

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013»

COM(2005) 299 final — SEC(2005) 904

(2006/C 185/11)

El 5 de julio de 2005, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

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 23 de marzo de 2006 (ponente: Sr. VEVER).

En su 426º Pleno de los días 20 y 21 de abril de 2006 (sesión del 21 de abril de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 47 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Resumen

1.1 El Comité Económico y Social Europeo lamenta que las directrices estratégicas 2007-2013 de la política de cohesión se hayan presentado un año después de las propuestas de programación presupuestaria y de los reglamentos relativos a los Fondos Estructurales para el mismo período, en vez de haberlas presentado simultáneamente o incluso antes. En estas condiciones, las directrices estratégicas tienen más bien el carácter de orientaciones complementarias, y no el de las verdaderas orientaciones que deberían ser.

1.2 El desfase es tanto más lamentable cuanto que estas directrices estratégicas se necesitan imperiosamente para abordar los múltiples y complejos retos de la cohesión entre 2007 y 2013: acompañamiento de las ampliaciones de la UE, consolidación del euro y recuperación del retraso en la aplicación de la Estrