuentran entre las más atrasadas y desfavorecidas de la UE. Entre ellas, y a modo de ejemplo, se pueden citar las siguientes: Andalucía (España), Tesalia (Grecia), Calabria (Italia) y Norte-Douro (Portugal). El estudio de impacto solicitado por la Comisión Europea en 2007 y elaborado por el CIHEAM⁽¹⁰⁾ es concluyente al determinar que «las consecuencias negativas del proceso no se repartirán por toda Europa, sino que se concentrarán en unas regiones muy determinadas, las cuales serán las auténticas perdedoras de la liberalización».

3.21 Los pequeños productores en los países del Sur del Mediterráneo sufrirán directamente el proceso de apertura de fronteras siendo obligados a abandonar la producción ante su falta de competitividad ante las producciones continentales de sus vecinos del Norte del Mediterráneo. En este contexto de liberalización deben preverse los instrumentos necesarios para que los pequeños productores, aquellos más vulnerables, puedan beneficiarse de los nuevos acuerdos. Las políticas de apoyo a la renta, organización y modernización de su agricultura deben ser prioritarias.

3.22 Los poderes públicos deben comprometerse en invertir la peligrosa tendencia actual que muestra como principales beneficiarias de este proceso a las grandes explotaciones, multinacionales e inversores de capital extranjero. Los efectos beneficiosos de la apertura de mercados deben repartirse de forma equilibrada y justa a lo largo de la cadena de producción.

La organización del sector productor ante las nuevas estructuras de comercialización

3.23 En la UE el desequilibrio entre los distintos operadores de la cadena alimentaria está generando graves perjuicios para el sector productor, que no puede hacer frente a la posición dominante que ha llegado a alcanzar la gran distribución en la Unión Europea. Este riesgo de concentración de los grandes operadores también estará presente en el desarrollo de la agricultura del otro lado de la cuenca mediterránea. Los agricultores podrán perder sus lazos con el mercado nacional y verse sometidos a las imposiciones de la gran distribución.

3.24 La competitividad del sector agrario no radica únicamente en una mejor producción en términos de precio y calidad. Para dotar de contenido al concepto de «competitividad» cobra especial relevancia la estrategia de marketing y comercialización. Ante la fuerte atomización del sector productivo, el fortalecimiento y desarrollo de formas de concentración de la oferta, como agrupaciones de productores, cooperativas y otras formas de agregación, se convierten, indiscutiblemente, en pilares de la nueva estrategia.

⁽¹⁰⁾ Estudio sobre el impacto de la liberalización comercial entre la UE y los países mediterráneos, EU-MED AGPOL, elaborado por CIHEAM- IAM Montpellier.

3.25 La organización de los productores en torno a movimientos cooperativos no es sencilla. En el Sur del Mediterráneo subsisten muchas barreras para el desarrollo del cooperativismo agrario a pesar de una incipiente legislación que pretende crear las condiciones adecuadas para su desarrollo. Algunos de los principales problemas que afrontan las cooperativas en el Mediterráneo son: la falta de personal adecuado para realizar una gestión empresarial de la cooperativa, la precariedad de recursos económicos, la excesiva dependencia del apoyo estatal, la rigidez de la legislación y la dificultad de acceso a los mercados. El éxito del movimiento cooperativo radica en superar los problemas mencionados y en apostar por una nueva filosofía basada en lo colectivo. Sin embargo, en el conjunto del Mediterráneo la primera premisa a respetar será que los agricultores puedan continuar con su actividad agraria y no se vean forzados al abandono del sector.

3.26 A través de la cooperación y la organización, los agricultores pueden mejorar su posición para superar el importante hándicap que representa su atomización. El éxito de la cooperativa marroquí de producción de leche, COPAG, que produce anualmente 170 millones de litros y que concentra el 11 % de la producción nacional se ha convertido en un modelo a imitar por otros sectores. Esta cooperativa genera valor añadido, distribuye las subvenciones y garantiza un precio mínimo a sus miembros. Sin embargo, en países como el Líbano se crean numerosas cooperativas sólo porque son un requisito imprescindible para acceder a los programas de desarrollo impulsados por las ONG, desgraciadamente cuando dejan de inyectarse fondos las cooperativas se diluyen y desaparecen.

3.27 En el Sur del Mediterráneo el desarrollo de estructuras asociativas y el fomento del asociacionismo necesitan el apoyo decidido de las administraciones públicas. La participación en cooperativas debe incentivarse para que se conviertan en un instrumento útil y rentable para el agricultor. La mera creación de cooperativas no es sinónimo de éxito, se debe dotarlas de dinamismo y espíritu empresarial para competir en un mercado globalizado, consolidando la renta de sus socios y mejorando su capacidad para acceder a insumos, servicios y mercados.

4. La transformación social en la agricultura Mediterránea

4.1 El librecomercio agrícola debe fomentar y ser plenamente compatible con el desarrollo social y las especificidades regionales. El Comité cree que el coste social de la integración en los flujos comerciales mundiales debería analizarse detalladamente, de modo que pueda cuantificarse el impacto de este imparable proceso y preparar la adaptación al mismo de las comunidades más vulnerables. Aunque los fríos datos macroeconómicos muestren el modesto peso de la agricultura en el comercio de los países del Mediterráneo (7 % de sus exportaciones y 9 % de sus importaciones totales) la realidad evidencia que el peso político y social de estos productos es mucho mayor.

4.2 La fragilidad social en las zonas rurales del Mediterráneo se traduce en pobreza, paro, déficit de infraestructuras, degradación del territorio y en un continuo éxodo rural. Al igual que ha ocurrido en los países de la UE la adaptación a la globalización va a suponer en los países del Mediterráneo la pérdida de activos agrarios, el despoblamiento de las zonas rurales más desfavorecidas y una mayor presión sobre los flujos migratorios.

4.3 Para mitigar las consecuencias negativas de la liberalización en el medio rural, las autoridades nacionales y regionales deben poner en marcha políticas sólidas de desarrollo rural que mejoren la competitividad de las pequeñas explotaciones, creen alternativas reales de empleo para los agricultores que se vean forzados a abandonar la profesión y permitan a las zonas rurales afrontar con garantías la reconversión de un sector fundamental para su tejido socioeconómico. Esta peligrosa tendencia de despoblamiento rural sólo podrá invertirse si las mujeres y los jóvenes logran integrarse con éxito en el sector agrario.

Las mujeres y los jóvenes, factores del cambio

4.4 Las mujeres y los jóvenes serán en pocos años los verdaderos artífices del cambio en la agricultura del Sur del Mediterráneo. En la estrategia mediterránea por el desarrollo sostenible se aboga por desarrollar programas que ayuden a reforzar el papel de las mujeres en los procesos de decisión y la formación de nuevos líderes agrícolas y rurales que puedan, con su capacidad de innovación y preparación, ser factores del cambio.

4.5 Las mujeres se encuentran cada vez más implicadas en el sector agrícola del Mediterráneo. El papel que desempeñan en la agricultura está creciendo progresivamente y su potencial es enorme debido al notable aumento de la población, los cambios medioambientales y los flujos migratorios de los hombres de la región hacia núcleos urbanos u otros territorios más prósperos ⁽¹¹⁾. Desgraciadamente, las estadísticas oficiales son escasas y sólo recogen marginalmente la verdadera aportación de las mujeres a la agricultura.

4.6 En el ámbito mediterráneo se han desarrollado interesantes iniciativas para mejorar la situación de la mujer en el medio rural. Los fondos del programa MEDA han permitido la financiación de cooperativas de aceite de argán formadas íntegramente por mujeres en Marruecos cuyo modelo se ha extendido a otros territorios del Mediterráneo. En el Líbano la creación en 2008 del observatorio nacional de la mujer rural, Nowara ⁽¹²⁾, ha contribuido a desarrollar múltiples iniciativas para favorecer la igualdad de género en el sector agrícola, identificando programas y actividades para mejorar el acceso de la mujer a los recursos productivos.

⁽¹¹⁾ La contribución de la mujer a la producción agrícola cobra especial relevancia en aquellas zonas caracterizadas por una fuerte migración hacia las zonas urbanas.

⁽¹²⁾ Más información en www.nowaralebanon.org.

4.7 El tratamiento de la mujer que trabaja en la agricultura presenta grandes diferencias cuando se examinan los diferentes contextos nacionales. En el Líbano sólo el 3,4 % de las mujeres se dedica a la agricultura, en Argelia la situación es similar, la participación de las mujeres en actividades económicas es muy reducida. En cambio, en Egipto la mujer representa el 50 % del trabajo en la agricultura aunque no se les permita administrar los bienes agrícolas que han heredado, el caso de Siria es incluso peor, en la práctica, convencionalismos sociales les obligan a renunciar a sus derechos sobre la tierra. Marruecos destaca por la fuerte incorporación de la mujer a tareas agrícolas, cerca del 60 %, porcentaje que en Turquía se eleva hasta el 70 %. En estos países las mujeres se dedican principalmente a actividades de mano de obra intensiva no mecanizada. Las mujeres son responsables de la cosecha y almacenamiento de productos alimentarios, participando de forma significativa en la siembra, riego, control de plagas y fertilización.

4.8 Las mujeres que desempeñan una actividad agrícola en los países del Sur del Mediterráneo se enfrentan a una serie de importantes handicaps que influyen en el desarrollo de su actividad; alto índice de analfabetismo y falta de formación, trabajo no remunerado, acceso restringido a la propiedad, nula participación en el proceso de toma de decisiones, peores condiciones de trabajo que los hombres, difícil acceso al crédito y, por supuesto, condicionantes religiosos y sociales que privan a la mujer de su derecho a decidir. Desgraciadamente, todavía queda mucho terreno por recorrer para alcanzar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la agricultura y el medio rural. Por ello, resulta necesario que los gobiernos del Mediterráneo se impongan esta tarea como prioritaria ⁽¹³⁾.

5. La agricultura mediterránea frente al cambio climático

5.1 Todos los estudios científicos elaborados hasta la fecha coinciden en señalar que la zona mediterránea será la más afectada por el cambio climático. Las condiciones geográficas y climáticas de la agricultura practicada en esos territorios hacen de la agricultura mediterránea una actividad especialmente vulnerable a los efectos negativos del cambio climático, sobre todo teniendo en cuenta el crecimiento demográfico en el Mediterráneo y la necesidad, subrayada por la FAO, de multiplicar nuestra producción de alimentos. Algunos de esos efectos serían:

- Desaparición de cultivos y pérdida de biodiversidad
- Avance de la desertificación y crecimiento de zona áridas
- Aparición de nuevas plagas y enfermedades
- Bajada de rendimientos y gran volatilidad en las producciones
- Disminución de recursos hídricos.

⁽¹³⁾ Véase el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Fomento del espíritu empresarial de las mujeres en la región euro-mediterránea», CESE 1004/2007; de 12.6.2007. Estas cuestiones se debatieron también en la segunda Conferencia ministerial sobre el refuerzo del papel de la mujer en la sociedad, celebrada en Marrakech los días 11 y 12 de noviembre de 2009.

5.2 La labor de adaptación al cambio climático requiere medidas urgentes e instrumentos válidos que permitan una mejor gestión del riesgo en la agricultura, el desarrollo de nuevas variedades más resistentes, el asesoramiento técnico en la labor cotidiana del agricultor y, de forma prioritaria, poner al servicio del sector agrario la investigación y las nuevas tecnologías.

La relación agua-agricultura

5.3 Pero, sin ninguna duda, el elemento más afectado por el cambio climático y factor determinante en el desarrollo de la agricultura mediterránea será el agua. El CESE ya ha reflexionado en otras ocasiones sobre el impacto de la disminución de los recursos hídricos en la agricultura ⁽¹⁴⁾ y continúa alertando de la necesidad de enfocar las políticas públicas hacia un uso más sostenible de este recurso. El desafío radica en continuar produciendo riqueza en forma de producción agrícola, valor añadido, empleo, etc., todo ello con menos cantidad de agua a disposición.

5.4 El Plan Bleu ⁽¹⁵⁾ ya ha anunciado un crecimiento de la demanda de agua en el sur y este del Mediterráneo de un 25 % en 2025. Este aumento de la demanda deberá gestionarse en un contexto marcado por la escasez y la disminución de la disponibilidad de este preciado recurso. El CESE estima que esa gestión sostenible del agua no puede radicar de forma exclusiva en la reducción del regadío, sino en mejores políticas de control y modernización.

5.5 En la agricultura mediterránea el regadío desempeña un papel estratégico. La superficie agraria de Egipto está totalmente irrigada, Marruecos pretende aumentar en 450 000 hectáreas su superficie de regadío en 2025, Israel es el país del mundo con mayor capacidad tecnológica en la gestión del agua para la agricultura y Túnez ha sido capaz de implementar con éxito un programa de gestión del agua para el regadío que ha sido alabado por la FAO y el Banco Mundial.

5.6 El Gobierno tunecino ha apostado por favorecer la asociación público-privada para aplicar su plan estratégico. En el marco de esa estrategia se han acordado contratos de explotación con incentivos para los agricultores, programas de mejora de la superficie irrigada facilitando la transición hacia cultivos de alto valor añadido y menor necesidad hídrica, reparto de cuotas concedidas por la cuenca o un sistema de tarificación que ha permitido recuperar los costes. La región española de Andalucía es un ejemplo en la modernización del regadío, en sólo 30 años se ha conseguido reducir en un 50 % las necesidades de agua por hectárea.

5.7 El CESE reconoce la urgencia de aplicar nuevas tecnologías que permitan no sólo ahorrar agua, sino optimizar el uso de este recurso. En la gestión del agua en agricultura deben explorarse diferentes instrumentos, como sistemas de riego localizado, depuración y desalinización de agua, nuevas infraestructuras, variedades genéticamente mejor adaptadas al estrés hídrico, la explotación de aguas no convencionales, etc.

Bruselas, 18 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁴⁾ Véanse los dictámenes del CESE «El cambio climático y la agricultura en Europa» DO C 27 de 3.2.2009, p. 59., «Afrontar el desafío de la escasez de agua y sequía en la Unión Europea» DO C 224 de 30.8.2008, p. 67.

⁽¹⁵⁾ El «Plan Bleu» es un centro de cooperación en el ámbito medio ambiental y de desarrollo del Mediterráneo enmarcado en el programa de Naciones Unidas para el Mediterráneo (PNUE/PAM).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La promoción de los aspectos socioeconómicos en las relaciones UE-América Latina»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 347/07)

Ponente: José María ZUFIAUR NARVAIZA

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

«La promoción de los aspectos socioeconómicos en las relaciones UE-América Latina».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de febrero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 110 votos a favor, ningún voto en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 Realizar un salto cualitativo en la asociación estratégica birregional. En el nuevo contexto mundial es imperativo, en opinión del CESE, intensificar el diálogo político y establecer una agenda reforzada, orientada tanto a las interdependencias comunes como a cuestiones en las que se requiere una mejor regulación internacional, como el medio ambiente, la disminución de las desigualdades, las migraciones o la paz y la seguridad. En ámbito birregional, deberían hacerse más operativas las conclusiones de las Cumbres.

1.2 Dar un nuevo impulso a las políticas tradicionales. Ello implica situar las migraciones entre los temas centrales de la agenda birregional; abordar la cohesión social desde un enfoque global que contemple una mayor implicación de la cooperación para este objetivo, la creación de mecanismos de convergencia estructural, el impulso de políticas sectoriales y el desarrollo de las condiciones que sustentan un trabajo decente. En los Acuerdos de Asociación, se deberán contemplar adecuadamente las asimetrías existentes, utilizando para ello instrumentos como las evaluaciones de sostenibilidad, el reconocimiento efectivo del principio de trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo, el establecimiento de excepciones y períodos transitorios en los sectores que sea necesario y un enfoque diferenciado de la cooperación al desarrollo. La cooperación con los países latinoamericanos de renta media debería orientarse hacia objetivos de estabilidad macroeconómica, el refuerzo de la institucionalidad, la mejora de la competitividad y las capacidades comerciales, las reformas tributarias, la innovación y la cooperación educativa, científica y tecnológica.

1.3 Construir una agenda de innovación como factor de desarrollo y transformación productiva que aborde los aspectos sociales de la innovación. El CESE demanda que se tenga en cuenta la dimensión social de la innovación en sus distintas vertientes: la importancia de los contextos sociales y

culturales en los procesos de innovación tecnológica; las barreras sociales, como la pobreza, que dificultan la innovación; las repercusiones sociales de las políticas de innovación; la capacidad generadora de tejido social de la innovación; la necesidad de considerar y convertir en políticas públicas la innovación social que realiza la propia sociedad y que proviene de conocimientos ancestrales, colectivos o prácticos y que se manifiestan, entre otros, en los ámbitos social y ambiental; la importancia de la participación de la sociedad civil para la aceptación e integración de las actividades y políticas de innovación.

1.4 Colocar la participación de la Sociedad Civil Organizada en el centro de la Asociación Estratégica UE-América Latina. A tal efecto, el CESE reclama que la política de cooperación de la UE y la nueva edición del Programa EurosociAL recoja entre sus prioridades el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y de las instancias u organismos representativos de las mismas en los ámbitos regionales de AL; la creación de un mecanismo de coordinación birregional de las instancias representativas de la SCO de ambas regiones; la participación del CESE en el Patronato de la futura Fundación UE-AL; la participación de la SCO en los Acuerdos de Asociación UE-AL mediante la creación de Comités Consultivos Mixtos e incorporar a dichos acuerdos capítulos específicos de contenido social, laboral y medioambiental; institucionalizar la participación de la sociedad civil en la Asociación Estratégica UE-México; la participación de las organizaciones de la SCO en la definición y desarrollo del programa EurosociAL así como en los Foros de Cohesión Social AL-UE.

1.5 En relación con los acuerdos de asociación y libre comercio que la UE está negociando con las regiones y países de América Latina, el CESE subraya que el cumplimiento de los derechos humanos y los derechos sociales y laborales básicos debe considerarse una condición necesaria para la firma de dichos acuerdos por parte de las instituciones europeas. El Comité considera necesario que se reconozcan mecanismos de seguimiento, evaluación

y consulta sobre dichos acuerdos con la participación de la sociedad civil organizada. En particular, pide a la Comisión Europea que asegure la incorporación de esos principios en la negociación de los acuerdos de libre comercio que se están discutiendo con Colombia y Perú. El Comité insiste en que se celebren debates políticos en profundidad en las instituciones antes de iniciar, y mucho menos ratificar, cualquier acuerdo, como prometió el Comisario designado de Gucht, y pide que se implique en dichos debates al CESE y a las organizaciones representativas de la sociedad civil.

2. Un balance positivo de las relaciones UE-América Latina

2.1 La sexta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina y Caribe se desarrollará en un contexto mundial, europeo y latinoamericano muy diferente al que regía hace diez años, cuando se dieron los pasos fundacionales de la asociación estratégica euro-latinoamericana con la Cumbre de Río de 1999 ⁽¹⁾.

2.2 Las relaciones entre la UE y América Latina tienen ya una larga trayectoria de más de 30 años, desde el lanzamiento del diálogo parlamentario PE-Parlatino en los años 70, el Proceso de San José o el diálogo CE-Grupo de Río. Pese a que las organizaciones de la sociedad civil habríamos deseado que las mismas hubieran avanzado más, que algunos Acuerdos de Asociación hubieran estado ya firmados hace varios años y que la operatividad de las conclusiones de las cumbres fuera mucho mayor, no es menos cierto que el balance de lo realizado hasta ahora es muy positivo. En los años ochenta esa relación respondió a los imperativos de la paz y de la democracia y se materializó en la importante aportación de la Comunidad Europea a los procesos de paz en Centroamérica. Más tarde la UE impulsó el regionalismo y la Asociación Estratégica birregional, con un enfoque diferenciado para cada subregión, así como la gestión de desafíos comunes generados por la globalización, como los riesgos ambientales, la energía, la seguridad alimentaria, las migraciones o la respuesta a la crisis financiera y económica. En la agenda birregional se ha introducido el objetivo de la cohesión social y de provisión de bienes públicos globales y regionales. Igualmente, la relación birregional ha contribuido a incidir en la gobernanza global a través de la defensa de un multilateralismo eficaz. Como señala la última Comunicación de la Comisión Europea ⁽²⁾, se han puesto en marcha instrumentos concretos, empezando por las propias Cumbres y un proceso hacia una red de Acuerdos de Asociación que ha visto ya firmados Acuerdos de este tipo con Chile y México. También se han firmado sendas Asociaciones Estratégicas con Brasil y México. En apoyo de políticas sectoriales se han creado instrumentos como el Programa EurosociAL, Euroclima y otros relacionados con la enseñanza. Así mismo, se ha creado la Asamblea

Parlamentaria Eurolatinoamericana (EuroLat). La Unión sigue siendo el primer inversor en la región, el segundo socio comercial y el primer donante de ayuda al desarrollo.

2.3 En el ámbito de la sociedad civil, se ha tejido una red de relaciones con las instituciones representativas de la sociedad civil organizada (SCO) en las subregiones de América Latina; se ha contribuido eficazmente a la mayor coordinación entre los distintos sectores –empresarial, sindical, tercer sector– de ambos continentes; se ha mejorado la colaboración con los parlamentos regionales, y el CESE tiene estatuto de observador en EuroLat, con quien ha firmado un protocolo de cooperación abierto también a la integración de nuestras instituciones contraparte en América Latina. En el marco de la Asociación Estratégica UE-Brasil se ha creado la Mesa UE-Brasil entre el CESE y el Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES) brasileño. A su vez, el CESE ha contribuido al fortalecimiento de las instancias de participación de la sociedad civil en los procesos de integración subregional en América Latina y se han dado pasos, todavía no satisfactorios, para la participación de la SCO en los procesos de negociación, en el reconocimiento del principio de institucionalización de mecanismos de seguimiento y consulta en los Acuerdos de Asociación y en la necesidad de que tales Acuerdos recojan una dimensión social, laboral y medioambiental.

3. Hacia un salto cualitativo en la asociación estratégica birregional

3.1 El nuevo contexto político está ahora caracterizado por una crisis económica global, el desafío del medio ambiente, el ascenso económico de Asia, la paralización de las negociaciones de la OMC, el aumento de los flujos migratorios, la intensificación en todos los sentidos de las relaciones sur-sur y el surgimiento de nuevos foros de gobernanza en el ámbito mundial –G20, BRIC–. Es éste un contexto en el que los países en desarrollo están adquiriendo un mayor protagonismo, que se tendrá que extender a otras instancias como las instituciones financieras internacionales ⁽³⁾ o a las organizaciones del sistema de Naciones Unidas. Todo ello exige actualizar la agenda de las relaciones UE-AL y el establecimiento de mecanismos más específicos y funcionales para desarrollar las conclusiones de las Cumbres y de todos los ámbitos de las relaciones bilaterales.

3.2 Al mismo tiempo, alumbran nuevos proyectos de integración en América Latina, como en el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que dan más énfasis a la dimensión política, de seguridad y de defensa, a las infraestructuras o a la coordinación de políticas de energía o de finanzas. Junto a ello, la creciente necesidad de una política cooperativa en el ámbito internacional, que la crisis ha puesto especialmente de manifiesto, incide en la relevancia de cuestiones no comerciales –riesgos ambientales, energía, seguridad alimentaria y nutricional, migraciones, pobreza y desigualdad, estabilidad financiera internacional– en la agenda birregional.

⁽¹⁾ Las cumbres celebradas hasta ahora han sido las siguientes: Río de Janeiro 1999; Madrid 2002; México 2004; Viena 2006; Lima 2008.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: «La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales» COM(2009) 495/3.

⁽³⁾ Véanse en este sentido las recomendaciones del CESE que figuran en su «Programa para Europa»: «La UE debería [...] actuar en favor del aumento del poder de los países en desarrollo en las instituciones internacionales, y concretamente en el FMI y el Banco Mundial» (18.3).

3.3 El CESE considera que la nueva etapa requiere un reforzamiento del diálogo político y una agenda renovada, enfocada tanto a las interdependencias comunes como a cuestiones en las que se requiere una mayor y mejor regulación internacional, como el medio ambiente, las migraciones, el aumento de las desigualdades o la paz y la seguridad. Ello debería implicar establecer planes conjuntos frente a las consecuencias sociales de la crisis económica y financiera y reforzar la cooperación respecto al cambio climático y sus efectos negativos, el cambio del modelo energético, la investigación y el desarrollo y la gobernanza mundial. Al tiempo, sigue siendo preciso mantener los objetivos tradicionales de la relación birregional: la promoción de la cohesión social, la integración regional, intensificar y adecuar los programas de cooperación, y establecer un nuevo impulso para la consecución de los Acuerdos de Asociación que están en marcha, incorporando para ello fórmulas que tengan más en cuenta las asimetrías y que garanticen mejor la cohesión social. En este sentido, el CESE considera positivo – aunque claramente mejorable – el anuncio de la Comisión de crear un Mecanismo de Inversión para América Latina (MIAL), que favorecerá la integración y la interconectividad regionales y el desarrollo de políticas sectoriales; reforzará el componente de cohesión social en los Acuerdos –al lado de otras medidas de carácter económico y social– e impulsará iniciativas de creación de fondos de cohesión, como el vigente Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), o el anunciado Fondo de Cohesión dentro del Convenio de Unión Aduanera adoptado por Centroamérica en 2007.

4. Por una mayor incorporación de la sociedad civil organizada a los objetivos y programas de la Asociación Estratégica

4.1 El CESE, de acuerdo con la propia experiencia de la integración europea, considera que el reforzamiento de la asociación estratégica birregional y de sus objetivos políticos, económicos y sociales requiere integrar de una forma mucho más decidida, articulada y eficaz la participación de la sociedad civil organizada en todas las fases del proceso. La participación social es crucial para hacer más abiertas, conocidas y transparentes las relaciones, para promover un mayor sentido de implicación de las respectivas sociedades en las mismas y para hacer efectivas las medidas que se acuerden conjuntamente. Las relaciones UE-ALC nacieron hace ya más de tres décadas de los vínculos tejidos por las formaciones políticas y las organizaciones sociales. Es por ello por lo que la revitalización del diálogo birregional no pasa sólo por incorporar nuevos temas a la agenda, o por hacer que ésta sea más ágil y eficaz, sino por hacer posible la incorporación al mismo de distintos actores y sectores.

4.2 Para impulsar y legitimar los procesos de integración regional es fundamental el impulso de abajo a arriba de las organizaciones de la sociedad civil organizada. De igual manera, la aplicación de políticas públicas de cohesión social hace necesaria la creación de instituciones sociales participativas así como su fortalecimiento. En este sentido, el CESE demanda a la Comisión que en la renovación del Programa EurosociAL se contemple un programa de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil organizada y de las instancias u organismos representativos de la misma en los ámbitos regionales.

4.3 El CESE comparte plenamente la pretensión de que la Asociación Estratégica birregional se dote de un programa de acción más preciso, operativo y susceptible de seguimiento y evaluación. Para su mayor eficacia, ello exigiría, entre otras cosas, la articulación de la participación de los distintos organismos representativos de la SCO de América Latina y la UE: el Foro Consultivo Económico y Social de Mercosur, el Comité Consultivo del SICA, los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial andinos, el Consejo Consultivo andino de los Pueblos Indígenas y la Mesa andina de Consumidores, otros organismos que se puedan conformar en Chile y México y el propio CESE. Todas estas instancias podrían aportar una contribución positiva al desarrollo de las políticas que, como la de cohesión social, cambio climático, innovación, migración, y empleo decente, se aprueben en la Cumbre y formen parte de la agenda birregional. A tal efecto, el CESE se ofrece a propiciar la creación de un mecanismo de coordinación birregional de las instancias representativas de la SCO de ambas regiones que sirviera para canalizar tales contribuciones en los periodos que discurren entre las Cumbres UE-AL.

4.4 El CESE celebra la anunciada creación de una Fundación UE-AL y el Caribe, como instancia de preparación y seguimiento y, en su caso, de ejecución de los mandatos de las Cumbres, y considera que la función de articulación y participación de distintos actores que dicha Fundación podría desempeñar puede ser, en este sentido, muy positiva. El CESE, como el organismo más representativo de la sociedad civil organizada europea, demanda su participación en el Patronato de la futura Fundación UE-ALC.

4.5 Como se ha reclamado con motivo de todas las cumbres anteriores, esa participación de la SCO tendría que tener un reflejo, a su vez, en los Acuerdos de Asociación, mediante la creación en su seno de Comités Consultivos Mixtos; la incorporación a dichos Acuerdos de una dimensión social, laboral y medioambiental; y la implicación y consulta a la sociedad civil en los análisis de impacto de tales acuerdos.

4.6 Así mismo y en línea con la participación que se ha reconocido a la sociedad civil de ambas partes en la Asociación estratégica UE-Brasil, mediante la constitución de una Mesa Redonda entre instituciones representativas de la misma, el CESE reclama el establecimiento de una participación similar en la Asociación estratégica entre México y la UE.

4.7 El CESE considera que una efectiva integración de la Sociedad Civil Organizada en la Asociación estratégica birregional requiere profundizar en su colaboración con la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana. Articulará, a tal efecto, un sistema de comunicación efectivo con la misma y expresará, en su calidad de institución observadora ante EuroLat, las contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil respecto a los temas que son objeto de debate y consenso en dicha institución. La creación del mecanismo de coordinación birregional mencionado en el punto 4.3 contribuiría muy poderosamente a ello.

4.8 A su vez, el CESE solicita una mayor participación de las organizaciones socio-profesionales en la definición y desarrollo de la segunda fase del programa EurosociAL. Y considera que podría contribuir de una manera más eficaz al Foro de Cohesión Social si estuviera más integrado en su preparación y desarrollo.

5. Aspectos socio-económicos de las relaciones UE-América Latina

5.1 La política de inmigración AL-UE

5.1.1 Los crecientes flujos migratorios generados desde América Latina hacia Europa exigen colocar el diálogo eurolatinoamericano sobre migraciones entre los temas centrales de la agenda birregional. Del mismo habrían de surgir consensos que primaran el desarrollo de políticas de migración preventivas que ofrezcan vías legales para la migración, y la promoción de políticas de integración apropiadas. A tal efecto, habría que asegurar los derechos fundamentales de los migrantes, especialmente los derechos laborales y sociales; establecer convenios para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales de los inmigrantes; facilitar los procedimientos de migración temporal y de reagrupación familiar para los trabajadores inmigrantes establecidos en la Unión; y establecer acuerdos para promover el derecho a la participación política de los inmigrantes. Al mismo tiempo, habría que asegurar la reciprocidad en el trato a los migrantes desplazados desde la UE a ALC.

5.1.2 En los flujos migratorios temporales (trabajadores destacados) o permanentes (emigración clásica) deberían articularse soluciones para evitar que, en el ámbito de las prestaciones de servicios o las inversiones empresariales, los trabajadores destacados temporalmente de la UE a América Latina y viceversa estén sujetos a una doble cotización social tanto en el país de origen como en el de empleo. Esta doble contribución a la seguridad social podría evitarse a través de instrumentos bilaterales que regulasen la unicidad de la legislación aplicable.

5.1.3 En relación con la emigración más clásica, resulta imprescindible regular la exportabilidad de prestaciones y especialmente de las pensiones. La aceptación o puesta en marcha de dichos mecanismos, equivalentes a los que ya existen en otros ámbitos, tanto por parte de la UE como de América Latina enriquecería las relaciones institucionales y favorecería la situación de los trabajadores emigrantes que, una vez terminada su carrera laboral, podrían retornar a sus países con las pensiones adquiridas, fruto de su trabajo y de sus cotizaciones.

5.1.4 Con el fin de que los trabajadores migrantes no se vean impelidos a reagrupaciones familiares de corta duración –con el consiguiente desarraigo del país de origen– podría preverse el reconocimiento de prestaciones familiares en el supuesto de que un trabajador realice su actividad laboral en un Estado y sus familiares residan en otro. Ello posibilitaría desplazar los derechos en lugar de las familias, con los consiguientes beneficios para todas las partes. A este respecto y como primera línea de actuación,

podría incidirse en que los Acuerdos de Asociación UE-ALC que ya existen o se están negociando contengan cláusulas de seguridad social similares a las que se contemplan en los Acuerdos Euromediterráneos ⁽⁴⁾. Por último y teniendo en cuenta la existencia de un Convenio Multilateral Iberoamericano de seguridad social ⁽⁵⁾ y el Reglamento de la UE 883/2004, podría explorarse la posibilidad de una coordinación entre estos dos instrumentos que sirviera para trabajadores y empresas. Ello coadyuvaría en la mejora de las relaciones económicas y sociales entre la UE y América Latina.

5.1.5 El CESE considera esencial que el próximo programa EurosociAL II incorpore entre sus prioridades de actuación el tema migratorio entre la UE y América Latina. Así mismo aboga por hacer efectiva la propuesta del Parlamento Europeo de crear un Observatorio birregional de las migraciones.

5.2 Cohesión social

5.2.1 En la experiencia europea, la política de cohesión, más allá de la existencia de los Fondos estructurales, requiere de un enfoque global y coherente que integre un conjunto de políticas, desde la estabilidad macroeconómica a la lucha contra la discriminación. La cohesión depende, esencialmente, de políticas y recursos nacionales, por lo que América Latina debería poner un mayor énfasis en las políticas internas: política fiscal, protección social, políticas activas que promuevan la competitividad y el empleo decente.

5.2.2 Promover la cohesión social en los procesos de integración regional implica, a su vez, abordar un conjunto de medidas. Desde el reconocimiento de asimetrías entre países y regiones hasta otras acciones que incluyan infraestructuras, fondos de cohesión, armonización de legislaciones, políticas regulatorias, mecanismos efectivos de solución de controversias, políticas de armonización de la legislación laboral, gestión común de las migraciones, políticas industriales y de encuadramiento de los sectores productivos. Más allá de enfoques exclusivamente institucionales, la Asociación birregional requeriría, en opinión del CESE, avanzar en los diálogos sectoriales hasta elaborar un plan de acción birregional que genere dinámicas integracionistas y contribuya a una convergencia económica y social en la región gracias a un tratamiento de las asimetrías internas entre los países y regiones.

5.2.3 El CESE entiende que el decidido impulso de un marco democrático de relaciones laborales, la extensión del trabajo decente, la emergencia de la economía sumergida, la protección social, la negociación colectiva y el diálogo social son factores esenciales de la cohesión social. Y demanda que, a tal efecto, EuroSociAL II incorpore a los interlocutores sociales en la evaluación de lo que en este tema ha supuesto la primera experiencia de EuroSociAL y en el diseño y la gestión del próximo.

⁽⁴⁾ Decisión del Consejo y de la Comisión de 24 de enero de 2000 relativa a la celebración del Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra (2000/204/CE, CECA) – DO CE L 70 de 18.3.2000, p. 1 – véanse concretamente los artículos 64 a 68.

⁽⁵⁾ http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio_2007_esp.pdf.

5.2.4 El CESE considera que es esencial para la cohesión social el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tal y como se viene establecido en el Convenio 169 de la OIT, de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

5.3 *Acuerdos de Asociación*

5.3.1 Desde el punto de vista del CESE, tanto para hacer más posibles las negociaciones de los Acuerdos de Asociación en curso como para contribuir a los objetivos birregionales de cohesión social es necesario que en tales acuerdos -que implican procesos de liberalización económica profundos- se contemplen adecuadamente las asimetrías existentes entre las subregiones de América Latina afectadas y la UE. Deberán utilizarse para ello instrumentos como la evaluación de sostenibilidad (incluyendo en los estudios de impacto una participación continuada de la sociedad civil organizada), el reconocimiento del principio de trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo, el establecimiento de excepciones y períodos transitorios en los sectores en los que sea necesario, un enfoque diferenciado de la cooperación al desarrollo y el impulso de fondos de convergencia.

5.3.2 El CESE, por otra parte, considera esencial que la UE siga manteniendo su política de apoyo a los procesos de integración regional en América Latina. Y considera que tanto las negociaciones multipartes iniciadas con algunos países como las Asociaciones Estratégicas establecidas con otros deben coadyuvar al logro de acuerdos regionales y al fortalecimiento de los procesos de integración. Convendría utilizar para ello una estrategia y unas medidas como las que se señalan en el punto 5.2.2. Para el CESE éste es un fundamento básico de la Asociación Estratégica Birregional y una condición esencial para hacer de Europa y América Latina socios globales en la gobernanza multilateral.

5.3.3 El CESE demanda el desarrollo y la puesta en funcionamiento de las disposiciones del Acuerdo de Asociación UE-Chile referidas a la participación de la sociedad civil. Insta para ello a que se consulte al CESE y a las organizaciones representativas de la sociedad civil chilena. De igual manera, el CESE demanda del Consejo de Asociación del Acuerdo UE-México el establecimiento de un Comité Consultivo Mixto como instancia de seguimiento y consulta de la sociedad civil organizada en el Acuerdo.

5.4 *Cooperación*

5.4.1 En los últimos años, la cooperación al desarrollo de la UE ha hecho importantes esfuerzos para adaptarse a los cambios que se han registrado en la agenda del desarrollo, incluyendo el que afecta a los países de renta intermedia. Sin perjuicio de que la UE siga orientando prioritariamente los recursos hacia los países de menor renta de la región, el CESE considera que debe continuar la cooperación con los países de renta media orientando la misma hacia objetivos estratégicos como la estabilidad macroeconómica

y del sistema financiero, el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, las reformas tributarias, las capacidades productivas y la inversión en capital humano, la innovación, y el apoyo a los actores sociales como promotores de cambios institucionales y normativos.

5.4.2 Alcanzar Acuerdos de Asociación requeriría una mayor adaptación de los programas de cooperación, de manera que apoyen políticas para la transformación productiva y la mejora de la competitividad, con especial énfasis en las capacidades de las PYME, la facilitación del comercio y la conexión física de los mercados.

5.4.3 Así mismo, habría que fortalecer las capacidades comerciales y favorecer la adopción de políticas comunes en el marco de los procesos de integración regional, en pro de la cohesión social y territorial y la reducción de las asimetrías internas. A su vez, la cooperación educativa, científica y tecnológica puede respaldar la transformación productiva y el apoyo a políticas nacionales de I+D+I, tanto a través de instituciones públicas como de programas de incentivos para el sector privado.

6. **Innovación, transformación productiva y desarrollo**

6.1 De cara a la sexta Cumbre UE-ALC los Gobiernos han decidido centrar sus debates en la innovación. La innovación es uno de los principales, si no el principal, motor de desarrollo, fundamental para posibilitar ciclos prolongados y sostenidos de crecimiento y bienestar. Aun cuando la industria sigue siendo central en la producción de progreso técnico, actualmente la innovación es común a otros sectores productivos: servicios, agricultura, energía y, en consecuencia, es fundamental para el incremento de la productividad en muchas otras áreas.

6.2 La innovación es también un factor determinante de dos tendencias importantes que están caracterizando la globalización de la economía: el desarrollo de una economía del conocimiento y la transición hacia una economía sostenible. En esos ámbitos, la articulación entre las dimensiones global y local de la innovación es una condición imprescindible.

6.3 El CESE propondrá a sus organizaciones contraparte de América Latina que el Sexto Encuentro de la Sociedad Civil Organizada UE-AL se pronuncie sobre la importancia de la innovación para la transformación productiva, el desarrollo y la cohesión social, así como sobre la dimensión social que la innovación conlleva, en sus distintas vertientes. Ello es particularmente relevante para las relaciones birregionales en un momento en el que éstas tienen como objetivo el establecimiento de una «red» de Acuerdos de Asociación, incluyendo zonas de libre comercio. Los ambiciosos objetivos de liberalización económica de estos Acuerdos, que se consideran del tipo «OMC plus» por ir más allá de lo negociado en dicha organización, pueden suponer importantes costes de ajuste que han de afrontarse con políticas activas de transformación y modernización productiva y mejora de la competitividad, en las que el establecimiento de sistemas nacionales de investigación, innovación y desarrollo ha de desempeñar un papel muy destacado.

6.4 Un aspecto de particular relevancia es el de la transferencia de tecnología, dado su papel clave en los procesos de innovación. Las elevadas exigencias de los Acuerdos de Asociación en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual pueden constituir un incentivo o garantía para la transferencia tecnológica por parte de los inversores europeos, pero, al tiempo, pueden suponer una importante barrera para la generación o la transferencia de tecnología y la innovación, como han señalado algunos Gobiernos de la región. Por ello, es particularmente importante que esos Acuerdos se caractericen por una mayor flexibilidad y por fórmulas que reconozcan las importantes asimetrías que existen entre ambas regiones en ese campo, incluyendo para ello, como se ha dicho, la cooperación al desarrollo de la UE.

6.5 La UE cuenta ya con un gran número de instrumentos para la cooperación en materia de I+D+I con América Latina. Cabe citar, en particular, los derivados del VII Programa Marco y los Acuerdos de Cooperación Tecnológica suscritos con los países de mayor desarrollo relativo de la región, así como los programas de becas y cooperación académica birregional (Albán, ALFA) y los que gestiona la Dirección de Educación de la Comisión. Sin embargo, no existe hasta ahora una estrategia integrada que agrupe todos estos instrumentos y la relacione con los objetivos de la asociación birregional. Es muy necesario superar la actual dispersión de los instrumentos, en particular en el seno de la Comisión, y asegurar que éstos contribuyen al fortalecimiento de las capacidades nacionales de I+D+I. En este marco, cabe recordar la importancia de la construcción de un Espacio Común de Educación Superior e Investigación UE-ALC como parte de la «asociación estratégica» birregional, y de una agenda de innovación y desarrollo entre ambas regiones. La cooperación educativa, científica y tecnológica puede respaldar la transformación productiva y el apoyo a políticas nacionales de I+D+I.

6.6 La innovación abarca igualmente otras muchas áreas de importancia para la asociación birregional, como la mejora del nivel y calidad de vida de la población por su impacto en, por ejemplo, el aumento de la productividad en la producción de alimentos, contribuyendo de esta forma a la suficiencia alimentaria. También mediante la aplicación de metodologías, técnicas, productos y servicios innovadores en áreas como la salud, la educación y la seguridad social. De esta manera se facilita a determinados sectores de la población el acceso a tales servicios y se eliminan discriminaciones, como las que se producen en la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación. Y las nuevas tecnologías para la producción de energías renovables y para mejorar la eficiencia energética y reducir el impacto contaminante de las energías fósiles, así como aquellas relacionadas con la solución de los problemas de acceso al agua potable y con la desertificación de los suelos, son otros ejemplos de la importancia de la innovación para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

6.7 Existe consenso en que los tres pilares en los que se fundamenta la innovación son el conocimiento, las instituciones y las empresas. De ahí que los grandes protagonistas del proceso de innovación sean, grosso modo, las universidades, las instituciones públicas y los centros productivos. No obstante, la innovación puede provenir de distintos tipos de conocimientos: científico, tecnológico, ancestral o acumulado (los lugareños que

conocen las propiedades de las plantas, o los trabajadores cualificados de una empresa, por ejemplo). De igual manera, cuando se habla de instituciones (distintas a las del mercado) se hace referencia a las agencias y otras instituciones públicas, pero también son importantes otro tipo de instituciones para fomentar la innovación, como pueden ser las que regulan las relaciones laborales. Finalmente, la innovación no sólo tiene que ver con el sector productivo y las empresas sino también con el sector social (salud, educación, vivienda, defensa, justicia, seguridad) o ambiental (agua, suelo, biodiversidad, deforestación, etc.).

6.8 En el ámbito del análisis teórico es reconocida la necesidad de plantear la innovación desde una perspectiva social integral, al considerarla como un todo sistémico, que afecta al conjunto de la sociedad y que es, por tanto, transversal a la misma, involucrando toda una serie de aspectos, desde los puramente científicos o tecnológicos hasta los sociales e institucionales. De ahí que a partir de los años 90 se empezaran a incorporar los aspectos socioculturales y organizacionales del fenómeno innovador, anteriormente poco contemplados. En una perspectiva histórica, la innovación tecnológica viene aparejada a la innovación social o dimensión social de la innovación y viceversa. La relación entre innovación social y desarrollo económico resulta evidente, por lo que la dimensión social de la innovación podría ser considerada de importancia transcendental, particularmente en contextos de incipiente desarrollo estructural.

6.9 Otra característica esencial de la innovación es su capacidad generadora de tejido social, articulando lazos sociales entre individuos, grupos, colectivos e instituciones a partir de consensos básicos (bien común, interés común, destino compartido, etc.); lazos capaces de generar contextos sociales favorables a la introducción, asimilación y difusión de innovaciones.

6.10 No conviene olvidar, por otra parte, que la existencia de barreras sociales, como la pobreza, son un freno objetivo a los procesos de innovación. De un lado, porque son restricciones a la asimilación de los incrementos de producción derivados de la innovación, al carecer de demanda solvente. De otro, por la carencia de capital humano capaz de promover y desarrollar los procesos de innovación.

6.11 Además de lo ya señalado, la innovación es el resultado de una compleja serie de relaciones entre agentes que producen, distribuyen y aplican varios tipos de conocimiento. La innovación requiere en muchos casos –por ejemplo, en los polos y clusters industriales y de desarrollo– un fuerte dinamismo regional y local, imposible sin la participación de las organizaciones de la sociedad civil. La innovación implica un profundo cambio cultural, para situarla en el centro de las estrategias económicas y sociales. En el plano de las empresas, la innovación requiere inversiones costosas y de largo plazo. Ello exige aceptación social de los cambios y sistemas de relaciones laborales basados en la negociación y el consenso. Además de una política de formación del capital humano en sus diferentes momentos y niveles, como la formación profesional y el aprendizaje permanente.

6.12 De todo lo dicho se deriva, a los efectos de este dictamen, una conclusión: la importancia de la dimensión social de la innovación. Para evitar el riesgo que supondría un enfoque tecnocrático de la innovación, hay que subrayar la importancia que tienen en esos procesos la participación social y los marcos institucionales que la incentivan y hacen posible. Ello es de particular

relevancia para el CESE, que demanda una participación real de los actores sociales, y de sus organismos representativos, en las propuestas relacionadas con el capital humano y, en general, con la incorporación de lo social en el Plan de Acción sobre la innovación que habrá de elaborar la Cumbre.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité económico y Social Europeo sobre «Las relaciones entre la Unión Europea y Marruecos»

(Dictamen de iniciativa)

(2010/C 347/08)

Ponente: **Margarita LÓPEZ ALMENDÁRIZ**

El 16 de julio de 2009, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Las relaciones entre la Unión Europea y Marruecos».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de enero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 187 votos a favor, 2 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE considera de suma importancia el compromiso adquirido por Marruecos para la puesta en marcha de un Consejo Económico y Social, por lo que espera que se pueda llevar a cabo esta iniciativa en los plazos previstos, ya que su puesta en marcha se encuentra avanzada, teniendo en cuenta que el Consejo de Ministros aprobó durante el pasado mes de octubre el proyecto de ley orgánica de esta nueva institución, que se someterá a la aprobación del Parlamento marroquí. Se espera que este Consejo Económico y Social entre en funcionamiento en los próximos meses, estando compuesto por representantes de las fuerzas vivas y productivas del país, principalmente las organizaciones socioeconómicas y empresariales y las estructuras asociativas relevantes. De cualquier modo, el CESE pone a disposición sus conocimientos y asesoramiento para facilitar la consecución de este objetivo.

1.2 El CESE recomienda que los Jefes de Estado reunidos en la primera Cumbre UE-Marruecos, que se celebrará a lo largo de la Presidencia española durante el primer semestre del año 2010, den un mandato al CESE y al futuro CES de Marruecos para establecer una cooperación estructurada que asegure la participación activa de la sociedad civil organizada.

1.3 El CESE reconoce el compromiso del Gobierno de Marruecos para integrar el acervo comunitario en su legislación a pesar de que no sea un país miembro de la UE. Esta circunstancia facilitará en el futuro una mayor participación de Marruecos en el conjunto del mercado único europeo. La integración de este acervo debería de reforzar la efectividad de las instituciones de concertación y de negociación, basadas en los principios de representatividad y de independencia. Habría que dotarlas de medios

adecuados y suficientes para desempeñar su trabajo, reconociéndose el derecho para acceder a la información y a los documentos administrativos necesarios para ello.

1.4 En el proceso que se ha llevado a cabo para la consecución del Estatuto Avanzado por parte del Reino de Marruecos, obtenido por decisión del Consejo de Asociación reunido en Luxemburgo el 13 de octubre de 2008, el CESE valora el esfuerzo que realiza este país para continuar siendo uno de los socios más importantes de la UE en esta Región. Al igual que lo que ya ocurre con otros países, por ejemplo los miembros del Espacio Económico Europeo, podría ser un incentivo para las Autoridades de Marruecos que su país adquiriera un estatus avanzado conforme fuera profundizando en su compromiso con la UE y su reconocimiento del acervo comunitario en todos los ámbitos, incluidos los aspectos sociales y de los derechos humanos.

1.5 Si bien los cambios que se están produciendo en Marruecos son acogidos favorablemente, es indudable que aún quedan muchas reformas por realizar, de manera que Marruecos pueda ser considerado como un país desarrollado con plenas garantías.

1.6 El CESE considera que no se han desarrollado suficientemente todas las potencialidades de la relación con Marruecos en todas sus vertientes. Ante todo, dicho desarrollo tiene que contemplar el beneficio de la sociedad marroquí. Así estima que se han de impulsar las reformas para abrir nuevos sectores al comercio de servicios e inversión. Se ha de fomentar el establecimiento de empresas en ambos lados, facilitando las relaciones institucionales, creando un entorno favorable a la actividad empresarial y promoviendo foros de encuentro. Se debe potenciar la cooperación bilateral en iniciativas exteriores de interés común, principalmente con el resto de países del Área mediterránea, de cara a una mejor integración regional, tanto económica como social y medioambiental.

1.7 Asimismo, es fundamental conseguir la participación de la sociedad civil en el desarrollo de estas tareas. En este contexto y como se ha mencionado, el CESE es un firme defensor de la creación de un consejo económico y social consultivo en Marruecos y, en este sentido, invita a las autoridades marroquíes a realizar consultas públicas en este sentido. Sus premisas habrían de ser las de la representatividad, la independencia y la legitimidad. Nuestra experiencia indica que para llegar a la creación de una institución de estas características es fundamental un esfuerzo de consenso entre los distintos sectores de la sociedad civil implicados y la Administración marroquí, así como equidad de criterios en la definición de la representatividad de las organizaciones que han de estar representadas. Tales organizaciones deberían designar libremente sus representantes. La creación de un Consejo Económico y Social en Marruecos no debería en ningún caso legitimar la supresión de otras instituciones consultivas ya existentes, que ya participan en la consulta de la sociedad civil y contribuyen a su madurez. Las competencias de este Consejo no deberían excluir, en principio, ninguna materia sobre la que el Gobierno vaya a pronunciarse, incluyendo los temas financieros.

1.8 El objetivo final para la UE ha de ser que Marruecos se constituya en una referencia estratégica fundamental en todos los aspectos, presentes y futuros, de sus relaciones con la Zona Euromed.

1.9 En este sentido, el CESE recomienda la creación de un Observatorio sobre el Mercado Laboral, de un sistema de formación profesional, de un sistema de seguridad social que incluya la no discriminación de las mujeres y refuerce la lucha contra el trabajo infantil. Igualmente, el Comité recomienda a la Comisión que apoye a los actores del diálogo social, estos son los interlocutores sociales, para que se fortalezca el diálogo social y sea productivo.

1.10 El Comité lamenta que el Acuerdo de Asociación UE-Marruecos se estableciera sin la previa concertación de los interlocutores sociales de ambas partes, en lo referente a la cooperación en materia de empleo y de desarrollo social.

1.11 En todo este contexto, el CESE realiza este Dictamen específico sobre Marruecos, de forma que la sociedad civil organizada sea tenida en cuenta en las relaciones bilaterales, proponiendo una nueva estructura para el diálogo entre las sociedades civiles de ambos lados.

2. Motivación

2.1 Marruecos es un socio privilegiado de la Unión Europea, que comparte los objetivos de la política exterior europea encaminados al fomento de la democracia y el desarrollo económico y social. Para contribuir a la consecución de tales objetivos, el Gobierno del Reino de Marruecos trabaja por profundizar su proceso democratizador y la consolidación del estado de derecho, siendo en este sentido el país más adelantado de su Región.

2.2 La estrategia de la UE en Marruecos consiste en hacer frente a las dos principales preocupaciones de este país, que dominan la agenda política, económica y social de Marruecos. En primer lugar

se trata de seguir con el crecimiento económico y superar el desempleo, la pobreza y la emigración. A su vez, en el ámbito exterior, se pretende conseguir la implementación total del Acuerdo de Asociación y de la Política Europea de Vecindad y los Planes de Acción.

2.3 El Grupo de Trabajo ad hoc UE-Marruecos ha recomendado la profundización en las relaciones entre nuevos protagonistas de la asociación entre la UE y Marruecos, en particular entre el Parlamento Europeo y el Parlamento de Marruecos ⁽¹⁾ y entre el Comité Económico y Social Europeo y el Consejo Económico y Social de Marruecos de próxima creación.

3. Situación política

3.1 Marruecos es una monarquía constitucional, donde la institución real mantiene poderes muy importantes en el Gobierno del país. La actual Constitución de 1970, que fue reformada en 1991 y en 1996, rige un sistema parlamentario bicameral, donde se prohíbe expresamente la existencia de un partido único y garantiza la libertad de asociación.

3.2 Durante los últimos años, el Reino de Marruecos está llevando a cabo un proceso de modernización y democratización de su sistema político. Habiéndose establecido un nuevo código civil de familia, la ley de partidos políticos, el fortalecimiento de la democracia local, la reforma de la justicia y del sistema penitenciario y un proyecto de nueva ley electoral. A pesar de los logros producidos, sin embargo, el CESE considera que los desafíos sociales siguen siendo enormes y necesitarán una acción continuada y coherente de redistribución social a largo plazo, permitiendo así un reajuste en términos de indicadores de desarrollo humano.

4. Situación económica

4.1 El cuadro macroeconómico de Marruecos se ha ido consolidando en un contexto poco favorable. No obstante, en los últimos años el sector turístico está en pleno desarrollo con grandes inversiones, sobre todo en la Zona Norte del país, entre otras. Se ha puesto en marcha una importante reforma agrícola con el fin de mejorar su productividad y reforzar el papel que este sector tiene en la lucha contra la pobreza.

4.2 A pesar de que la competitividad y la atracción de inversiones tienen todavía mucho que mejorar, las inversiones extranjeras directas han aumentado sustancialmente, hasta alcanzar un nivel de stock de 29 250 millones de \$ USA en el año 2006 ⁽²⁾, debido principalmente a operaciones de privatización. A partir del año 2006, los flujos de inversión extranjera se van desligando del proceso privatizador y se realizan importantes operaciones en sectores como el turismo, el inmobiliario, las telecomunicaciones, los seguros, la banca, la industria y el transporte.

⁽¹⁾ El fortalecimiento de la cooperación parlamentaria se realizará, entre otras maneras, por la constitución de una comisión parlamentaria mixta entre el Parlamento Europeo y el Parlamento marroquí, con la participación de sus dos Cámaras y no sólo con la Cámara de Representantes.

⁽²⁾ Fuente: UNCTAD – FDI/INC Database.

4.3 La economía de Marruecos está relativamente diversificada, con una contribución importante y creciente del sector servicios al PIB ⁽³⁾. El sector manufacturero ocupa la segunda posición en términos de contribución al PIB, seguido del sector agrícola ⁽⁴⁾, cuya participación registra una tendencia a la baja. La contribución del sector minero y energético al PIB sigue siendo modesta.

4.4 Por su parte, el turismo constituye la principal fuente de divisas de Marruecos, seguido de las remesas financieras de los marroquíes que residen en el extranjero y de las exportaciones de fosfato. Los ingresos procedentes de las exportaciones de servicios ⁽⁵⁾ equivalen a más del 80 % de los correspondientes a las mercancías. Un número creciente de europeos escogen Marruecos como lugar de vacaciones, incluso de residencia.

4.5 Las reformas macroeconómicas y estructurales realizadas durante los últimos años han contribuido a la diversificación creciente de la economía del país y a su buen rendimiento global. La consolidación a medio y largo plazo de tales reformas se realizará por medio de una mejor gobernanza, de la aplicación de reglas transparentes de competencia y de la puesta en marcha de una política efectiva de protección de los consumidores y usuarios. El coeficiente medio anual del crecimiento del PIB real de Marruecos en el período 2002-2007 fue del 4,5 % ⁽⁶⁾, sostenido por una dinámica demanda interna y por un significativo aumento de la tasa de inversión. Durante el año 2008, el crecimiento de la economía marroquí alcanzó el 5,8 %, a pesar de cierta desaceleración debido a la menor demanda exterior causada por la crisis financiera y económica internacional, así como al aumento de los precios, especialmente del petróleo.

4.6 El sector agrícola tiene un papel determinante en la evolución económica y social de Marruecos, superior a su peso real en el PIB ⁽⁷⁾. Da trabajo al 44 % ⁽⁸⁾ de la población activa, porcentaje que aumenta hasta el 80 % si se considera la población activa rural, dada la falta de diversificación económica en el campo.

La agricultura sigue siendo un sector muy dependiente de la climatología, debido a un insuficiente desarrollo de infraestructuras hidráulicas; y que apenas se ha modernizado, manteniendo una estructura arcaica compuesta en su mayoría de pequeñas explotaciones (un 75 % está en manos de pequeños propietarios), con un equipamiento escaso, unas técnicas de producción anticuadas y una mano de obra poco cualificada. A pesar de ello, en parte debido al esfuerzo del gobierno y por la entrada de inversores extranjeros, se observa un cierto cambio en los últimos años, y actualmente el 25 % restante lo constituyen grandes explotaciones agrícolas de regadío, modernas y con una clara vocación exportadora, que producen el 80 % de los cítricos, el 35 % de las

hortalizas y el 15 % de los cereales. Básicamente son 400-500 productores de importancia: grandes productores-exportadores, el Gobierno marroquí y algunas cooperativas.

La formación, el apoyo tecnológico y la investigación son los ingredientes básicos que deben estar presentes en las futuras políticas agrarias marroquíes. La mejora de la competitividad del sector agrario en Marruecos radica en la necesidad de instaurar una estrategia de comercialización más dinámica. Igualmente, son necesarias nuevas políticas estructurales e incentivos que valoricen el trabajo de la mujer y fomenten el asociacionismo como instrumento para desarrollar un espíritu empresarial, también necesario en el ámbito agrícola.

4.7 Una parte de la nueva estrategia pueden ser las cooperativas y otras formas de organización de los productores, que se convertirían en los instrumentos que permitieran a los productores concentrar la oferta y mejorar su posición en los mercados. La cooperativa de leche marroquí, COPAG, ejemplifica cómo la unión de productores en torno a cooperativas puede generar valor añadido y fomentar el espíritu empresarial del sector productor, el eslabón más débil de la cadena.

4.8 Por otra parte, el Plan Verde presentado por Marruecos en abril de 2008 pretende desarrollar la agricultura del país con apoyo de las inversiones privadas extranjeras, mostrando una interesante y nueva estrategia agrícola en el Magreb, sirviendo como ejemplo de un cambio de mentalidad. Con un horizonte de diez a quince años, este Plan pretende convertir a la agricultura en el principal motor de la economía nacional a través de una fuerte inversión de dinero público con el fin de lograr dos objetivos principales, que se concretan en una agricultura moderna de alto valor añadido y la mejora de la renta de los pequeños agricultores. El plan prevé privatizar 700 000 hectáreas, actualmente de cereal, para su transformación en tierras de cultivos hortofrutícolas más intensivos, incentivando el regadío. En el próximo decenio Marruecos canalizará a través de la Agencia de Desarrollo Agrícola cerca de 150 millones de dirhams para la aplicación de las medidas contenidas en su Plan Verde. Para ello se propondrá de 700 a 900 proyectos con un coste de 10 a 15 millones de dirhams anualmente.

4.9 Marruecos es un país de ingresos medios, en el que en el año 2008 el PIB por habitante alcanzaba los 2 580 \$ USA ⁽⁹⁾, habiéndose casi doblado tal cantidad desde el año 2002.

4.10 La población marroquí superaba los 31 650 000 habitantes en noviembre de 2009, registrando una tasa anual media de crecimiento demográfico del 1,2 % ⁽⁹⁾. La población urbana sigue aumentando y representa el 56,4 % de la población total. Durante el año 2008, la población activa alcanzó los 11,5 millones de personas ⁽¹⁰⁾, un 0,7 % más que en el año anterior, mientras que la tasa de actividad disminuyó ligeramente, alcanzando 36,8 %, respecto al 36,9 % del año 2007.

⁽³⁾ Aproximadamente de dos tercios.

⁽⁴⁾ Incluyendo la ganadería, la silvicultura y la pesca.

⁽⁵⁾ Se duplicaron con creces entre 2002 y 2006.

⁽⁶⁾ Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁽⁷⁾ Representa el 13 % del PIB en 2008. Fuente: FAO.

⁽⁸⁾ 13 734 506 personas (incluyendo agricultura, bosques y pesca). Fuente: FAO.

⁽⁹⁾ Fuente: Banco Mundial – World Development Indicators.

⁽¹⁰⁾ Fuente: OIT-LABORSTA (base de datos de estadísticas de trabajo) según la encuesta de la fuerza de trabajo.

4.11 El desempleo sigue siendo una de las principales preocupaciones del país. En el medio urbano, la tasa de paro se eleva hasta el 14,1 %, mientras que en las zonas rurales el desempleo está en el 4,7 %. En conjunto, la tasa de paro era del 9,4 % en 2008 ⁽¹¹⁾, con un total que ascendía a 1 077 800 trabajadores, teniendo en cuenta las personas de 15 años y más. El salario medio en el sector rural de Marruecos se encuentra entre 0,55-0,65 euros/hora por nueve horas de trabajo ⁽¹²⁾, los temporeros no cuentan con ningún tipo de derechos laborales y la mano de obra infantil se encuentra extendida en los invernaderos marroquíes.

4.12 Hasta el momento, la crisis financiera internacional no ha tocado de manera importante a la economía de Marruecos, sobre todo debido a que el sector financiero del país no estaba tan integrado en el sector financiero internacional. Sin embargo, es cierto que la crisis económica internacional ya está influyendo en algunos sectores económicos clave del país, como el inmobiliario, el turismo, el textil, la automoción y las exportaciones. Igualmente, se han visto afectados los flujos de inversión extranjera y las remesas procedentes del extranjero, que están llegando en menores cantidades que antes a Marruecos, lo que podría suponer que la crisis afectara al país durante más tiempo.

4.13 Marruecos ha sido clasificado como el tercer mejor destino de las inversiones extranjeras directas en África para 2009-2010, detrás de Sudáfrica y Egipto ⁽¹³⁾. El estudio destaca que Marruecos realizó buenos resultados en varias categorías como las infraestructuras, la estrategia en materia de inversiones extranjeras directas y el potencial económico. Pero, aunque la tendencia de los flujos de inversión sea positiva, el clima de negocios sigue sujeto a una evaluación crítica. Si bien es cierto que a lo largo del año pasado se aprobó un Código general sobre la gobernanza empresarial y un Código específico para las pymes, así como se adoptaron los decretos de aplicación de diversas enmiendas a la Ley de sociedades anónimas. En octubre de 2008 se aprobó el proyecto de ley de creación de la Agencia Marroquí para el Desarrollo de las Inversiones (AMDI).

4.14 Las Autoridades de Marruecos han puesto su empeño para que se ponga en marcha la Carta Euromediterránea de la Empresa, en la que se propugna la consulta, el consenso y la calidad. Existen diversas instituciones que promueven las inversiones de las empresas privadas, en especial las de las pymes, y se fomenta el acceso al crédito a través de la Caja Central de Garantía (CCG).

4.15 Las perspectivas ⁽¹⁴⁾ de la economía marroquí siguen siendo, a pesar de todo, alentadoras. Marruecos, de momento, está en cierto modo protegido por las turbulencias financieras mundiales gracias a su deuda externa poco elevada y a largo plazo, así como al fortalecimiento de sus políticas macroeconómicas. El crecimiento económico debería seguir siendo relativamente fuerte a medio plazo y el saldo de la cuenta corriente exterior positivo, si bien se podría registrar un ligero déficit a medio plazo. Por su parte, el Gobierno marroquí ⁽¹⁵⁾ prevé un crecimiento del PIB real

del 5,8 % para 2009, con un crecimiento del sector agrícola ⁽¹⁶⁾ del 15 % y del 4,1 % del sector no agrícola. Las autoridades económicas del país están decididas a proseguir los esfuerzos de consolidación presupuestaria de los últimos años y alcanzar el objetivo de mantener el déficit presupuestario primario por debajo del 3 % del PIB a medio plazo.

5. Situación social

5.1 La tasa de desempleo era del 9,4 % en el año 2008 ⁽¹¹⁾, a pesar de haberse creado 310 000 empleos durante el año pasado, principalmente en los sectores de la construcción y de los servicios. En los tres primeros meses del año 2009 se ha producido una creación neta de 40 000 empleos, fruto de los 76 000 nuevos puestos en el ámbito urbano, a pesar de una pérdida de 36 000 empleos en el medio rural. Por sectores, la creación de empleo se limitó a los servicios y las obras públicas, que registraron aumentos respectivos del 5,9 %, mientras que en el resto se dieron pérdidas que fueron desde el 4,5 % en el sector industrial, hasta el 1,4 % en los sectores agrícolas y pesqueros.

5.2 En este ámbito, el problema más grave se refiere al desempleo juvenil ⁽¹⁷⁾, incluyendo los jóvenes universitarios, lo que conlleva una fuga de cerebros. También destaca la prevalencia del sector agrícola en el mercado laboral, habiendo igualmente una parte importante de empleo informal. Existe al mismo tiempo una parte de economía sumergida basada en el trabajo irregular. Además, Marruecos se enfrenta a una dificultad mayor para la absorción de mano de obra en su mercado laboral como consecuencia de la explosión demográfica anterior.

5.3 Estas cifras de desempleo repercuten de manera directa en las economías familiares debido a las carencias existentes todavía en los sistemas de protección social (seguro de desempleo, sanidad, pensiones, etc.).

5.4 Los flujos migratorios disminuyen a causa de la crisis económica, siendo la UE el principal destino de los trabajadores emigrantes marroquíes. Cabe destacar las diferencias existentes entre la emigración legal y la emigración ilegal. Los que sufren esta última se encuentran en condiciones de acogida mucho más difíciles. También aumentan de manera continua los intercambios profesionales entre ambas zonas geográficas.

5.5 La tasa de actividad femenina se mantiene en bajos niveles. Mientras que los índices de ocupación masculina se encuentran en torno al 80 %, la ocupación femenina es del 21 % en el ámbito urbano y del 33 % en el medio rural ⁽¹⁸⁾. Salvo en lo que se refiere a la esperanza de vida, los indicadores de desarrollo social de las mujeres son inferiores a los de los hombres en el resto de los ámbitos como tipo de actividad, estatus profesional, nivel de responsabilidad, salario en el sector privado, tasa de paro y nivel de protección social.

⁽¹¹⁾ Fuente: OIT – LABORSTA (base de datos de estadísticas de trabajo).

⁽¹²⁾ Fuente: Federación Nacional del Sector Agrícola de Marruecos (UMT).

⁽¹³⁾ Según un estudio publicado por el FDI Intelligence, dependiente del grupo británico de prensa «The Financial Times».

⁽¹⁴⁾ Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁽¹⁵⁾ Previsiones del Ministerio de Economía y Hacienda de Marruecos.

⁽¹⁶⁾ Incluyendo la pesca y la silvicultura.

⁽¹⁷⁾ Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el desempleo entre los jóvenes es siete puntos superior a la media del paro de la población activa. El 39 % del total de desempleados son jóvenes.

⁽¹⁸⁾ Fuente: «Rapport de Suivi Maroc» (Informe de seguimiento Marruecos) – Documento SEC(2009) 520/2 del 23 abril de 2009.

5.6 Se precisa profundizar en materia de empleo y de asuntos sociales con el fin de lograr un marco institucional que permita desarrollar medidas activas y servicios públicos de empleo, control del mercado de trabajo para luchar contra la economía sumergida, el trabajo informal y el empleo no declarado, mejorar la inversión en capital humano y empleabilidad, aumentar la protección y la inclusión social, así como aplicar mecanismos que eviten la discriminación en la contratación.

5.7 Las coberturas de la seguridad social para una amplia mayoría de los trabajadores marroquíes no son adecuadas. Esta situación supone un verdadero drama para muchas familias, del que es consciente el Gobierno de Marruecos y tiene la voluntad política de intentar solucionarlo. Las autoridades marroquíes se han comprometido a aumentar el control para que todos los trabajadores contratados estén regularizados en el régimen de seguridad social. En este sentido, la Inspección de Trabajo y la «Caisse Nationale de Sécurité Sociale» están realizando mayores esfuerzos para mejorar las coberturas de los trabajadores. No obstante, el Gobierno de Marruecos tendrá que reforzar la inversión en la sanidad y en la cobertura médica, de manera que se facilite el acceso de los ciudadanos marroquíes al sistema sanitario público.

5.8 Se está desarrollando un Plan de «Mise en Conformité Sociale», de carácter tripartito, a través del cual se determina el grado de adecuación y cumplimiento de las empresas marroquíes con la legislación laboral del país. Igualmente, en el marco de la nueva normativa social de Marruecos se está avanzando en la certificación de las propias empresas que cumplan efectivamente las normas laborales.

5.9 Hace algún tiempo, se dieron los primeros pasos para establecer un foro centralizado de la sociedad civil, aunque no tenía una verdadera representatividad. Ahora, el Gobierno de Marruecos se ha comprometido a poner en marcha un Consejo Económico y Social antes de que acabe el año 2009, pero aún no se ha realizado su constitución oficial, a pesar de estar recogido en la Constitución marroquí desde 1997. El CESE espera que el pluralismo asociativo de la sociedad civil se refleje en la composición del CES de Marruecos, pues la representatividad de los Consejos Económicos y Sociales, garantizada por criterios claros y equitativos, es condición indispensable para su eficacia, así como la independencia de su funcionamiento y la asignación de los recursos necesarios para ello. La existencia de un Consejo Económico y Social no contradice, sino que complementa el papel de otras instancias consultivas actualmente existentes en Marruecos.

5.10 En el marco del mundo empresarial, la organización empresarial más representativa es la Confederación General de Empresas de Marruecos (CGEM). La Cámara de Comercio e Industria también desempeña un papel importante en el apoyo a las empresas, la educación, la formación, los servicios empresariales y la internacionalización. La Asociación de Mujeres Empresarias de Marruecos (AFEM), que agrupa a más de 350 asociados a nivel nacional, trata de impulsar el papel de la mujer entre el empresario y dispone también de organizaciones regionales. La Asociación «Maroc Entrepreneurs» se dedica a impulsar el aprendizaje y la creación de empresas entre los jóvenes.

5.11 Las principales organizaciones sindicales son la Unión de Trabajadores Marroquíes (UMT), la Confederación Democrática del Trabajo (CDT), la Unión General de Trabajadores de Marruecos (UGTM), la Federación Democrática del Trabajo (FDT) y la Unión Nacional de Trabajadores Marroquíes (UNTM). Igualmente, destaca la Unión Nacional de Cooperativas Agrarias Marroquíes (UNCAM).

5.12 Aunque el Gobierno de Marruecos ha llevado a cabo reformas en el ámbito del derecho del trabajo, es necesario seguir profundizando en la mejora del cumplimiento de los derechos laborales y proceder a la ratificación de los Convenios de la OIT correspondientes, especialmente del Convenio 87 sobre libertad sindical.

5.13 La mejora del sistema educativo y la alfabetización siguen siendo uno de los desafíos más importantes para el desarrollo del país. En septiembre de 2008, el Ministerio de Educación de Marruecos presentó un Plan de Urgencia destinado a la escolarización de las niñas en el medio rural, así como a un acceso igualitario y efectivo de los niños a la educación obligatoria. La falta de mano de obra cualificada es uno de los puntos críticos a la hora de establecer una empresa en Marruecos, siendo los técnicos intermedios los puestos más difíciles de cubrir.

5.14 Se realizan esfuerzos para conseguir un mayor acercamiento de los sistemas de enseñanza superior, de investigación y de formación profesional de Marruecos al Espacio Europeo de Enseñanza Superior, de Investigación Científica y de Formación Profesional. Este objetivo facilitará la mejora de la cualificación de los estudiantes marroquíes y de sus capacidades profesionales para su acceso al mundo laboral. Se precisa una mejor adecuación entre las cualificaciones profesionales y las necesidades de contratación de las empresas. Sería conveniente facilitar la realización de prácticas en las empresas a través de convenios entre la Universidad y las organizaciones empresariales, como la CGEM y las cámaras de comercio.

5.15 El CESE preconiza la necesidad de aplicar sistemas para el reconocimiento mutuo de títulos académicos entre la UE y Marruecos, teniendo en cuenta el estatuto avanzado de Marruecos. Uno de los principales problemas a que se enfrenta el país se refiere al elevado número de licenciados en paro.

5.16 En la cooperación con la UE, se ha previsto la puesta en marcha de un Grupo de Trabajo ⁽¹⁹⁾ formado por representantes de organizaciones empresariales y de empresarios europeos y marroquíes con la finalidad de que informen regularmente al Consejo de la Asociación sobre los obstáculos al comercio y a las inversiones. En dicho Grupo también pueden participar representantes de los sindicatos.

⁽¹⁹⁾ Recogido en el «Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé» (Documento conjunto UE-Marruecos sobre el fortalecimiento de las relaciones bilaterales/Estatuto avanzado - DG E V Doc. 13653/08 p. 6.

5.17 En materia de profundización democrática, las reformas emprendidas han conseguido avances como la adopción de la nueva ley electoral que refuerza la participación femenina, las medidas de lucha contra la corrupción y la adopción de un plan de acción estratégico para la institucionalización de la igualdad de sexos. En este sentido, aunque el Gobierno marroquí ha anunciado que ha retirado sus reservas al Convenio sobre eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer, aún no ha depositado los correspondientes instrumentos en el seno de Naciones Unidas ⁽²⁰⁾.

5.18 En noviembre de 2008, el Ministerio para el Desarrollo Social, la Familia y la Solidaridad puso en marcha su sexta campaña en la lucha contra la violencia de género, que ha facilitado un aumento de la denuncia de los actos de violencia contra las mujeres en el número telefónico destinado a este fin, aunque todavía se echa en falta un mayor número de centros de acogida para las víctimas. Igualmente, aún no se ha aprobado el proyecto de ley que penalizará la violencia de género ⁽²¹⁾, subsistiendo los problemas en la aplicación del Código Civil de Familia.

5.19 El índice de pobreza se ha reducido al 9 % ⁽²²⁾, significando una población pobre de más de dos millones de personas, lo que sigue constituyendo una situación social preocupante que presenta la lucha contra la pobreza como uno de los retos más importantes a los que se enfrenta el país. El mencionado incremento del PIB per cápita sigue siendo insuficiente en la lucha contra la pobreza, pues no produce el esperado aumento en el nivel de vida de la población al encontrarse mal repartido. El principal instrumento para conseguir luchar con éxito contra la reducción de la pobreza ha de ser el aumento del crecimiento económico y la mejora de la productividad, en paralelo a la lucha por los derechos humanos indisociables, económicos, sociales, culturales y medioambientales, sin los que no se podrá garantizar un mejor reparto de la riqueza. Se precisa una mejor coordinación entre los distintos programas de reducción de la pobreza que se están llevando a cabo en Marruecos por parte de instituciones internacionales como Naciones Unidas y el Banco Mundial.

5.20 La emigración ilegal hacia la UE es otro de los principales focos de preocupación. Junto a los dos millones de marroquíes que residen legalmente en los países de la UE, se estima que existe un millón de personas más que vive de manera ilegal. En el mismo sentido, Marruecos es uno de los países de paso de la emigración ilegal procedente de los países subsaharianos hacia el territorio de la Unión. Se está negociando el acuerdo de readmisión entre la UE y Marruecos.

6. Relaciones Unión Europea – Marruecos

6.1 Los primeros acuerdos firmados entre la Unión Europea y Marruecos datan de los años 1969 y 1976. Posteriormente, ya en el marco del Proceso de Barcelona a partir de 1995, se firmó el Acuerdo de Asociación de la UE con Marruecos, que entró en vigor en el año 2000. Más recientemente, en julio de 2005 se adoptó el Plan de Acción UE-Marruecos, en el ámbito de la

política europea de vecindad (PEV), por un período de cinco años ⁽²³⁾. La actual relación con Marruecos se desarrolla en el marco de la Unión por el Mediterráneo.

6.2 El Acuerdo de Asociación determina el marco legal de las relaciones entre la Unión Europea y Marruecos, donde se pretende la creación de una zona de libre cambio, además de establecer una cooperación privilegiada en otros ámbitos como el político, el económico, el social, el científico y el cultural.

6.3 El Documento de Estrategia País (CSP) establece el marco estratégico de la ayuda de la UE para Marruecos en el período 2007-2013, donde se recogen las áreas prioritarias de cooperación, que se concentran en las siguientes:

- el desarrollo de políticas sociales;
- la modernización económica;
- la ayuda institucional;
- una buena gobernanza y la promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;
- la protección medioambiental.

6.4 En el marco de la cooperación estratégica entre África y la UE, Marruecos desempeña un papel activo en el diálogo político entre la UE y África en cuanto que es el responsable principal de la puesta en marcha de la colaboración sobre el cambio climático.

6.5 En octubre de 2008 se firmó un documento conjunto entre la UE y Marruecos, en el marco del Acuerdo de Asociación, que tiene como objetivo reforzar las relaciones bilaterales para conseguir el estatuto avanzado encaminado a lograr la profundización de las relaciones políticas, la integración del mercado interior, la cooperación sectorial y la dimensión humana.

6.6 La UE sigue siendo el principal socio comercial de Marruecos, ya que más de la mitad de las compras ⁽²⁴⁾ que realiza desde el exterior proceden de los países europeos y casi las tres cuartas partes de sus ventas ⁽²⁵⁾ se dirigen hacia la UE. En la distribución por países individuales, Francia es el primer proveedor, seguido de España, Reino Unido, Italia y Alemania. En lo referente a los clientes, los datos son similares.

6.7 En la distribución por productos del comercio entre la UE y Marruecos destaca una gradual diversificación de las importaciones marroquíes. A lo largo de esta década, ha aumentado considerablemente el número de diferentes productos europeos comprados por Marruecos. Los principales productos que Marruecos importa desde la UE son tejidos, gas de petróleo y otros hidrocarburos, máquinas y aparatos diversos y productos químicos.

⁽²⁰⁾ Según el «Rapport de Suivi Maroc» (Informe de seguimiento Marruecos)– Documento SEC(2009) 520/2 de 23 abril 2009.

⁽²¹⁾ Que está en preparación desde el año 2006.

⁽²²⁾ Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁽²³⁾ Hasta el momento se han elaborado tres Informes de Seguimiento en diciembre de 2006, en abril de 2008 y en abril de 2009.

⁽²⁴⁾ 51,4 % de las importaciones de Marruecos proceden de la UE.

⁽²⁵⁾ 71,9 % de las exportaciones de Marruecos se dirigen a la UE.

6.8 A su vez, las exportaciones marroquíes hacia la UE están más concentradas, pues más de la mitad se concretan en los artículos de confección y punto (más de un tercio del total), los componentes electrónicos, los crustáceos, moluscos y mariscos y los hilos y cables eléctricos.

6.9 En las actuales negociaciones se tiene en cuenta la situación de algunos sectores sensibles previéndose la asimetría en los compromisos y la progresividad en su aplicación. Se trata sobre todo de la liberalización del comercio de servicios y del derecho de establecimiento, así como de la liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados y productos pesqueros.

6.10 El contexto de crisis económica actual ha afectado gravemente al sector agrario europeo y la renta de los agricultores y agricultoras se ha visto mermada (un 12,2 % en 2009, según Eurostat). En este sentido, las nuevas concesiones comerciales a Marruecos en producciones tan sensibles como las frutas y hortalizas, prácticamente desprotegidas por ayudas comunitarias, agravan más si cabe la dura situación económica de numerosas explotaciones agrarias europeas. La utilización como moneda de cambio en la apertura comercial UE-Marruecos de las

producciones hortofrutícolas, en beneficio de otras actividades económicas, tiene consecuencias nefastas y compromete el futuro de los productores y el desarrollo de amplias zonas europeas, por lo que deberían establecerse compensaciones reales, a través de líneas de apoyo suplementario, que permitan la mejora de la competitividad en estas áreas.

El CESE ve con preocupación que la Unión Europea y Marruecos hayan concluido recientemente la revisión de las relaciones comerciales agrarias en el marco del Acuerdo de Asociación cuando se está incumpliendo sistemáticamente el Acuerdo en vigor, desde el punto de vista del impago de las cuantías aduaneras establecidas e incumplimiento de los contingentes, y sin haber fijado nuevos mecanismos o mejorado sustancialmente los actuales para garantizar el cumplimiento de las cláusulas aceptadas por ambas partes.

6.11 En cuanto a las inversiones directas procedentes de la UE ⁽²⁶⁾, hay que resaltar que Francia ⁽²⁷⁾ es el principal inversor en Marruecos, seguido por España, Reino Unido y Alemania ⁽²⁸⁾. Los principales sectores en los que se centran las inversiones son el turismo, el inmobiliario, las telecomunicaciones, los seguros, la banca, la industria y el transporte.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

*El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo*
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Fuente: Office des Changes - Flux financiers - Gobierno de Marruecos.

⁽²⁷⁾ Entre 2002 y 2008, la inversión de Francia en Marruecos superó los 53 000 millones de dirhams.

⁽²⁸⁾ En el mismo período las inversiones de España superaron los 35 000 millones de dirhams, las del Reino Unido y Alemania ascendieron por encima de los 6 000 millones de dirhams cada una.

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

460ª PLENO DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE FEBRERO DE 2010

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la comercialización y utilización de biocidas»

COM(2009) 267 final — 2009/0076 (COD)

(2010/C 347/09)

Ponente: **Jean-Marie BIOT**

El 17 de julio de 2009, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la comercialización y utilización de biocidas»

COM(2009) 267 final – 2009/0076 (COD).

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

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero (sesión del 17 de febrero de 2010) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 180 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE es favorable a la sustitución de la Directiva actual por un Reglamento que permita armonizar la comercialización de biocidas, pues se aplicaría directamente en la legislación de los Estados miembros.

1.2 El CESE constata el esfuerzo de la Comisión por armonizar la legislación europea sobre biocidas con el Reglamento sobre los preparados químicos (REACH) y cree esencial que en el nuevo Reglamento se unifiquen los datos que deben facilitarse, de conformidad con la Directiva 88/379/CEE y el artículo 14(2) del Reglamento REACH.

1.3 El CESE acoge favorablemente los cambios relativos a las formulaciones marco, que permitirán desarrollar y comercializar

más fácilmente variaciones de composición dentro de un grupo de biocidas. No obstante, es preciso aclarar el grado de flexibilidad en la composición, tanto por lo que se refiere a las sustancias biocidas como a los componentes inertes.

1.4 El CESE constata que la Comisión otorga un papel de mera coordinación a la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos (ECHA). Esta agencia podría tener un cometido más determinante: podría contribuir a un procedimiento eficaz en el proceso de autorización de los biocidas, tanto a escala comunitaria como de los Estados miembros. No obstante, el CESE se pregunta si la Agencia dispondrá oportunamente de los medios suficientes para cumplir su misión, a la vista de que sus atribuciones se amplían a los biocidas.

1.5 El CESE propone mantener el principio de evaluación de riesgos caso por caso para lo relativo a la decisión de aprobar sustancias activas del anexo I de la propuesta, recuperando para ello la «Lista de sustancias activas y requisitos aceptados a nivel comunitario para su inclusión en biocidas». Sin embargo, el Comité opina que existe una discriminación arbitraria de determinados productos desinfectantes para la alimentación humana y animal que no pueden beneficiarse de las condiciones expuestas en el punto c) del artículo 5.

1.6 El CESE se felicita de que la propuesta prevea la puesta en común obligatoria de los datos, en particular de los obtenidos de la investigación con animales.

1.6.1 El CESE aprueba la propuesta de la Comisión que estipula que en todos los materiales y artículos tratados deben emplearse biocidas autorizados. Se trata de una medida equitativa y obligatoria en el interior de la Unión.

1.7 El CESE aprueba que esta medida se amplíe a los materiales y artículos procedentes de terceros países, a fin de garantizar la igualdad de condiciones en el mercado.

1.7.1 El CESE subraya la necesidad de etiquetado para los materiales y productos tratados, para así garantizar al usuario una información adecuada y eficaz. Sin embargo, el CESE invita a la Comisión a profundizar en esta cuestión para limitar la utilización de un etiquetado exhaustivo a aquellos casos en que resulte útil para el consumidor. El CESE propone dos niveles de información: el primero debe facilitar los datos esenciales en función del uso del producto y de la protección del consumidor; el segundo debe recoger la totalidad de los datos conocidos y debe estar disponible en caso de que el consumidor recurra a un profesional (centro de toxicología, médico, etc.). Estos datos podrían figurar en bases de datos y páginas de internet.

1.8 El CESE apoya la armonización de la estructura de retribuciones, tanto para los Estados miembros como para la Agencia, pero se opone a una retribución anual sin justificación.

1.9 Al igual que en el nuevo Reglamento sobre la comercialización de productos fitosanitarios, el CESE cree que, en el marco de la libre circulación de bienes, los procedimientos de comercio paralelo deberían estar limitados a los productos que son idénticos por tener las mismas fuentes de sustancias activas y de coingredientes.

1.9.1 El CESE valora que la Comisión reconozca el fenómeno de los «polizones» y desea que se detalle más el artículo 83.

1.10 El CEE pide a la Comisión que explique cómo ayudará a los Estados miembros en la realización eficaz de los controles de biocidas en el mercado.

1.11 Al igual que en la Directiva marco sobre el uso sostenible de los plaguicidas ⁽¹⁾ y en el marco de un uso sostenible de los biocidas, el CESE propone a la Comisión que prevea para el futuro la posibilidad de una utilización más racional de estos productos.

2. Introducción

2.1 En la terminología relativa a los biocidas se incluye la sustancia activa o mezcla que contenga una o más sustancias activas, presentada en la forma en que se suministra al usuario, destinada a destruir, contrarrestar, neutralizar, impedir la acción o ejercer un efecto de control de otro tipo sobre cualquier organismo nocivo por medios químicos o biológicos; se considerará asimismo biocida toda sustancia, mezcla o producto comercializado con la intención de generar sustancias activas ⁽²⁾.

2.2 Los productos biocidas, utilizados sensatamente, forman parte de la vida diaria en una sociedad civilizada. Evitan la propagación de enfermedades y favorecen un alto grado de higiene en entornos con elevada densidad de población. Todos los aspectos de la vida cotidiana se ven afectados por el uso de biocidas. Algunos de estos productos pueden ser intrínsecamente peligrosos, pero protegen de forma sostenible la salud y la higiene del ser humano y los animales, además del medio ambiente.

2.3 La Directiva 98/8/CE ⁽³⁾ actualmente en vigor establece un marco legislativo armonizado para la autorización y la comercialización de biocidas de bajo riesgo y sustancias básicas.

2.4 A tal efecto, el CESE emitió un dictamen ⁽⁴⁾ en el que aprobaba la propuesta de Directiva en la medida en que aspiraba a proteger la salud humana y animal y el medio ambiente.

2.5 La Directiva 98/8/CE prevé que la Comisión elabore un informe siete años después de su entrada en vigor y que lo presente al Consejo. El informe debe versar sobre la aplicación de la Directiva y el funcionamiento hasta el momento de los procedimientos simplificados (formulaciones marco, biocidas de bajo riesgo y sustancias básicas).

2.6 Antes del análisis de impacto se han desarrollado distintas consultas a las partes interesadas y una consulta general a través de internet.

2.7 También existen diversos estudios a favor de la propuesta, en especial el estudio de evaluación de la incidencia de la revisión de la Directiva 98/8/CE, en el que se trató de analizar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de las distintas opciones estratégicas. Las conclusiones de este estudio se han incorporado directamente al análisis de impacto.

2.8 El Reglamento propuesto por la Comisión pretende sustituir la Directiva mencionada.

⁽¹⁾ Directiva 2009/128/CE – DO L 309 de 24.11.2009, p. 71.

⁽²⁾ Directiva 98/8/CE.

⁽³⁾ DO L 123 de 24.4.1998, p. 1.

⁽⁴⁾ DO C 195 de 18.7.1994, p. 70.

3. Síntesis de la propuesta

3.1 La presente propuesta, que sustituye a la Directiva 98/8/CE, tiene por objeto **reforzar la libre circulación de biocidas en la Comunidad**. Pretende poner remedio a las deficiencias del marco legislativo observadas durante los ocho primeros años de vigencia, mejorar y actualizar determinados elementos del sistema y evitar los problemas que se prevén en el futuro. Conserva la estructura de la Directiva 98/8/CE.

3.2 La **simplificación de los procedimientos relativos a la autorización** de biocidas en los Estados miembros podría permitir la reducción de los costes y de la carga administrativa que soportan los agentes económicos, sin reducir el grado de seguridad.

3.3 La propuesta desea ser **coherente** con las demás políticas y objetivos de la Unión y tiene en cuenta lo siguiente:

- la legislación comunitaria reciente relativa a los productos químicos ⁽⁵⁾;
- del Reglamento 1272/2008 ⁽⁶⁾;
- la legislación comunitaria horizontal en la materia;
- las normas generales y obligaciones que incumben a los Estados miembros;
- un período de transición.

3.4 Con la propuesta se pretende lo siguiente:

- **simplificar** las normas de **protección de datos**;
- evitar la **repetición de estudios con animales vertebrados** ⁽⁷⁾ mediante la obligación de **compartir datos**;
- aumentar la armonización de los sistemas de tasas de los Estados miembros y a escala comunitaria;
- establecer normas para el **comercio paralelo**;
- incluir en el ámbito los **artículos** o materiales tratados con biocidas.

3.5 La propuesta apoya en distintos artículos la investigación y la innovación.

4. Observaciones generales

4.1 Propuesta de nueva legislación

4.1.1 La Directiva sobre biocidas 98/8/CE será sustituida por un Reglamento.

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) 1907/2006 (REACH), DO L 396 de 30.12.2006, p. 1.

⁽⁶⁾ DO L 353 de 31.12.2008, p. 1.

⁽⁷⁾ DO C 94 de 18.4.2002, p. 5. y DO C 277 de 17.11.2009, p. 51.

4.1.2 La propuesta de Reglamento está en la línea lógica de la Directiva sobre biocidas. Estuvo precedida por un **análisis de impacto** centrado en el campo de aplicación, la autorización de productos, la puesta en común de datos, las exigencias de información y las tasas cobradas por los Estados miembros.

4.1.3 La Comisión ha hecho un esfuerzo de **armonización** de la legislación europea sobre biocidas **con el Reglamento sobre los preparados químicos (REACH)**.

4.2 Normas de autorización

4.2.1 La introducción del concepto de **autorización comunitaria**, para la que el centro regulador es la ECHA, es un elemento que, en principio, favorece una aplicación armonizada en todos los países de la Unión. La Comisión sostiene que este sistema es el más eficaz y apropiado para mejorar la disponibilidad de los productos y para crear incentivos para la innovación y, en consecuencia, contribuir más a la protección de la salud de las personas y del medio ambiente. La fragmentación del mercado de los biocidas, tanto en lo que afecta a los productores (pocas empresas globalizadas, muchas pymes) como a los productos y las aplicaciones, hace, sin embargo, que se relativice este punto de vista, ya que muchas empresas del sector que operan en un número reducido de países solicitan una **autorización local**. En caso de incremento del volumen de actividad en otros Estados miembros se solicita el **reconocimiento mutuo**.

4.2.2 Existe el peligro de que el nuevo planteamiento de la Comisión para la **autorización comunitaria de biocidas de bajo riesgo** y de **sustancias nuevas** tenga un alcance reducido al no afectar más que a una minoría de las sustancias de los biocidas y, por tanto, supondría una escasa simplificación administrativa, tanto para las empresas como para las autoridades. En consecuencia, no animaría a las empresas a innovar más.

4.2.3 El concepto mismo de biocidas de bajo riesgo se encuentra repartido por toda la propuesta de Reglamento: sería deseable una mejor definición de los biocidas de bajo riesgo.

4.3 Requisitos de datos

4.3.1 Determinados **criterios** para la definición de productos de bajo riesgo podrían resultar restrictivos en exceso. Antes de incluirlos en el Reglamento final deberían ser evaluados en función de su impacto. En efecto, el estudio debe basarse en los riesgos, teniendo en cuenta la exposición, no sólo los peligros intrínsecos. Esta medida podría incitar a innovar en busca de productos más seguros a partir de las sustancias existentes. En consecuencia, los productos que cumplan estos criterios deberían poder incluirse en el grupo de «bajo riesgo». Sería contraproducente prohibir la promoción de estos productos como productos de bajo riesgo.

4.3.2 La propuesta de la Comisión de no incluir los productos de bajo riesgo en el anexo I fomenta el desarrollo y la mercadotecnia. No obstante, es preciso aclarar y analizar ciertos puntos, en particular para tener una guía clara de los datos para las sustancias activas y el formato en que tales datos deben presentarse.

4.3.3 Las reglas generales para la adaptación de los **datos exigidos** que se recoge en el **anexo IV** deben considerarse positivas en conjunto: son una guía para la distribución de las pruebas que deben llevarse a cabo.

4.3.4 Los **requisitos de datos sobre sustancias activas** se encuentran en el **anexo II** de la propuesta y se estructuran en dos etapas, la primera de las cuales corresponde a los denominados datos «normales». La presentación de datos de la etapa II puede ser necesaria según las características y la utilización prevista de la sustancia activa, particularmente cuando se ha detectado un peligro para la salud o para el medio ambiente.

4.3.5 Ya no son necesarios determinados estudios toxicológicos en la primera etapa, aunque pueden serlo en la segunda. No obstante, puesto que son los Estados miembros los que determinan el tipo de datos según su propia evaluación, existe el riesgo de exigir datos que no responden a lo científicamente necesario.

4.3.6 Por razones de competencia, no pueden recortarse los datos que se exigen para fuentes alternativas de sustancias activas si éstas figuran en el anexo I y no ha expirado su protección.

4.3.7 La gran cantidad de **datos exigidos para los biocidas**, que se detallan en el **artículo 18, relativo a los requisitos de datos para una solicitud de autorización y en el anexo III** de la propuesta, no se ha modificado en comparación con la Directiva actual. Las pruebas no se distribuyen en varias etapas y las exigencias no se han reducido a lo estrictamente necesario, por lo que los productores tendrán dificultades para desarrollar productos innovadores para usos especiales.

4.4 *Uso compartido de los datos*

4.4.1 Es obligatorio el **uso compartido de los datos** relativos a las pruebas en animales y repartir de forma equitativa los costes derivados de la elaboración y el uso de los datos para demostrar la seguridad de los productos en el marco de la Directiva actual.

4.4.2 Aunque esta idea de compartir los datos está en línea con REACH, no lo está la propuesta en lo que se refiere a la protección de datos y al período de protección.

4.5 *Medidas de simplificación*

4.5.1 En las formulaciones marco que deben permitir un desarrollo más sencillo de las variaciones de composición dentro de un grupo de biocidas se anuncian cambios positivos. No obstante, es preciso aclarar el grado de flexibilidad en la composición, tanto por lo que se refiere a las sustancias biocidas como a los componentes inertes.

4.6 *El papel de la ECHA*

4.6.1 El papel de la ECHA consistirá meramente en coordinar y validar la autorización comunitaria para los biocidas de bajo riesgo y las sustancias nuevas.

4.6.2 El CESE cree que la ECHA podría recuperar el papel de «centro clasificador» que agruparía las aplicaciones similares. Después, una única autoridad podría realizar la evaluación, también en el caso de que el expediente se hubiera presentado en varios Estados miembros.

4.7 *Comercio paralelo y protección de datos*

4.7.1 Al igual que en el nuevo Reglamento sobre la comercialización de productos fitosanitarios, el CESE cree que, en el marco de la libre circulación de bienes, los procedimientos de comercio paralelo deberían estar limitados a los productos que son idénticos por tener las mismas fuentes de sustancias activas y de coingredientes.

4.7.2 En el marco del comercio paralelo debe reforzarse la protección de los datos exigidos, al menos para los biocidas que vayan a incluirse en el anexo I.

4.7.3 A fin de evitar el fenómeno de los «polizones», la industria ha pedido que se comuniquen a la empresa las sustancias activas englobadas en el anexo I como acto previo a las cuestiones de propiedad y protección de datos. La industria de los biocidas valora que la Comisión haya reconocido este fenómeno. Es preciso detallar más el artículo 83 para afrontarlo de forma más eficaz.

4.8 *Materiales y artículos tratados*

4.8.1 La propuesta establece que todos los **materiales y artículos tratados** deben serlo exclusivamente con biocidas autorizados para ese fin al menos en un Estado miembro. También aboga por ampliar esta medida a los materiales y artículos procedentes de terceros países, a fin de garantizar un mercado más equitativo y justo para todos.

4.8.2 El CESE subraya la necesidad de etiquetado para los materiales y productos tratados, para así garantizar al usuario una información adecuada y eficaz, e invita a la Comisión a profundizar en esta cuestión para limitar la utilización de un etiquetado exhaustivo a aquellos casos en que resulte útil para el consumidor. El CESE propone dos niveles de información: el primero debe facilitar los datos esenciales en función del uso del producto y de la protección del consumidor. El segundo debe recoger la totalidad de los datos conocidos y debe estar disponible en caso de que el consumidor recurra a un profesional. Estos datos podrían figurar en bases de datos y páginas de internet.

4.9 Plazos y aplicación

4.9.1 El incumplimiento de los plazos de evaluación que se describen en la Directiva es una causa notable de inquietud. Los plazos se han ampliado en una pequeña revisión de la Directiva, pero parece que es muy poco lo que se ha hecho para retirar del mercado las sustancias no revisadas que podrían ser potencialmente nocivas. Una aplicación uniforme de las definiciones y de los plazos debe permitir un mejor funcionamiento del procedimiento entre los Estados miembros.

4.9.2 La legislación de la Unión puede peligrar si su aplicación en los Estados miembros es desigual e ineficaz.

4.10 Procedimientos de retribución

4.10.1 La Comisión propone armonizar la estructura de las **tasas**, tanto para los Estados miembros como para la ECHA. Los usuarios encuentran grandes disparidades de un Estado miembro a otro en cuanto a las tasas de la evaluación. A menudo no existe correlación entre los recursos exigidos y los efectivamente utilizados.

4.10.2 Las tasas deberían ser más transparentes e indicar las distintas etapas y procedimientos que comprende la evaluación. Deben guardar una relación razonable con el volumen de trabajo y sólo podrán reclamarse en caso de necesidad.

4.10.3 Nunca podrá percibirse una tasa anual sin justificación.

5. Observaciones específicas

5.1 Exclusión de biocidas del anexo I

5.1.1 El artículo 5(2) de la propuesta excluye del anexo I las sustancias activas clasificadas como cancerígenas, mutágenas, tóxicas para la reproducción y las que se consideran alteradores endocrinos.

5.1.2 El artículo 5(1) de la propuesta describe tres excepciones, si bien permite la inclusión en el anexo I de las sustancias:

- en caso de exposición desdeñable para los usuarios;
- las sustancias necesarias para la salud pública;
- las sustancias que presentan una relación positiva entre los beneficios y los riesgos.

- Sin embargo, el último apartado de este mismo artículo excluye totalmente la aplicación de esta última excepción a las sustancias activas de los tipos de productos biocidas 4 y 14 a 19 ⁽⁸⁾.

5.1.3 Ciertos biocidas pueden ser peligrosos por su misma naturaleza, lo cual es consecuencia de su finalidad, que se refleja en la definición de sustancia activa como «*toda sustancia o microorganismo que actúe contra organismos nocivos*». Los beneficios de su utilización y las medidas que minimizan la exposición del ser humano y del medio ambiente permiten que se empleen como biocidas.

5.1.4 Aunque una exposición ocasional no ocasione grandes preocupaciones, el CESE avisa de las exposiciones prolongadas a biocidas sin la protección adecuada.

5.1.5 Sin embargo, el Comité opina que existe una discriminación arbitraria de los productos señalados (4 y 14 a 19), que no pueden beneficiarse de las condiciones expuestas en el punto c) del artículo 5(1). Esta medida resulta contraproducente para la innovación y recorta el número de sustancias potencialmente útiles como biocidas de cara al futuro.

5.2 Ampliación del papel de la ECHA

5.2.1 El CESE está a favor de ampliar el campo de competencias de la ECHA, que debería estar en situación de gestionar activamente todos los procedimientos para la autorización de biocidas, tanto a escala comunitaria como nacional.

5.2.2 Las ventajas de una evaluación centralizada serían las siguientes:

- la ECHA dispondría de todos los procedimientos exigidos para validar la aplicación cuando se trate de una autorización comunitaria;
- la validación de los expedientes a cargo de un organismo único ofrecería más coherencia y permitiría contar con una legislación sobre biocidas más armonizada y más sencilla;
- los Estados miembros podrían concentrar sus recursos en la evaluación actual de la aplicación;

⁽⁸⁾ Tipo de producto 4: Desinfectantes para las superficies que están en contacto con alimentos y piensos.

Tipo de producto 14: Rodenticidas

Tipo de producto 15: Avicidas

Tipo de producto 16: Molusquicidas

Tipo de producto 17: Piscicidas

Tipo de producto 18: Insecticidas, acaricidas y productos para controlar otros artrópodos

Tipo de producto 19: Repelentes y atrayentes

Los tipos 14 a 19 conforman el Grupo 3: Antiparasitarios.

— la validación realizada por la ECHA no excluye, sin embargo, la posibilidad de introducir los nuevos datos extraídos de un proceso de evaluación. Esto quedaría en manos de los Estados miembros.

5.2.3 De forma complementaria, si asumiera la labor de «centro clasificador» y se encargara al mismo tiempo de gestionar los expedientes de los biocidas:

— el registro comunitario de biocidas, administrado por la ECHA, sería un magnífico instrumento para gestionar los reagrupamientos de los biocidas;

— los biocidas con una misma sustancia activa y los empleados en los mismos tipos de productos tendrían la misma fecha límite para la presentación de aplicaciones;

— una evaluación de los elementos principales de los expedientes de estos productos a cargo de una única autoridad competente aumentaría la coherencia y la armonización de la legislación sobre biocidas;

— una gestión eficaz del procedimiento de evaluación animaría más a los usuarios a preparar activamente los expedientes y reduciría el umbral para la industria.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre equipos a presión transportables»

COM(2009) 482 final — 2009/0131 (COD)

(2010/C 000/10)

Ponente: **Antonello PEZZINI**

El 29 de septiembre de 2009, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los equipos a presión transportables»

COM(2009) 482 final - 2009/0131 (COD).

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

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 190 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité valora positivamente la tarea realizada por la Comisión para adecuar la legislación europea sobre equipos a presión transportables a la evolución internacional y a las disposiciones que se han adoptado recientemente, a fin de reforzar el mercado interior y simplificar los procedimientos.

1.2 La propuesta de la Comisión es sumamente importante, dado que permite extender la aplicación de los acuerdos internacionales ADR, RID y ADN, ya integrados en la Directiva 2008/68/CE, al transporte nacional.

1.3 Además, el CESE considera que la aprobación de la directiva permitirá convertir en acto legislativo para los Estados miembros las recomendaciones expresadas por el Consejo Económico de las Naciones Unidas para Europa (UNECE) y por la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF), lo que reportará indudables ventajas para el mercado interior.

1.4 El CESE recomienda encarecidamente que todos los procedimientos previstos tengan siempre como objetivo primordial, en las fases de producción, transporte, venta y reciclado de los equipos, la seguridad de los operadores y de los ciudadanos.

1.5 El Comité subraya que el factor seguridad es el elemento clave de las dos reglamentaciones: la presente y la aplicación de la Directiva 2008/68/CE.

1.6 El Comité subraya la necesidad de formación, necesaria para obtener personal cualificado y acreditado en la gestión de riesgos; propone que se determinen atribuciones claras de responsabilidad a los diferentes sujetos y que se prevean sanciones en caso de infracción de las normas de seguridad y el eventual resarcimiento de daños mediante el posible recurso a seguros de riesgos por parte de los operadores.

1.7 El Comité subraya que la Comisión ha adoptado las decisiones adecuadas para proporcionar una estructura legislativa coherente a la propuesta, en la que se prevé:

- la consolidación de las normas técnicas en un único texto;
- la transposición de las disposiciones legislativas adoptadas para reforzar el mercado interior asignando un papel mejor definido a los organismos notificados,
- la extensión de la legislación de la UE a terceros Estados,
- el reforzamiento del control sobre el mercado.

1.8 Algunos artículos de la propuesta, en opinión del CESE, podrían haberse desarrollado mejor a fin de facilitar su transposición en los Estados miembros y evitar eventuales interpretaciones divergentes.

1.9 El CESE considera que debería profundizarse más en las relaciones con terceros países, especialmente con los países vecinos y con los «enclaves» de la UE, para llegar a acuerdos con los países cuyos equipos a presión transitan por el territorio de la UE, a fin de que respeten los requisitos de la directiva.

1.10 El CESE está convencido de que la aprobación de normas precisas sobre trazabilidad en las fases de montaje, mantenimiento y control, previstas para los aparatos a presión transportables, permitiría conseguir una mejor cultura de la responsabilidad de quienes intervienen en el proceso y una mayor claridad en eventuales contenciosos que pudieran surgir por daños y perjuicios a los operadores, personas y bienes. Asimismo, en caso de accidente, los organismos notificados deberían encargarse de investigar y analizar todos los aspectos de lo ocurrido que afecten tanto a los operadores como a terceros.

1.11 El CESE recomienda la elaboración de nuevas directrices que renueven, a la luz de las dos nuevas reglamentaciones, las que se previeron en su día en la Directiva 1999/36/CE que debe derogarse.

2. Antecedentes

2.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) está profundamente convencido de que reforzar la seguridad de los equipos a presión transportables en las fases del transporte interno de mercancías peligrosas y garantizar la libre circulación en el interior de la UE es fundamental para la plena realización del mercado único europeo, para la protección de la industria, del comercio internacional, del consumidor, del medio ambiente y de los ciudadanos en general.

2.2 El CESE está completamente de acuerdo en que es necesario:

- proceder a la certificación y evaluación de conformidad de los equipos a presión transportables de nueva fabricación,
- realizar inspecciones periódicas, sobre la revisión de la conformidad,
- someter los actuales equipos a presión transportables a inspecciones periódicas,
- que los organismos notificados impongan la marca de conformidad en los equipos como prueba de la certificación,
- reforzar los sistemas de vigilancia del mercado, como el CESE solicitó en su Dictamen ⁽¹⁾ sobre el nuevo marco legislativo, definido en el Reglamento 765/2008/CE y en la Decisión 768/2008/CE.

2.3 Las Naciones Unidas elaboran regularmente recomendaciones precisas —si bien no son jurídicamente vinculantes— sobre las nuevas normas ISO; dichas recomendaciones, que se incluyen en el llamado «libro naranja» que asegura el reconocimiento internacional de las normas voluntarias ISO en el sector, tienen en cuenta los progresos técnicos, los nuevos materiales y las exigencias en materia de transporte, a fin de garantizar la protección de las personas, las mercancías y el medio ambiente.

2.4 El Comité de expertos de las Naciones Unidas ha decidido recientemente introducir, en capítulo aparte, la referencia a numerosas normas ISO, dando fuerza de ley a las marcas ONU.

2.5 La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) expuso su postura política en este ámbito:

- sobre el Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera (ADR) ⁽²⁾;
- sobre el Reglamento relativo al Transporte Internacional Ferroviario de Mercancías Peligrosas (RID) ⁽³⁾, documento recogido en las Directivas 94/55/CE y 96/49/CE,
- sobre el Acuerdo Europeo acerca del Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera (ADN) ⁽⁴⁾;

2.6 En el marco de estos acuerdos, el 18 de agosto de 2009 la CEPE propuso la decimosexta revisión de las recomendaciones sobre el transporte de mercancías peligrosas.

2.7 La revisión contiene:

- la clasificación y definición de cada una de las clases,
- la lista de las principales mercancías peligrosas,
- los requisitos generales de empaquetado,
- los procedimientos de prueba,
- el marcado, etiquetado, las disposiciones en materia de ensayos y la aprobación de los embalajes y de las cisternas móviles,
- los procedimientos de expedición.

2.8 Con dicha revisión se pretende una simplificación de las operaciones de transporte, manipulación y control, una disminución de las formalidades y, en términos generales, una reducción de las barreras que obstaculizan el transporte internacional de mercancías clasificadas como «peligrosas». Sin dejar, no obstante, en ningún momento de prestar atención a las normas y a los sistemas de seguridad para operadores y ciudadanos

2.9 El 24 de septiembre de 2008 el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la Directiva 2008/68/CE relativa al transporte terrestre de mercancías peligrosas, sobre el cual el CESE se pronunció favorablemente ⁽⁵⁾. Dicha directiva derogaba las Directivas 94/55/CE, 96/49/CE, 96/35/CE y 2000/18/CE ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Celebrado el 30 de septiembre de 1957 en Ginebra. A 31 de marzo de 2009 habían ratificado el ADR 45 Estados: Albania, Alemania, Andorra, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Antigua República Yugoslaviana de Macedonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Kazajistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Marruecos, Moldova, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía, Reino Unido, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Suiza, Túnez y Ucrania.

⁽³⁾ El reglamento RID está recogido en el anexo a la Convención relativa a los transportes internacionales por vía férrea (COTIF), aprobado el 3 de junio de 1999 en Vilnius.

⁽⁴⁾ Acuerdo europeo concertado en Ginebra el 26 de mayo de 2000 y modificado posteriormente.

⁽⁵⁾ DO C 256 de 27.10.2007, p. 44.

⁽⁶⁾ Directiva 2000/18/CE (DO L 118 de 19.5.2000, pp. 41-43).

⁽¹⁾ DO C 120 de 16.5.2008, p. 1.

2.10 Con la Directiva 2008/68/CE se optaba por la vía de simplificar el marco normativo mediante un «Acto legislativo único, capaz de cubrir los tres modos de transporte interno manteniendo la posibilidad de incluir las referencias a las convenciones y a los acuerdos internacionales sobre transportes de mercancías peligrosas solamente en los anexos de la directiva» (7).

2.11 Actualmente, la materia está cubierta a nivel europeo, aparte de por la Directiva 2008/68/CE que recoge los acuerdos ADR, RID y ADN (8), por la Directiva 1999/36/CE sobre aparatos a presión transportables, sobre la que el Comité tuvo ocasión de pronunciarse (9), y por una reglamentación que entra en el ámbito del «Nuevo enfoque» y que ha sido modificada en varias ocasiones (10), para adaptar los anexos a los avances tecnológicos.

2.12 Las exigencias en materia de normalización son bastante importantes en lo que respecta a los equipos a presión transportables; así, a fin de asegurar una política de calidad y seguridad, el recurso a la normalización, que apoya e integra la reglamentación, se ha hecho indispensable. También han de tenerse en cuenta los accesorios, como estipulan los acuerdos ADR, RID y ADN.

2.13 El 9 de septiembre de 2005, la Comisión publicó un informe sobre la aplicación de la Directiva 99/36/CE (11), por parte de los Estados miembros, en el cual se puso de manifiesto que «la mayoría de los Estados miembros no permite que organismos reconocidos realicen evaluaciones de conformidad para comercializar a nivel nacional nuevos equipos a presión transportables» (no utilización de la opción del artículo 4). Merece la pena subrayar que si bien el recurso a organismos acreditados es facultativo, es obligatorio, en cambio, el recurso a organismos notificados.

2.14 Por otra parte, la propia Comisión había aplazado la fecha de entrada en vigor de la Directiva 1999/36/CE al 1 de julio de 2005 para los bidones de presión, los bloques de botellas y las cisternas, considerando que «No existen prescripciones técnicas detalladas o no se han incorporado suficientes referencias a las normas europeas pertinentes a los anexos de la Directiva 94/55/CE» (transporte de mercancías peligrosas por carretera) y de la Directiva 96/49/CE sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril «de conformidad con el Dictamen del CESE sobre el transporte de mercancías peligrosas». (12)

2.15 En efecto, la aplicación de la Directiva 1999/36/CE ha suscitado numerosas preocupaciones entre fabricantes, organismos responsables de la evaluación de la conformidad de productos, usuarios, organismos profesionales y comités de normalización, responsables de elaborar los requisitos esenciales.

2.16 El CESE reitera sus observaciones previas sobre este tema: «si no se adopta una legislación comunitaria única que abarque a todos los modos de transporte terrestre (por carretera, por ferrocarril y por vía navegable), resulta difícil hablar de la creación de unas condiciones lo más seguras posible para el transporte de mercancías peligrosas» (13), que se hallan en consonancia con las normas internacionales.

3. Propuesta de la Comisión

3.1 La propuesta de directiva, que convendría extender al Espacio Económico Europeo (EEE), debería responder a los cuatro objetivos principales siguientes:

- derogar la Directiva 1999/36/CE y las Directivas 76/767/CEE, 84/525/CEE, 84/526/CEE y 84/527/CEE sobre botellas a presión,
- simplificar lo más posible las normas, optimizándolas y alineándolas con las normas internacionales actualmente en vigor,
- actualizar la legislación para garantizar la libre circulación y el uso de equipos a presión transportables, por lo que se refiere a la comercialización de productos en el mercado interior, con referencia al Reglamento 765/2008/CE y la Decisión 768/2008/CE,
- eliminar los elementos de conflicto entre las reglamentaciones en materia de equipos a presión transportables (Directiva 1999/36/CE) y la legislación internacional sobre transporte de mercancías peligrosas, simplificando las disposiciones vigentes, particularmente en lo que se refiere a los procedimientos de evaluación de la conformidad.

3.2 En aras de la seguridad del transporte y de la libre circulación de equipos a presión transportables, la propuesta de la Comisión tiene por objeto definir de modo preciso las obligaciones de los diferentes operadores económicos, de los operadores responsables del mantenimiento cotidiano, incluidos los propietarios y los operadores de equipos a presión transportables asignando las responsabilidades de modo transparente.

3.3 La propuesta establece requisitos y responsabilidades de las autoridades encargadas de la evaluación, la notificación y la supervisión de los organismos notificados y de inspección, a la vez que prevé el reconocimiento mutuo de los organismos notificados.

(7) DO C 256 de 27.10.2007, p. 44.

(8) Véanse las notas 2, 3, 4.

(9) El CESE había emitido su dictamen al respecto el 10 de julio de 1997 (DO C 296 de 29.9.1997, p. 6).

(10) De la Directiva 2001/2/CE de la Comisión, de 4 de enero de 2001 (DO L 5 de 10.1.2001, p. 4) y de la Directiva 2002/50/CE de la Comisión, de 6.6.2002 (DO L 149 de 7.6.2002, p. 28).

(11) COM(2005) 415 final de 9 de septiembre de 2005.

(12) Decisión 2003/525/CE (DO L 183 de 22.7.2003, p. 45).

(13) Véase la nota 7.

3.4 La Comisión se reserva la facultad de adecuar los anexos a los progresos científicos y tecnológicos, de conformidad con el procedimiento de reglamentación con control que forma parte del sistema de comitología. ⁽¹⁴⁾

4. Observaciones generales

4.1 El CESE apoya los objetivos de la propuesta en lo que respecta a la seguridad, obligaciones y responsabilidades de los operadores y poderes públicos, procedimientos y controles bien definidos, y requisitos para la puesta en el mercado, la comercialización y la utilización de los equipos a presión transportables, en el marco común de la comercialización de productos definido por la Decisión 768/2008/CE y del sistema de vigilancia de mercado definido por el Reglamento 765/2008/CE.

4.1.1 El CESE considera que los operadores desempeñan un papel clave en todos los procedimientos referentes a los equipos a presión transportables (la solicitud de reevaluación de conformidad, la producción, el transporte, el mantenimiento técnico y el reciclaje) y hace, por tanto, un llamamiento para que las medidas de ejecución de la directiva tengan en cuenta toda esta serie de delicadas tareas. Deberían preverse intervenciones de formación dirigidas al personal, de carácter regular y apropiado, y destinadas a una prudente gestión del riesgo. Podría resultar conveniente prever un seguro de riesgos para los operadores interesados.

4.2 El CESE ha tenido ocasión de subrayar de manera contundente que «la libre circulación de bienes es un motor esencial de la competitividad y el desarrollo económico y social del mercado único europeo y que el refuerzo y la modernización de los requisitos de comercialización de productos seguros y de calidad son elementos fundamentales para los consumidores, las empresas y los ciudadanos europeos». ⁽¹⁵⁾

4.3 El CESE considera oportuno que la nueva normativa se corresponda con la normativa internacional, previéndose la posibilidad de incluir referencias a las convenciones y acuerdos internacionales pertinentes, especialmente con objeto de lograr el objetivo declarado de simplificar las normas y las disposiciones técnicas ⁽¹⁶⁾.

4.4 Aunque el CESE toma nota de las «intensas consultas con los Estados miembros y otras partes interesadas» llevadas a cabo por la Comisión, hubiera preferido que la nueva directiva propuesta hubiese sido objeto de una evaluación de impacto, sobre todo, habida cuenta de la complejidad de las disposiciones y de las especificaciones técnicas que han de respetarse.

4.5 Resulta preocupante la perspectiva de que las disposiciones de la directiva propuesta no se apliquen a los equipos utilizados exclusivamente para el transporte de mercancías peligrosas entre el territorio del EEE y terceros países. El CESE considera que debería profundizarse más en las relaciones con terceros países, especialmente con los países vecinos y con los «enclaves» de la UE.

4.6 El CESE considera indispensable que se promulguen normas precisas sobre la trazabilidad de los equipos a presión transportables, que resulten útiles para determinar con más facilidad a quién corresponden las responsabilidades. El reciente y trágico incidente de la explosión de una cisterna en la estación de Viareggio ha mostrado a las claras los límites de las posibilidades de determinar responsabilidades.

4.7 Asimismo, el CESE se pregunta la razón de que no existan disposiciones sancionadoras en caso de violación de las obligaciones previstas por la directiva, especialmente en materia de seguridad. Sobre todo teniendo en cuenta la necesidad de proteger la seguridad de los operadores y de los ciudadanos.

4.8 En el recurso al procedimiento de reglamentación con control, perteneciente al sistema de comitología, el CESE ya ha destacado la necesidad de que «los procedimientos de comité sean lo más transparentes posible y más comprensibles para las personas que residen en la UE y, en particular, para las personas directamente afectadas por estos actos» y ha recordado la «necesidad de aplicar plenamente el artículo 8A del Tratado de Lisboa, que prevé que las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos, garantizando así a los ciudadanos y la sociedad civil el pleno acceso a la información ⁽¹⁷⁾».

5. Observaciones específicas

5.1 Con respecto al artículo 2.14 el CESE propone que la propuesta aclare un poco más que la distinción «suministro remunerado o gratuito» se refiere a casos particulares que no entran en las competencias de los organismos notificados.

5.2 En el artículo 6.6 convendría prever, en opinión del CESE, a quién debe consignarse la documentación, para los años restantes hasta el término de los veinte previstos, en caso de cesación de la actividad por parte del importador. Dado que tal eventualidad está prevista en los anexos a la Directiva 2008/68/CE, en el punto 1.8.7.1.6 de la propuesta convendría incluir una referencia explícita.

5.3 En cuanto al artículo 18.5, el CESE considera que, junto a la necesidad de confidencialidad, para las informaciones sensibles, es necesario hacer públicas las medidas a fin de evitar errores y omisiones.

5.4 Con respecto al artículo 29, el CESE considera que convendría precisar mejor las obligaciones, tareas y responsabilidades que deberán asumir los organismos notificados a fin de garantizar la uniformidad y el rigor de los procedimientos en un sector tan delicado como el de los equipos a presión transportables.

5.5 El CESE considera que sería conveniente que la directiva indicara con mayor claridad quién es responsable en los Estados miembros de evaluar la eficiencia y la obsolescencia de los equipos y maquinaria. Entre otras cosas, para evitar los eventuales daños a las personas. Este aspecto estaba ya previsto en la Directiva 2008/68/CE, pero convendría señalarlo de manera explícita también en la actual propuesta.

⁽¹⁴⁾ Decisión 1999/468/CE (DO L 184 de 17.7.1999, p. 23).

⁽¹⁵⁾ DO C 120 de 16.5.2008, p. 1.

⁽¹⁶⁾ Cabe señalar que los Estados Unidos no aceptan botellas con la marca ONU: solamente aceptan las homologadas por su propio organismo, el DOT.

⁽¹⁷⁾ DO C 224 de 30.8.2008, p. 35.

5.6 El CESE subraya que, además de los equipos a presión, hay equipos que terminan estando «bajo presión» como consecuencia de determinadas acciones. Sobre estos equipos convendría también exponer algunas consideraciones. Además, convendría prever normas de seguridad para el almacenamiento a medio (véase la Directiva 2008/68/CE) y largo plazo.

5.7 El CESE considera que podría preverse cómo dirimir las eventuales controversias (magistratura, arbitraje, etc.) que

podrían surgir entre propietarios, importadores, representantes y operadores.

5.8 Por último, el CESE recomienda que se elaboren orientaciones aclaratorias, redactadas de manera conjunta, tanto para la nueva directiva propuesta como para la Directiva 2008/68/CE, tal como se hizo con la Directiva 1999/36/CE que se deroga.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo, relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (Refundición)»

COM(2009) 427 final — 2009/0118 (CNS)

(2010/C 347/11)

Ponente: **Umberto Burani**

El 23 de septiembre de 2009, de conformidad con el artículo 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de reglamento del Consejo relativo a la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (Refundición)»

COM(2009) 427 final - 2009/0118 (CNS).

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 2 de febrero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 203 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Reglamento (CE) n° 1798/2003 del Consejo relativo a la cooperación administrativa en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (IVA) entró en vigor el 1 de enero de 2004. La Comisión debe presentar cada tres años un informe sobre su funcionamiento. En paralelo a este compromiso, que cumplió al presentar el informe de agosto de 2009, presentó una **nueva propuesta de Reglamento** (refundición). Con ella la Comisión aporta varios ajustes al marco jurídico del reglamento vigente, aprovechando la experiencia adquirida en los primeros años de aplicación. Su **objetivo principal** y declarado es facilitar a los Estados miembros un **instrumento de lucha contra el fraude** más eficaz por medio de una mejor cooperación administrativa.

1.2 El informe de la Comisión proporciona una útil clave de lectura de la propuesta: **la aplicación del Reglamento es insatisfactoria** por múltiples razones. En síntesis, **«la cooperación administrativa entre Estados miembros en el ámbito del IVA todavía no es lo suficientemente intensiva para hacer frente a la evasión y el fraude en materia del IVA intracomunitario»**; tales son las palabras que utiliza el Tribunal de Justicia europeo y que la Comisión copia de manera textual en su informe.

1.3 El CESE destaca que la **resistencia al cambio** tiene efectos nefastos en las finanzas de los Estados miembros y de la UE. Es cierto que existen motivos de carácter práctico, pero la razón esencial es la **voluntad inconfesada de proteger intereses muy particulares**, que prevalecen sobre el interés general.

1.4 A nivel práctico, existen objetivamente diferentes concepciones sobre las medidas para garantizar el «desarrollo correcto» de las operaciones transfronterizas: por una parte, se prefiere **favorecer la cooperación administrativa** propiamente dicha y, por otra, se tiende a dar **prioridad a la lucha contra el fraude**. La Comisión dispone de sendos grupos consultivos para cada uno de esos dos aspectos: el Grupo ATFS ⁽¹⁾ y el Comité SCAC ⁽²⁾ (véase el punto 2.3); su fusión, o la creación de una estructura conjunta y coordinada, quizá podría contribuir a reducir el conflicto latente entre estos dos ámbitos.

1.5 No obstante, el principal problema reside en la **resistencia a nivel político** que se ha concretado en el cuestionamiento de la competencia del Tribunal de Cuentas para verificar la correcta aplicación del Reglamento: un Estado miembro ha sometido el asunto a la jurisdicción del Tribunal de Justicia.

1.6 La nueva propuesta introduce múltiples innovaciones que resultan demasiado numerosas para recogerse en un texto de síntesis. Por lo tanto, solo se abordarán las principales. Entre ellas cabe citar la **obligación de los Estados miembros de aplicar el Reglamento en todos sus elementos y dentro del plazo fijado**. Si se aprueba, esta norma permitirá a la Comisión imponer sanciones, competencia totalmente necesaria.

(1) Grupo de Expertos para la Estrategia en la Lucha contra el Fraude Fiscal.

(2) Comité permanente de cooperación administrativa.

1.7 La creación de una única **oficina central de enlace** en cada Estado miembro debería agilizar y racionalizar el sistema de cooperación. Se confirma la **obligación de facilitar información** sobre un sujeto pasivo establecido en el propio territorio y se limita a casos determinados la facultad de **negarse a llevar a cabo una investigación** por cuenta de otra administración. Estas normas son especialmente importantes para las investigaciones sobre las **ventas a distancia**. Además, el CESE considera que su eficacia depende de la adopción generalizada de sistemas informáticos; en consecuencia, sería aconsejable establecer su obligatoriedad a partir de 2015, al término del período transitorio.

1.8 Varios artículos establecen una serie de **procedimientos automáticos**: comunicación automática y por propia iniciativa de información útil para otras administraciones; obligación de una información de retorno respecto de los datos recibidos y acceso automático a las bases de datos. Todo ello presupone la instauración de **procedimientos comunes**, labor que la Comisión deberá abordar cuanto antes.

1.9 Causa cierta perplejidad una disposición que permite la **participación de funcionarios de otros Estados miembros interesados en las investigaciones administrativas**, incluso fuera de las oficinas del Estado miembro de acogida; el CESE considera que esta disposición no es conveniente por evidentes motivos de protección de la información confidencial y sensible.

1.10 La **creación de una estructura común de lucha contra el fraude en materia de IVA** (Eurofisc) puede que sea la innovación más significativa, ya que debería permitir **intercambios de información rápidos y multilaterales**. El CESE apoya de manera incondicional esta iniciativa, pero al mismo tiempo llama la atención sobre un aspecto que defiende desde hace tiempo: la necesidad de establecer el enlace y la **colaboración con los demás organismos que se dedican a luchar contra la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero**.

2. Introducción

2.1 El 1 de enero de 2004 entró en vigor el Reglamento (CE) n° 1798/2003 del Consejo relativo a la cooperación administrativa en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido (IVA). El Reglamento fue acogido con satisfacción por la mayoría de los Estados miembros, que respaldaron la intención de la Comisión de **mejorar el marco jurídico relativo a la cooperación administrativa y facilitar un instrumento de lucha contra el fraude** ⁽³⁾. Con arreglo al artículo 45, la Comisión debía presentar cada tres años al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del Reglamento y, para cumplir dicha obligación, se presentó recientemente el **informe de 18 agosto de 2009** ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ El Reglamento fue objeto de un dictamen del CESE, DO C 267 de 27.10.2005, p. 45.

⁽⁴⁾ COM(2009) 428 final. El informe no se analiza de forma explícita en el presente documento del CESE. No obstante, la información y opiniones de la Comisión constituyen una valiosa ayuda para comprender el significado de las medidas que se proponen en el nuevo Reglamento.

2.2 Sin embargo, entre tanto ha ido consolidándose una mayor sensibilidad sobre el problema del fraude fiscal. En efecto, en el ámbito del IVA la Comunicación de la Comisión «*relativa a la necesidad de elaborar una estrategia coordinada de mejora de la lucha contra el fraude fiscal*» ⁽⁵⁾, de 31 de mayo de 2006, mencionaba la necesidad de desarrollar una **estrategia coordinada de lucha**, especialmente respecto del «fraude carrusel» ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾. Una Comunicación posterior ⁽⁸⁾ incluía un programa de acción a corto plazo.

2.3 En la actualidad la Comisión presenta una propuesta de **Reglamento** ⁽⁹⁾ que quiere ser una «refundición» del anterior. La propuesta es el resultado de las reflexiones de la Comisión, en parte propias y en parte motivadas por otras fuentes externas: los informes de los Estados miembros sobre el funcionamiento del Reglamento de 2004, sus respuestas a cuestionarios específicos, el informe especial del Tribunal de Cuentas n° 8/2007 y la Resolución 2008/2033(INI) del Parlamento Europeo de 2 de septiembre de 2008. Asimismo, cabe añadir las contribuciones del Grupo de Expertos para la Estrategia en la Lucha contra el Fraude Fiscal (ATFS) y del Comité permanente de cooperación administrativa (SCAC).

3. Observaciones generales

3.1 El informe COM(2009) 428 ya mencionado facilita una valiosa clave de lectura del nuevo Reglamento: en él la Comisión manifiesta su **descontento** sobre la aplicación del Reglamento vigente, que puede resumirse con la afirmación del Tribunal de Cuentas, que cita la propia Comisión, de que «*Pese a las nuevas disposiciones introducidas (...), la cooperación administrativa entre Estados miembros en el ámbito del IVA todavía no es lo suficientemente intensiva para hacer frente a la evasión y el fraude en materia del IVA intracomunitario*». La Comisión ha hecho todo lo posible para mejorar las normas y facilitar su aplicación, pero el motivo de **fondo de la falta de avances es la resistencia al cambio** por parte de algunas, o quizá muchas, administraciones nacionales. Junto con las dificultades objetivas de tipo organizativo o tecnológico, es inútil negar que la voluntad de cooperar completamente todavía se ve frenada por la protección de intereses particulares, reales o supuestos. En el ámbito fiscal el ideal europeo tiene más dificultades que en ningún otro para consolidarse.

⁽⁵⁾ COM(2006) 254 final.

⁽⁶⁾ En algunos casos, este fenómeno se ha convertido en lo que se conoce como fraude intracomunitario del «operador desaparecido», COM(2009) 511 final, p. 3.

⁽⁷⁾ El CESE también analizó esta Comunicación en el Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo relativa a la necesidad de elaborar una estrategia coordinada de mejora de la lucha contra el fraude fiscal», DO C 161 de 13.7.2007, p. 8.

⁽⁸⁾ COM(2008) 807 final.

⁽⁹⁾ COM(2009) 427 final.

3.2 Una buena **cooperación administrativa** es condición fundamental para un desarrollo correcto de la operación transfronteriza y no cabe duda de que redundará en beneficio de las administraciones nacionales y de los ciudadanos. No obstante, el concepto de «desarrollo correcto» implica que estas operaciones se lleven a cabo respetando de forma adecuada las normas fiscales. Los dos conceptos se unen: **la cooperación administrativa y la lucha contra el fraude fiscal forman un todo indivisible**. La Comisión lo lleva a la práctica proponiendo la creación de una estructura común (Eurofisc).

3.3 La Comisión dispone de dos órganos consultivos que le garantizan la contribución de expertos del más alto nivel: el Grupo ATFS y el Comité SCAC (véase el punto 2.3). Una fusión en un **único organismo** (o la creación de dos grupos coordinados por un solo órgano decisorio) podría ayudar a reducir en la base el «**conflicto de interés**» latente entre el ámbito administrativo y el fiscal. Las normas de lucha contra el fraude fiscal no siempre coinciden plenamente con la agilización de los procedimientos administrativos y viceversa. La resistencia al cambio, al menos en parte, se debe a la imposición de **requisitos diferentes para el mismo problema**.

3.4 No obstante, parece que **los mayores problemas son de tipo político**: en el informe mencionado en el punto 2.1 se señala que, a raíz de las respuestas dadas a los cuestionarios (véase el punto 2.3), la Comisión ofreció a los Estados miembros la posibilidad de «dar a conocer su opinión sobre el funcionamiento de la cooperación administrativa en materia de IVA». Deja perplejo saber que «**Únicamente dos Estados miembros se mostraron interesados en mantener una discusión abierta con la Comisión al respecto**». Cabe añadir otro dato significativo: un Estado miembro incluso cuestionó la competencia del Tribunal de Cuentas para realizar auditorías sobre la aplicación del Reglamento relativo a la cooperación administrativa y el asunto se encuentra en la actualidad ante el Tribunal de Justicia. Estos hechos hablan por sí solos y dejan poco margen para el optimismo en el futuro.

3.5 Otro aspecto político se refiere a la **cooperación administrativa entre las autoridades tributarias y las autoridades encargadas de luchar contra el blanqueo** de dinero procedente de actividades de la delincuencia organizada y el terrorismo: se trata de una necesidad en la que el CESE insiste desde hace tiempo pero que, por el momento, no parece haber alcanzado suficiente apoyo ⁽¹⁰⁾.

4. Observaciones específicas

4.1 Las modificaciones principales que introduce el nuevo Reglamento se refieren a una mayor responsabilidad de los Estados miembros en materia de cooperación, la especificación de la

información que debe facilitarse y recibirse, así como la delimitación de los derechos de acceso a la información. Asimismo, se establecen los principios de un marco reglamentario sobre la calidad de la información y se especifica la obligación de los Estados miembros de facilitar información exacta y en el momento adecuado. Por último, se sienta la base jurídica de una estructura que permita una cooperación administrativa estructurada con el objeto principal de luchar contra el fraude (Eurofisc).

4.1.1 El CESE expresa su **satisfacción y apoyo** a la Comisión, dado que el nuevo Reglamento constituye un **decisivo paso adelante** en la regulación de este ámbito. Su aplicación, si los Estados miembros lo quieren, mejorará la organización de las finanzas públicas mediante la simplificación de los procedimientos y la lucha contra el fraude.

4.2 El CESE expone a continuación algunos **comentarios sobre las principales propuestas innovadoras** que introduce el nuevo Reglamento; éstos se basan, por una parte, en una voluntad de colaboración, pero también son fruto de una evaluación objetiva de los problemas que obstaculizan una buena cooperación administrativa.

4.3 El **artículo 1** establece explícitamente, en el **apartado 1**, que uno de los principales objetivos del Reglamento refundido es «luchar contra el fraude en el ámbito de este impuesto» y, en el **apartado 2**, las **condiciones** que los Estados miembros deben cumplir al objeto de «garantizar la protección de los ingresos por IVA en el conjunto de los Estados miembros». El texto del reglamento vigente es menos taxativo y preciso, ya que se limita a *definir* «normas y procedimientos para el intercambio de determinada información».

4.3.1 Se trata de una innovación significativa: la obligación de tomar medidas para cooperar implica que los Estados miembros **deben aplicar el reglamento en todos sus elementos y dentro del plazo fijado**. El CESE se muestra totalmente de acuerdo, pero se pregunta si los Estados miembros podrán, o querrán, adaptarse a la nueva normativa, vistos los retrasos y las excepciones de la que está vigente. Por otra parte, la obligatoriedad de las normas implica que la **Comisión pueda** imponer sanciones y el **Tribunal de Cuentas** pueda realizar auditorías sobre su correcta aplicación, asunto sobre el que no todo el mundo está de acuerdo. En efecto, en el informe mencionado en el punto 2.1 la Comisión indica que Alemania ha impugnado un **procedimiento de infracción** y la competencia del Tribunal de Cuentas para realizar auditorías. La **decisión del Tribunal de Justicia** sobre el recurso presentado tendrá un **peso determinante** en el futuro de la cooperación administrativa en el ámbito del IVA.

⁽¹⁰⁾ Véase el Dictamen sobre el tema «Fomento de la Buena Gobernanza en el Ámbito Fiscal».

4.3.2 La nueva redacción de este artículo revela que en el ámbito fiscal también se registran las **diversas tendencias existentes en la política europea**: la interpretación de los Tratados en función de las distintas perspectivas lleva a menudo a la Comisión a defender funciones y competencias y a los Estados miembros a mantener sus prerrogativas nacionales. El CESE considera que no debe tomar partido, sino que se limita a desear que de la adopción del nuevo Tratado nazca una nueva Europa caracterizada por una adhesión auténtica de los Estados miembros a los principios en que se basa.

4.4 El **artículo 4** obliga a cada Estado miembro a designar una **única oficina central de enlace** responsable de los contactos con otros Estados miembros. El CESE acoge con satisfacción esta decisión, pero recuerda que **el correcto funcionamiento de una oficina central depende de la eficacia de las estructuras periféricas** nacionales, condición que no parece ser respetada en la actualidad por todas las partes.

4.5 El **artículo 7** (antiguo artículo 5) confirma la **obligación de los Estados miembros de comunicar la información** sobre un sujeto pasivo establecido en su territorio cuando sea solicitada por otro Estado miembro. En casos determinados ⁽¹¹⁾, la autoridad requerida puede **negarse a llevar a cabo una investigación**, pero sólo si ya ha facilitado a la autoridad requirente información en un período previo inferior a dos años. Por lo tanto, debe facilitar datos sobre las operaciones efectuadas por el sujeto pasivo investigado en los últimos dos años.

4.5.1 Las nuevas normas son especialmente importantes para las **ventas a distancia** y se basan en una política correcta de cooperación administrativa. Sin embargo, incluso en su forma actual sólo se han adoptado de forma parcial, principalmente debido a que todavía se carece de la estructura informática. Por lo tanto, el CESE considera que sería aconsejable ampliar a estas normas el **período transitorio** previsto para otras disposiciones, **posponiendo su obligatoriedad hasta 2015**, cuando entrará en vigor el Reglamento (CE) n° 143/2008 del Consejo ⁽¹²⁾.

4.6 El **artículo 15** aclara el significado del «intercambio automático» de información, ya mencionado en el artículo 17 del Reglamento vigente: cada Estado miembro debe **comunicar**

automáticamente, y **por propia iniciativa**, toda información que pueda ser útil a otro Estado miembro para proteger sus ingresos fiscales. El alcance de la clarificación es significativo: si se aplica sistemáticamente la transmisión espontánea de la información de interés para las demás administraciones, y cuando se haga, constituirá la prueba de que se ha incorporado completamente el concepto de cooperación administrativa.

4.7 El **artículo 17** debe vincularse al artículo 15 dado que establece que las autoridades destinatarias de la información deben facilitar **información de retorno** a las autoridades que la facilitaron inicialmente; de esta manera, la cooperación no se limita a facilitar información, sino también a mantener informado al requirente sobre los **resultados de las acciones** que se han llevado a cabo.

4.8 El **artículo 18** (antiguo artículo 22) especifica la información que cada Estado miembro debe incluir en su base de datos. El CESE considera que estas disposiciones tendrán un **doble efecto beneficioso**: por una parte, contribuirán a mejorar el funcionamiento del sistema de intercambio de información VIES ⁽¹³⁾ y, por otra, llamarán la atención de los Estados miembros sobre la aplicación de la Directiva 2006/112/CE respecto de la asignación, cambio o baja del número de IVA. La importancia de una aplicación correcta de las disposiciones correspondientes queda demostrada por el hecho de que buena parte de los fraudes se basa en los números de IVA. Los usuarios también se beneficiarán de forma concreta, especialmente merced a las nuevas innovaciones sobre las **normas mínimas para las bases de datos** establecidas en los **artículos 23 y 24**.

4.9 El **artículo 22** suscita cierta perplejidad al establecer que cada Estado miembro debe conceder a las autoridades de todos los demás Estados miembros **acceso automatizado a sus bases de datos**. El CESE señala que, incluso si se condiciona al **acuerdo previo de la autoridad requerida** ⁽¹⁴⁾, el acceso directo plantea problemas de comprensión de la lengua y de interpretación correcta, así como de uso de la información. La propia Comisión es consciente del problema: en el considerando 23 se señala que «es conveniente instaurar **procedimientos comunes** que garanticen la **comparabilidad (...) de tal información**» y la misma idea, en otro contexto, se repite en el considerando 27. El CESE considera que la disposición sobre el acceso automatizado **debe aplazarse hasta una fecha futura**, cuando los procedimientos administrativos y electrónicos comunes hayan sido adoptados por todos los Estados miembros.

⁽¹¹⁾ Los casos en los que se contempla la posibilidad de negarse se recogen en el (nuevo) anexo al Reglamento y se refieren a una serie de servicios como las ventas a distancia, servicios relativos a bienes inmuebles y muebles corporales, actividades accesorias al transporte y servicios de telecomunicaciones, radiodifusión y televisión.

⁽¹²⁾ Reglamento (CE) n° 143/2008 del Consejo, de 12 de febrero de 2008, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1798/2003 en lo que se refiere a la introducción de modalidades de cooperación administrativa y al intercambio de información en relación con las normas sobre el lugar de prestación de servicios, los regímenes especiales y el procedimiento de devolución del impuesto sobre el valor añadido, DO L 44 de 20.2.2008, p. 1.

⁽¹³⁾ VIES: Sistema de Intercambio de Información sobre el IVA.

⁽¹⁴⁾ En el artículo 7 se establece que «A solicitud de la autoridad requirente, la autoridad requerida *comunicará* la información ...».

4.10 El artículo 29, relativo a la **participación de funcionarios de los Estados miembros interesados en las investigaciones administrativas**, establece, en efecto, en el apartado 1 que estos funcionarios podrán estar presentes no sólo en las oficinas, sino **también en «otro lugar»** (en la práctica, las oficinas de los sujetos pasivos investigados). Asimismo, en el apartado 2, por una parte, se **suprime** la disposición por la que el Estado miembro requerido puede **establecer las modalidades de participación de los funcionarios del Estado miembro requirente en las investigaciones** y, por otra, se confirma que, aunque los funcionarios del Estado miembro requirente «no ejercerán la facultad de control que se reconoce a los funcionarios de la autoridad requerida», sin embargo, «podrán tener **acceso a los mismos locales y documentos** que estos últimos ...».

4.10.1 Esta serie de poderes y prerrogativas **no parece prudente ni justificada**. El CESE pide que se revise y sea objeto de una reflexión más detenida. La presencia de un funcionario de otro Estado miembro en las oficinas de un sujeto pasivo puede implicar que **tenga conocimiento de «un secreto comercial, industrial o profesional, (...) o una información cuya divulgación fuese contraria al orden público»**. Esta última frase repite de forma textual el apartado 4 del artículo 56, que establece los casos en que **puede negarse una información**. Con mayor motivo, no se puede aceptar que tal información **llegue a conocimiento** de un funcionario de otro Estado miembro debido a su presencia en las oficinas de un sujeto pasivo.

4.11 Los **artículos 34 a 39** recogen una innovación: la institución de una **estructura común de lucha contra el fraude y la evasión del IVA**. Esta estructura, que en la exposición de motivos ⁽¹⁵⁾ se denomina «**Eurofisc**», tendrá la tarea esencial de organizar **intercambios de información rápidos y multilaterales**, mediante la recogida y difusión de la información útil en el marco de la cooperación administrativa. Los distintos artículos tratan de los diversos aspectos de funcionamiento del nuevo organismo. Sin embargo, todavía no está claro si se trata de una estructura centralizada o descentralizada.

4.11.1 El CESE acoge con satisfacción la creación de un organismo para centralizar y difundir la información. No obstante, cuando dicho organismo entre en funcionamiento, podría ser necesario **revisar determinadas partes del Reglamento** para adecuarlas, o adaptarlas, al actual sistema de cooperación bilateral.

4.11.2 No obstante, la creación de Eurofisc plantea otro aspecto que no se menciona en ningún punto del Reglamento ni de la exposición de motivos: **la colaboración y el enlace con otros organismos que se dedican a luchar contra la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero**. En muchos casos, y de todas formas en los más graves, la evasión del IVA no es un delito

aislado, sino que está vinculado al contrabando de mercancías falsificadas, el tráfico de drogas, el tráfico de armas y demás actividades que realizan y controlan la delincuencia organizada y los terroristas. Ni en las normas ni en la práctica existe una **cooperación estructurada entre los organismos que se ocupan de los diversos aspectos del mismo fenómeno, o de fenómenos diversos que dependen de las mismas organizaciones**: ello supone una duplicación de las actividades, ineficacia y, a menudo, los conflictos de competencia.

4.11.3 El CESE aborda en detalle los aspectos de la cooperación entre autoridades tributarias y cuerpos de policía contra la delincuencia y el terrorismo en otro dictamen sobre la buena gobernanza en asuntos fiscales ⁽¹⁶⁾. En esencia, el problema se reduce a la necesidad de una mejor **coordinación entre las directivas sobre asuntos fiscales y las relativas al blanqueo de dinero**. Es inaceptable que existan organismos diferentes, como las administraciones de los impuestos directos e indirectos, aduanas, policía y servicios secretos, con objetivos idénticos o similares pero sin ningún enlace o acuerdo de cooperación.

4.11.4 El CESE es consciente de los problemas prácticos y administrativos que plantea tal solución y de los largos plazos necesarios para ponerla en práctica, pero recuerda que el principal obstáculo es indudablemente la **voluntad política** de los Estados miembros que, por el momento, no existe. La Comisión debería servir de estímulo e incluir la cooperación administrativa entre los organismos encargados de las investigaciones en sus programas a medio y largo plazo.

4.12 La propuesta de Reglamento no menciona una fecha para su entrada en vigor y se limita a establecer que entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial. Sin embargo, el **artículo 45** establece que una serie de **procedimientos basados en la cooperación electrónica se aplicarán a partir del 1 de enero de 2015**. Esta fecha parece realista en la medida en que todos los Estados miembros quieran, y puedan, respetarla.

4.13 El **artículo 51** dispone que cada Estado miembro realizará **auditorías** (internas) sobre el funcionamiento del dispositivo de cooperación: esta medida es indudablemente necesaria y puede que esté motivada por la experiencia respecto de las auditorías externas (véanse los puntos 3.4 y 4.3.1), sobre las que se está pendiente de una decisión del Tribunal de Justicia. No obstante, el CESE se pregunta sobre la **eficacia real de una medida que deja a los Estados miembros la responsabilidad de controlarse a sí mismos**.

⁽¹⁵⁾ COM(2009) 428, punto 2.1.

⁽¹⁶⁾ Comunicación de la Comisión sobre «Fomento de la Buena Gobernanza en el Ámbito Fiscal», COM(2009) 201 final.

4.14 Permanece sin cambios el **artículo 56** (antiguo artículo 40), que concede a los Estados miembros la **facultad de negarse a facilitar información** y de no llevar a cabo investigaciones cuando se lo impida su propia legislación o cuando entren en juego aspectos protegidos por el **secreto industrial o profesional**. Sin embargo, se añade un apartado en el que se especifica que **esta facultad no se aplica a los casos cubiertos por el**

secreto bancario. Este asunto debería considerarse en el contexto más amplio de la supresión del secreto bancario y de la legislación contra el blanqueo de dinero. No obstante, persiste una duda sobre si la información que obra en poder de una persona que «actúe en calidad de intermediario o agente fiduciario» se engloba en el secreto bancario o en el secreto profesional. El CESE considera que conviene aclarar este aspecto.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2003/71/CE, sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores, y la Directiva 2004/109/CE, sobre la armonización de los requisitos de transparencia relativos a la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado»

COM(2009) 491 final — 2009/0132 (COD)

(2010/C 347/12)

Ponente general: **Angelo GRASSO**

El 14 de octubre de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2003/71/CE sobre el folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores y la Directiva 2004/109/CE sobre la armonización de los requisitos de transparencia relativos a la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado»

COM(2009) 491 final – 2009/0132 (COD).

El 3 de noviembre de 2009 la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social la preparación de los trabajos en este asunto.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 18 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 156 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La propuesta de directiva pretende integrar en la actual normativa comunitaria dos principios sustancialmente aceptables: a) la calidad de la información es un elemento determinante de la capacidad efectiva de respaldar las opciones de inversión de los operadores, especialmente los minoristas; b) se puede conseguir un mayor ahorro en la gestión de la información mediante la supresión de las duplicaciones de información y, por tanto, de sus costes de producción.

1.2 La aplicación concreta de estos dos principios presenta dificultades objetivas, dado que medir la calidad es algo de suyo difícil, y resulta todavía más difícil cuando se refiere a la información. Además es preciso considerar que los mecanismos específicos de difusión de la información en los mercados financieros (que podemos definir como «por ósmosis») y los efectos transversales que generan entre los diversos agentes económicos interesados en una inversión (el llamado «efecto señal») hacen que se produzcan discrepancias, a veces significativas, entre los costes de producción de la información y los beneficios (incluidos los económicos) que se pueden obtener de ella.

1.3 Por lo tanto, la solución de los problemas de calidad y economicidad de la información debería ser conjunta, teniendo en cuenta que el mejor estímulo para la producción de una información de calidad por parte del emisor de valores mobiliarios consiste en poder confiar en conseguir unos beneficios económicos al menos iguales a los costes de producir la información. La valoración económica de la información se debería hacer considerando que si la información es transparente se reduce el coste

de la captación de fondos; si, por el contrario, la información no es transparente, el coste de la captación será mayor (la llamada prima por riesgo informativo). El CESE propugna por tanto que se superen las asimetrías informativas para reducir el coste de la captación de fondos reduciendo la prima por riesgo informativo y aumentar así la competitividad en la captación de fondos por parte de las empresas europeas.

1.4 Una parte considerable (aproximadamente el 75 %) de la diferencia entre costes y beneficios de la información depende de los mecanismos estructurales con los que se difunden las informaciones entre los operadores del mercado, mientras que sólo una parte limitada (aproximadamente el 25 %) depende de las informaciones no transmitidas por el emisor. La propuesta de directiva presenta soluciones encaminadas a reducir la primera de las dos partes del riesgo informativo, y como tal debe juzgarse positiva. El CESE subraya únicamente la exigencia de que el notable ahorro de costes que debería producir no vaya en detrimento de la calidad de la información transmitida, porque de otro modo la medida sería contraproducente.

1.5 Por otra parte, el contenido de la propuesta plantea un aspecto del problema que queda sin resolver. La exigencia de facilitar la información a los inversores no especializados se contrapone con la de proporcionarles todos los elementos necesarios para la selección de las inversiones, lo que supone el inevitable recurso a tecnicismos. Una solución que propugna el CESE consiste en crear un mercado de «intermediarios de la información» al margen del de los intermediarios más tradicionales de fondos y

riesgos (normalmente los bancos, las sociedades de gestión, los intermediarios especializados en derivados, etc.). Siguiendo la pauta de las experiencias aquilatadas en otros países y situaciones, el CESE sugiere la creación (también para las fases de colocación y como añadido a las propuestas incluidas en el documento objeto del presente dictamen) de institutos jurídicos específicos de apoderamiento (a la manera de la *proxy voting*, o votación por poderes) y el reconocimiento de figuras profesionales de la información financiera (a la manera de las *family offices*, o empresas de gestión de un patrimonio familiar) mediante una reglamentación específica.

2. Evolución normativa y relevancia del tema

2.1 La Comisión Europea da una gran importancia a la cuestión de la transparencia informativa en los mercados financieros, como demuestra la continua producción de medidas reglamentarias. De hecho, con la propuesta COM(2000) 126 comenzó un recorrido de diez años tendente a garantizar una normativa clara y transparente dentro de la Unión respecto a la codificación de los procesos de admisión de los valores mobiliarios a la cotización oficial y de la información que se debe publicar. Con la propuesta de directiva objeto del presente dictamen, este proceso llega ahora a una nueva fase evolutiva encaminada a mejorar la aplicación de las normas de transparencia informativa mediante la reducción y la simplificación de algunos aspectos de la publicación de los folletos informativos.

2.2 Durante la década 2000-2010 el enfoque de la estructura normativa comunitaria ha cambiado progresivamente.

2.2.1 Con la Directiva 2001/34 el interés prioritario se centró en la cantidad de información que los emisores de valores mobiliarios están obligados a transmitir a los inversores, bajo la premisa de que la eficiencia distributiva de los mercados financieros está directamente relacionada con ella. En líneas generales, este planteamiento fue favorablemente acogido por el CESE en su Dictamen aprobado el 29 de noviembre de 2000 (ponente: Sr. Lehnhoff, 112 votos a favor, ningún voto en contra, ninguna abstención), con la salvedad de subrayar la exigencia de simplicidad y claridad en la exposición de la información al público de inversores.

2.2.2 Durante el año 2003 el interés se desplazó a la utilización de la información por parte de los operadores, con medidas normativas destinadas a completar el texto original de la Directiva 2001/34. La Directiva 2003/6 reguló el denominado *insider dealing* (abuso de información privilegiada), especialmente el susceptible de provocar manipulaciones de los equilibrios de los mercados financieros y, como consecuencia, reducir la confianza de los consumidores. No obstante, es preciso señalar que esta norma se refiere a los sujetos emisores y a las autoridades de supervisión, y da menos relevancia a los efectos que el uso de la información puedan producir en el comportamiento de los inversores. De manera coherente con ello, la Directiva 2003/71 vino a definir los criterios de redacción del folleto que debe publicarse en caso de oferta pública o admisión a cotización de valores.

2.2.3 La Directiva 2004/109 modificaba la Directiva 2001/34 centrándose en las modalidades técnicas de información al público de inversores por parte de los emisores cuyos valores mobiliarios se admiten a negociación en un mercado regulado, con el objetivo de armonizar e integrar los mercados financieros europeos y los servicios financieros que en ellos se prestan. En

el dictamen del CESE que precedió a esta directiva, aprobado el 10 de diciembre de 2003 (ponente: Sr. Simon, 110 votos a favor, 1 abstención) se acogen favorablemente las propuestas técnicas formuladas en el texto, con la salvedad de subrayar la posibilidad de que unos sistemas excesivamente rígidos incrementaran desmesuradamente el coste de producción de las informaciones obligatorias, generando así un importante desincentivo económico para la plena transparencia informativa, sobre todo para los emisores más pequeños.

2.2.4 En cambio, durante 2005 la integración de la normativa se centró en el tema de los denominados reguladores de la información en los mercados mediante disposiciones relativas a la organización de los comités de servicios financieros. Se trataba de facultar a los legisladores y reguladores europeos para poder responder con mayor eficacia y rapidez a los desarrollos de los mercados financieros (especialmente los producidos por los cambios tecnológicos). El CESE dictaminó a favor de estas medidas de la Comisión el 31 de marzo de 2004 (ponente: Sra. Fusco, 95 votos a favor, 2 abstenciones).

2.3 La propuesta de directiva objeto del presente dictamen tiene como principal objetivo mejorar la aplicación de las dos Directivas 2003/71 y 2004/109, introduciendo algunas simplificaciones en los procesos para conseguir que la información financiera sea más compatible con las exigencias del denominado inversor minorista y para aumentar la eficiencia y la competitividad internacional de los emisores residentes en la Unión. Por consiguiente, a diferencia de las disposiciones adoptadas hasta ahora, con esta propuesta de directiva se pretende poner de relieve la cuestión de la calidad de la información financiera.

2.4 El CESE considera que la producción de «much» información no siempre va asociada con la disponibilidad de «buena» información. Esto crea además problemas de economía de la información, dado que se supone que los costes de la información financiera están vinculados en mayor medida a la cantidad de folletos informativos que se deben publicar que a la calidad de sus contenidos. Esta propuesta de directiva podría producir un ahorro de más de 300 millones de euros al año mediante la modificación de un conjunto de mecanismos que duplican las diversas fases de los procesos de difusión de la información.

2.5 La exigencia de disponer de mercados capaces de vehicular las dosis justas de cantidad y calidad de la información con costes sostenibles para los inversores es un tema de gran interés. Recientes estudios empíricos de la Universidad Ca Foscari de Venecia han demostrado que el riesgo de una mala información (el denominado riesgo informativo) ha provocado por término medio un 37 % de la volatilidad de los mercados de acciones europeos durante los últimos quince años, sin que quepa hacer distinciones sustanciales entre los diferentes sectores del mercado. Los mismos estudios muestran asimismo que, sorprendentemente, más del 75 % del riesgo informativo se debe a los mecanismos de difusión de la información disponibles para los operadores del mercado, mientras que sólo el restante 25 % se debe a distorsiones en el proceso de publicación de la información por parte de los emisores. Esta evidencia está vinculada de manera congénita a las características económicas de la información financiera, determinada por unos elevados costes de producción que se contraponen a los precios reducidos de cesión a terceros, consecuencia directa de la ausencia de cláusula de exclusión mutua en los procesos de utilización. Se trata de un fenómeno que propicia por sí mismo la reducción de la calidad informativa y de sus mecanismos de difusión compensándola con mayores cantidades de información, a menudo duplicada.

2.6 Por lo tanto, el CESE considera conveniente cualquier medida destinada a regular los procesos económicos relacionados con la producción y difusión de la información, a condición de que pueda contribuir efectivamente a aumentar la calidad de las informaciones disponibles en los mercados financieros, facilitando así a los inversores el proceso de selección de las inversiones y reduciendo también de este modo el coste del aprovisionamiento de recursos financieros por parte de los emisores de valores admitidos a negociación.

3. Principales disposiciones de la propuesta de directiva

3.1 La propuesta de directiva se compone de cinco artículos de los cuales los dos primeros van destinados a modificar respectivamente los textos de la Directiva 2003/71/CE (artículo 1 de la propuesta, disposición más densa) y de la Directiva 2004/109/CE (artículo 2 de la propuesta, disposición menos densa). Los otros tres artículos son de apoyo, dado que regulan respectivamente la aplicación (artículo 3), la entrada en vigor (artículo 4) y los destinatarios (artículo 5).

3.2 *Análisis y observaciones sobre el contenido del artículo 1 de la propuesta, relativo a la Directiva 2003/71/CE*

3.2.1 Propuesta de modificación del artículo 1, apartado 2, letras h) y j), y del artículo 3, apartado 2, letra e). Añadido del apartado 4 al artículo 1.

3.2.1.1 El nuevo texto especifica ante todo que los límites de aplicabilidad de la norma se refieren al conjunto de las colocaciones efectuadas en todo el territorio de la Unión Europea. La precisión es oportuna sobre todo para evitar que se produzcan fenómenos elusivos mediante la descomposición de una operación económicamente única en varias operaciones jurídicamente independientes y definidas en contextos jurídicos específicos. El CESE subraya además que esta precisión también es necesaria para impedir posibles distorsiones en la distribución de informaciones en los diferentes contextos territoriales y la multiplicación de costes que podrían generar, con graves consecuencias para las operaciones de menor envergadura.

3.2.1.2 Asimismo, se señalan nuevos niveles para los límites de aplicación de la directiva, de conformidad con el contexto actual de los mercados financieros. Para evitar fenómenos de obsolescencia de los límites se propone asignar directamente a la Comisión la facultad de adoptar medidas de ejecución en relación con esos límites, con el fin de permitir una adecuación a las condiciones temporales necesarias para la difusión de la información en los mercados financieros. El CESE está de acuerdo con la exigencia de disponer de límites más fácilmente adaptables a las condiciones del mercado, pero sugiere que las modificaciones adoptadas por la Comisión se basen en propuestas de las autoridades de supervisión de los mercados y de los intermediarios financieros, dado que la actividad de estas autoridades les confiere una mayor idoneidad para la continua supervisión de las exigencias efectivamente presentes en los mercados.

3.2.2 Propuesta de modificación del artículo 2, apartado 1, letra e) y letra m), inciso ii)

3.2.2.1 La propuesta plantea alinear la definición de «inversor cualificado» con la que se formulaba en la Directiva denominada MiFID. El CESE acoge favorablemente esta propuesta en la medida en que contribuye a dar homogeneidad al marco normativo de la Unión Europea.

3.2.2.2 La propuesta establece los criterios de definición del ámbito territorial en el caso de emisiones de valores (no participativos) cuya denominación sea inferior a 1 000 euros, restringiéndolo al Estado miembro en que el emisor tenga su domicilio social, al Estado miembro en que la deuda vaya a ser admitida a cotización en un mercado regulado o a aquel en que la deuda se oferte al público. El CESE aprueba la intención del legislador de simplificar el procedimiento para evitar la multiplicación de costes debida a la elaboración de varios folletos para una sola emisión. En este sentido cabe señalar que el valor de mercado de los títulos es muy diferente de su denominación o valor nominal, que a menudo tiene una función meramente jurídica encaminada a determinar las proporciones de participación en una iniciativa. Por consiguiente, no todos los títulos tienen valor nominal y algunos sistemas jurídicos dan la posibilidad de emitir títulos sin el llamado «*par value*», especialmente en el caso de títulos no representativos de capital. Así pues, el CESE sugiere completar la propuesta sustituyendo todas las referencias a la denominación o «valor nominal» por referencias al «valor de mercado» (o de colocación) de los títulos representativos de capital, y al «valor subyacente» en el caso de los títulos no representativos de capital.

3.2.3 Propuesta de modificación del artículo 3, apartado 2

3.2.3.1 La propuesta establece la posibilidad de que los intermediarios encargados de la colocación adopten el folleto informativo original del emisor, siempre que sea conforme a las normativas europeas, evitando así los costes de elaboración de nuevos documentos. El CESE está de acuerdo en principio con la propuesta y su motivación, pero sugiere que se explique mejor la aplicación del nuevo texto normativo en el caso de que un intermediario tenga su domicilio en terceros países y realice una colocación en un país distinto del país del emisor.

3.2.3.2 Por otra parte, el CESE sugiere que la posibilidad de que en la práctica denominada *retail cascade* (ventas minoristas sucesivas) se aprovechen las oportunidades mencionadas en el punto 3.2.3.1 puede estar en contradicción con la rápida obsolescencia de las informaciones financieras. Por lo tanto propone que, cuando se publique un folleto, las autoridades de control y vigilancia de los mercados a las que se remite el emisor (o en su caso los intermediarios) establezcan un plazo de validez para dicho folleto, vencido el cual sea obligatorio proceder a su actualización, en caso de que la operación específica que ha justificado la publicación del folleto siga aún en curso.

3.2.4 Propuesta de modificación del artículo 4, apartado 1, letra e)

3.2.4.1 La propuesta consiste en ampliar la exención prevista en el texto actualmente vigente para hacerla extensiva a los sistemas de participación de los empleados de sociedades que no coticen en mercados regulados (incluidas por tanto las que tengan valores cotizados en mercados de terceros países). Esta propuesta viene motivada por la intención de eliminar las diferencias de trato que se aplican a las diferentes categorías de sociedades (las cotizadas en la UE, las no cotizadas y las cotizadas en terceros países) y también de limitar los costes relacionados con las colocaciones que se reservan a las personas ya informadas del riesgo de la inversión, en su calidad de empleados.

3.2.4.2 El CESE aprueba la intención de reducir costes, pero señala que las operaciones de colocación de valores destinadas a los empleados podrían representar por sí mismas una información relevante para los inversores que operan en el llamado mercado secundario, sobre todo cuando se toman en consideración los grupos internacionales. Por lo tanto, el CESE propugna que la ampliación de la exención se asocie a una revisión de la normativa relativa a la transparencia de los mercados. El CESE podría proponer el tema de la transparencia en el marco de esta directiva como dictamen de iniciativa específico.

3.2.5 Propuesta de modificación del artículo 5, apartado 2, del artículo 6, apartado 2, y del artículo 7

3.2.5.1 La propuesta de directiva propone atribuir más importancia a la nota de síntesis, dado el gran interés que tiene sobre todo para los inversores llamados «minoristas». Unas modalidades erróneas de redacción de la nota de síntesis podrían acarrear responsabilidades jurídicas específicas para el redactor; sin embargo, la propuesta especifica que la cantidad de palabras utilizadas en el documento no es un indicador eficaz de la capacidad informativa del documento, que depende más bien del contenido de la denominada «información fundamental».

3.2.5.2 El CESE está de acuerdo con la idea de que la cantidad de palabras no puede ser un indicador suficiente de la capacidad informativa de la nota de síntesis, pero considera que la propuesta de directiva debería ser más clara en la formulación de criterios para clasificar las informaciones que se juzgan más importantes. Dada la necesidad que tienen los inversores de evaluar una inversión basándose en la relación existente entre niveles prospectivos de riesgo y rendimiento, la información fundamental debe ser aquella que pueda aclarar en mayor medida el perfil de riesgo de la inversión, algo que resulta difícil de determinar por sí mismo. Por tanto proponemos que la información fundamental se determine en función del potencial de impacto que de ella podría derivarse, que habrá que medir mediante indicadores estándar ya contemplados en otras normativas comunitarias, como el *value at risk* (valor en riesgo o VaR); una solución técnica alternativa pero simplificadora sería hacer obligatoria la indicación del VaR en la nota de síntesis.

3.2.6 Propuesta de modificación del artículo 7, apartado 2

Esta propuesta de modificación pretende conseguir que los gastos de redacción del folleto informativo sean proporcionales al tamaño de la emisión en el caso de una emisión de derechos. En

efecto, se sabe que los gastos de producción del folleto no son perfectamente proporcionales al tamaño de la operación financiera, por lo que las operaciones de dimensiones más reducidas sufren una incidencia desproporcionada. En cambio, en el caso de la emisión de derechos la reducción de las obligaciones se justifica con el argumento de que «los accionistas existentes ya han tomado la decisión inicial de invertir en la empresa y cabe suponer que estén familiarizados con ésta».

El CESE aprueba la exigencia de reducir la incidencia de los gastos fijos del folleto en el tamaño de la operación financiera, porque se trata de un fenómeno objetivamente reconocido. Por el contrario considera restrictiva la justificación adoptada para la reducción de las obligaciones sobre los derechos, porque su emisión viene a menudo precedida por su negociación con personas que, al no pertenecer al accionariado de la empresa en el momento de la emisión, podrían ser objeto de asimetrías informativas. Como hemos visto más arriba, en ambos casos la introducción de la indicación obligatoria del VaR de la inversión permitiría limitar los costes de redacción del folleto sin incidir significativamente en la capacidad informativa de la versión sintética del documento.

3.2.7 Propuesta de modificación del artículo 8

La modificación propuesta en el artículo 8 sugiere omitir la documentación relativa al garante de la emisión cuando el garante sea el Estado, para reducir el coste total de la operación. El CESE aprueba en principio esta propuesta, pero sugiere que el folleto especifique al menos el último *rating* (calificación) de la entidad garante, dado que este dato varía según los Estados en igualdad de denominación de los valores y que la garantía podría derivarse de articulaciones de los Estados dotados de credibilidad financiera autónoma y eventualmente de sociedades vehículo de propiedad pública específicamente constituidas.

3.2.8 Propuesta de modificación del artículo 9 y del artículo 14, apartado 4

La propuesta consiste en elevar a 24 meses la validez del folleto (frente a los actuales doce meses). El CESE reitera al respecto todo lo afirmado anteriormente, es decir, que la naturaleza de la información financiera no permite codificar de modo rígido la duración de la eficacia de una información; por lo tanto sugiere mantener la actual validez de doce meses, facultando a las autoridades de supervisión de los mercados financieros para ampliarla otros doce meses como consecuencia de una demanda justificada por parte del emisor.

3.2.9 Propuesta de modificación del artículo 10, del artículo 11, apartado 1, del artículo 12, apartado 2, y del artículo 14, apartado 4

3.2.9.1 El CESE aprueba la propuesta de supresión del artículo 10 de la directiva, porque la vigente obligación de publicar toda la información que haya sido puesta a disposición durante los últimos doce meses genera un aumento de costes para el emisor sin que ello reporte ningún beneficio para el inversor, que con los actuales instrumentos de información puede fácilmente recuperar los folletos precedentes, habida cuenta de lo previsto en la modificación del posterior artículo 14, por la que se propone ampliar la obligación de disponibilidad mediante el sitio Internet en los términos corrientes de prescripción.

3.2.9.2 Las propuestas de modificación de los artículos 11 y 12 son consecuencia de la supresión del artículo 10, por lo que resultan oportunas, con las salvedades que acabamos de sugerir en el punto precedente.

3.2.10 Propuesta de modificación del artículo 16

3.2.10.1 La propuesta pretende ante todo precisar el momento en que se da por terminada la obligación de publicar la información, particularmente en lo que se refiere a las posibles divergencias entre el cierre de la oferta y el momento en que comienza la cotización: la propuesta sugiere elegir el primero de los dos hechos que se produzca efectivamente. El CESE considera oportuno completar la propuesta con la obligación, por parte de los intermediarios encargados de la colocación, de publicar el volumen de negociación de los valores objeto de colocación en el periodo comprendido entre el cierre de la oferta y el inicio de la cotización. Los datos sobre los volúmenes de intercambios relativos a este periodo (práctica que antaño se definía como «mercado gris») deberán ser refrendados por una autoridad de vigilancia y control e incluir la cifra global de los intercambios producidos entre los intermediarios participantes en la colocación.

3.2.10.2 La propuesta especifica a continuación un plazo homogéneo para el ejercicio del derecho de retirada de la aceptación por parte de los inversores, a saber, dos días a partir de la

publicación del suplemento al folleto. El CESE aprueba la propuesta de armonizar los plazos de ejercicio del derecho de retirada de la aceptación, pero sugiere introducir la obligación de notificar el suplemento al folleto a los inversores que ya hayan suscrito mediante una dirección electrónica comunicada específicamente con este propósito.

3.2.11 Propuesta de modificación del artículo 18

La modificación propuesta para el artículo 18 del texto actualmente vigente de la directiva tiene un contenido sumamente técnico encaminado a acelerar la notificación del certificado de aprobación de los folletos redactados. Esto permitirá reducir los costes y los riesgos relacionados con los errores técnicos producidos en la publicación de los prospectos, sobre todo en los Estados en los que el denominado «pasaporte» no funcione plenamente. El CESE aprueba esta propuesta de modificación.

3.3 Análisis y observaciones sobre el contenido del artículo 2 de la propuesta, relativo a la Directiva 2004/109/CE.

Las modificaciones que se proponen en este artículo 2 sirven para coordinar todo el contenido de los puntos precedentes respecto al texto de la directiva que nos ocupa. El CESE aprueba las modificaciones, con las salvedades expuestas en los puntos precedentes.

Bruselas, 18 de febrero de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Revisión de la política de medio ambiente en 2008»

COM(2009) 304 final

(2010/C 347/13)

Ponente: **Daniel RETUREAU**

El 24 de junio de 2009, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo – Revisión de la Política de Medio Ambiente en 2008»

COM(2009) 304 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de enero de 2010.

En su 460º Pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2010 (sesión del 17 de febrero de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 118 votos a favor, 4 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En conclusión, el Comité considera que las instituciones comunitarias y los Estados miembros se han tomado muy en serio la problemática del cambio climático y del desarrollo sostenible. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para adoptar posiciones comunes y trabajar en compromisos cuantificados y progresivos a nivel internacional, revisando las políticas de asistencia a los países ACP y, de manera más general, a los países en desarrollo. Lo mismo debería ocurrir con los principales socios comerciales, a la cabeza de los cuales figuran los Estados Unidos.

1.2 La huella ecológica total de los productos debería ser objeto de normas mínimas. La política europea debería seguir combinando la legislación y los instrumentos e iniciativas voluntarios, para modificar los comportamientos y hacer progresar la toma de conciencia de los nuevos problemas que debemos afrontar como raza humana; es preciso desarrollar las dimensiones de información y educación en la sociedad civil.

1.3 La política integrada «clima-energía» empieza a demostrar su eficacia; conviene continuarla, ampliándola a otros gases de efecto invernadero, a otros sectores (en primer lugar, todos los tipos de transporte) y fomentando la cooperación internacional.

1.4 La legislación, como REACH o la responsabilidad medioambiental, seguirá desempeñando un papel esencial, complementada con iniciativas del sector industrial, los ciudadanos y los consumidores.

1.5 Muchas de las directivas aprobadas en los últimos años requieren un cuidadoso seguimiento para garantizar su correcta transposición y la eficacia del derecho nacional efectivamente aplicado, en particular, en lo que respecta al control de su aplicación.

1.6 El informe es muy completo y útil pero cabe preguntarse cuál es su difusión entre los ciudadanos.

2. Principales puntos del informe de la Comisión

2.1 Para los ciudadanos europeos, el año 2008 estuvo marcado por una toma de conciencia sin precedentes de la crisis global del cambio climático, que constituye ahora para ellos una prioridad política de primer orden.

2.2 De ahí la necesidad de orientar el desarrollo hacia una economía con bajo contenido de carbono y hacia los ahorros de recursos. Se prevén esfuerzos suplementarios para responder a estos desafíos.

2.3 La economía se ha visto muy afectada por esta crisis sin parangón; la crisis financiera asfixió las inversiones en la economía real y provocó un desempleo importante, así como un incremento considerable de los déficit públicos, debido a los préstamos públicos y a la adquisición de participaciones en los bancos y las entidades de crédito.

2.4 El informe de la Comisión consiste en una Comunicación al Consejo y al Parlamento; al CESE no se le consulta formalmente sobre los informes periódicos de situación, pero en general pide que se le transmitan estos informes que permiten seguir la aplicación efectiva de la legislación y de las orientaciones comunitarias.

2.5 El informe anual 2008 sobre la política medioambiental tiene el mérito de hacer el balance de las iniciativas comunitarias y su eficacia, en particular, respecto de los compromisos de reducción de gases de efecto invernadero asumidos en Kioto y de los nuevos compromisos que se esperaban en la conferencia de Copenhague. El Comité ha adoptado ya un dictamen al respecto ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ DO C 128 de 18.5.2010, p. 116.

2.6 Según la Comisión, y teniendo en cuenta las previsiones, la UE va por buen camino en el cumplimiento de sus objetivos de reducción de emisiones en el marco del Protocolo de Kioto sobre la lucha contra el cambio climático. La UE y los Estados miembros, al menos la mayoría, están a punto de cumplir sus compromisos de reducción. Se prevé incluso superar este objetivo, gracias a los esfuerzos realizados unilateralmente por algunos Estados miembros que estudian medidas suplementarias.

2.7 El informe examina los distintos ámbitos a los que se aplica la política comunitaria de medio ambiente, pero el documento de la Comisión no es más que un resumen. El informe completo es un largo documento de más de 200 páginas, y se presenta en anexo al documento COM.

2.8 En junio de 2008, sobre la base de los datos completos relativos al año 2006, las emisiones de gases de efecto invernadero en la UE-15 eran inferiores en un 2,7 % a los niveles del año de referencia (1990), a pesar de un crecimiento económico de cerca del 40 % durante el mismo período. Las políticas y medidas existentes deberían permitir alcanzar una reducción global del 3,6 % en 2010 con respecto al año de referencia, es decir, a medio camino del período 2008-2012 para el que nuestro compromiso de reducción asciende al 8 %. Se espera una reducción suplementaria del 3 %, con lo cual la reducción total sería del 6,6 %, a raíz de la adquisición de créditos derivados de proyectos de reducción de emisiones por terceros países en aplicación de los mecanismos de Kioto. Se espera obtener un 1,4 % suplementario gracias a los sumideros de carbono.

2.9 El conjunto de estas reducciones permitiría alcanzar el objetivo de Kioto e incluso superarlo, dado que los Estados miembros no han integrado aún en sus previsiones los límites fijados para la asignación de cuotas de emisiones para el período 2008-2012 de intercambio de cuotas comunitarias de emisiones, del que se espera una reducción suplementaria del 3,3 % de las emisiones con respecto a los niveles del año de referencia.

3. Observaciones

3.1 Las previsiones de la Comisión en el informe sobre el año 2008 se basan en datos completos relativamente antiguos y en datos incompletos a partir de 2006. Sin embargo, eran los únicos datos disponibles en 2008, y la Comisión ha tenido en cuenta todos los resultados pertinentes recabados hasta el momento de la publicación. A pesar del resultado decepcionante de la Conferencia de Copenhague sobre el clima, el Comité considera que la UE debe alcanzar los objetivos que se ha fijado para 2012, y no cejar en su empeño por lograr las reducciones suplementarias previstas para 2010.

3.2 Muchas de las directivas adoptadas en los últimos años requieren un estrecho seguimiento para asegurarse de la correcta transposición y de la eficacia de las legislaciones nacionales efectivamente aplicadas, en particular, en lo que respecta al control de su aplicación. Algunos países miembros no han conseguido alcanzar los objetivos que se les habían fijado. El informe pone claramente de relieve los problemas y obstáculos que siguen existiendo, así como los progresos registrados. Es un documento completo y detallado, que anuncia la adopción de nuevos indicadores para determinar la huella ecológica total de los productos y actividades. Cabe esperar que se difunda ampliamente y se informe

suficientemente sobre los futuros informes, para que fomenten cambios de comportamiento en la producción, distribución y consumo.

3.3 El Comité no está plenamente convencido del argumento según el cual la crisis constituiría una oportunidad para reorientar los modos de producción y consumo hacia soluciones más sostenibles. Un número creciente de familias ha sufrido una fuerte reducción de su poder adquisitivo como consecuencia del desempleo o el cierre de empresas, algunas de las cuales han trasladado su producción a terceros países. El empleo y la vivienda, en particular para los jóvenes, siguen siendo preocupaciones prioritarias a corto plazo, a las que conviene aportar respuestas positivas.

3.4 Tienden a multiplicarse los empleos precarios, de duración determinada y con horarios reducidos, lo cual provoca una inseguridad poco propicia a los cambios en las pautas de consumo de los hogares y en las empresas. Éstas a veces tienden a exportar su producción más contaminante fuera de la UE en vez de invertir en otros modelos productivos, lo cual es tanto más difícil cuanto que el crédito escasea, especialmente para las pymes.

3.5 El informe no hace más que esbozar la cuestión de las consecuencias de la crisis, que aún tardarán mucho en resolverse en una dirección favorable al medio ambiente. Las repercusiones también son considerables para los terceros países, en particular, los países en desarrollo. Hoy día, resulta difícil pensar en unas políticas eficaces en favor de estos países, en un momento en que se reducen rápidamente la ayuda pública al desarrollo y los distintos tipos de ayuda. Es imprescindible cambiar rápida y profundamente de comportamiento para ayudar a estos países que no tienen ni los recursos ni las tecnologías para luchar contra el cambio climático.

3.6 Esperar cómodamente a que llegue la recuperación sin efectuar cambios, conservando la misma organización económica, no permitirá progresar hacia un entorno más seguro y de mejor calidad; sin embargo, las señales enviadas por los mercados financieros y la industria son poco alentadoras. Se necesita una voluntad política firme y una mayor movilización de los ciudadanos europeos, así como una información objetiva, que no sea inútilmente catastrofista por parte de los medios de comunicación.

3.7 Para los países que se encuentran en proceso de industrialización (China, Brasil, India, etc.), los antiguos modelos de consumo de los países industrializados de economía de mercado siguen siendo un objetivo por alcanzar, y tanto a los gobiernos como a los ciudadanos de estos países les cuesta comprender las limitaciones que se les pretende imponer respecto de la contaminación y los cambios en los modos de vida y las pautas de consumo. Perciben las obligaciones de lucha contra el cambio climático como una injusticia histórica, en un momento en que su objetivo es erradicar la pobreza entre su población, promover la educación y la sanidad gracias a la industrialización de la subcontratación para las empresas transnacionales.

3.7.1 Piden ayudas y transferencias de tecnologías que deberán tomarse muy en serio si se desea seguir en la dirección marcada por los acuerdos climáticos.

3.8 La cuestión de transportar mercancías de un extremo a otro del mundo en cadenas de producción fragmentadas y hacia lugares de consumo muy remotos debe ser objeto de una reflexión y de medidas adecuadas. La reinternalización de los costes efectivos para el medio ambiente y el clima se repercute ahora en los consumidores, en forma de coste y de contaminación. En consecuencia, el Comité respalda los esfuerzos realizados para revisar el Convenio Marpol y limitar la contaminación causada por los buques; sin embargo, también conviene introducir reglamentaciones globales en los mercados financieros, tanto para mejorar la logística del transporte como para fomentar una producción sostenible.

3.9 El Comité comparte la opinión de la Comisión según la cual los gobiernos deberían aprovechar sus planes de reactivación económica para lograr una mayor eficiencia energética, desarrollando las infraestructuras medioambientales y favoreciendo la innovación ecológica.

3.10 Una política medioambiental fuerte puede contribuir a iniciar una recuperación más «verde», con una huella de carbono reducida y una reorientación del consumo de las empresas y los hogares.

3.11 La rápida reducción de la biodiversidad en el mundo (desaparición de numerosas especies animales y vegetales, siendo algunas de las más afectadas, como las aves y las abejas, esenciales para la productividad agrícola) debe incitar a desarrollar políticas que pongan freno a la desaparición de las especies; nos referimos, en particular, a:

- la gestión de los bosques y el abandono de la tala total en los bosques primarios y tropicales;

- los métodos empleados en la agricultura (está demostrado que los actuales productos fitosanitarios son perjudiciales para la salud de las abejas y la alimentación de las aves).

3.12 El Comité considera positiva la creación de nuevos indicadores que tengan en cuenta la biodiversidad y el clima, al igual que lo iniciado para Eurostat para los ámbitos prioritarios del Sexto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente.

3.13 El CO₂ no es el único gas de efecto invernadero, y conviene prestar mucha atención al NOx (óxido de nitrógeno) y a todo lo que puede afectar la capa de ozono y contribuir al calentamiento de la atmósfera.

3.14 El Comité destaca la importancia de la toma de conciencia y la participación activa de los ciudadanos, a los que se debe orientar hacia las buenas prácticas en materia de productos consumidos, limitación y recogida selectiva de los residuos domésticos. Asimismo, son indispensables la toma de conciencia de las empresas y la inclusión de la lucha contra el cambio climático en sus compromisos en materia de responsabilidad social.

3.15 La mayoría de los programas y actos legislativos mencionados en el informe fueron objeto de dictámenes del CESE en su debido momento ⁽²⁾, y el CESE ha creado un Observatorio permanente del Desarrollo Sostenible para contribuir con mayor eficacia a las estrategias de lucha contra el cambio climático, al seguimiento de las políticas y la legislación comunitaria y al control de su eficacia.

Bruselas, 17 de febrero de 2010.

*El Presidente
del Comité Económico y Social*
Mario SEPI

(2) Dictámenes del CESE: DO C 128 de 18.5.2010, p. 122; DO C 318 de 23.12.2009, p. 97; DO C 317 de 23.12.2009, p. 75; DO C 318 de 23.12.2009, p. 92; DO C 306 de 16.12.2009, p. 42; DO C 277 de 17.11.2009, p. 67; DO C 277 de 17.11.2009, p. 62; DO C 318 de 23.12.2009, p. 88; DO C 218 de 11.9.2009, p. 55; DO C 218 de 11.9.2009, p. 50; DO C 218 de 11.9.2009, p. 46; DO C 175 de 28.7.2009, p. 34; DO C 218 de 11.9.2009, p. 59; DO C 306 de 16.12.2009, p. 39, y DO C 204 de 9.8.2008, p. 66.

Precio de suscripción 2010 (sin IVA, gastos de envío ordinario incluidos)

Diario Oficial de la UE, series L + C, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	1 100 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, edición impresa + CD-ROM anual	22 lenguas oficiales de la UE	1 200 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie L, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	770 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, CD-ROM mensual (acumulativo)	22 lenguas oficiales de la UE	400 EUR al año
Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos), CD-ROM, dos ediciones a la semana	Plurilingüe: 23 lenguas oficiales de la UE	300 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie C: Oposiciones	Lengua(s) en función de la oposición	50 EUR al año

La suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, que se publica en las lenguas oficiales de la Unión Europea, está disponible en 22 versiones lingüísticas. Incluye las series L (Legislación) y C (Comunicaciones e informaciones).

Cada versión lingüística es objeto de una suscripción aparte.

Con arreglo al Reglamento (CE) nº 920/2005 del Consejo, publicado en el Diario Oficial L 156 de 18 de junio de 2005, que establece que las instituciones de la Unión Europea no estarán temporalmente vinculadas por la obligación de redactar todos los actos en irlandés y de publicarlos en esta lengua, los Diarios Oficiales publicados en lengua irlandesa se comercializan aparte.

La suscripción al Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos) reagrupa las 23 versiones lingüísticas oficiales en un solo CD-ROM plurilingüe.

Previa petición, las personas suscritas al *Diario Oficial de la Unión Europea* podrán recibir los anexos del Diario Oficial. La publicación de estos anexos se comunica mediante una «Nota al lector» insertada en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El formato CD-ROM se sustituirá por el formato DVD durante el año 2010.

Venta y suscripciones

Las suscripciones a diversas publicaciones periódicas de pago, como la suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, están disponibles en nuestra red de distribuidores comerciales, cuya relación figura en la dirección siguiente de Internet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. Desde este sitio puede consultarse el *Diario Oficial de la Unión Europea*, así como los Tratados, la legislación, la jurisprudencia y la legislación en preparación.

Para más información acerca de la Unión Europea, consulte: <http://europa.eu>

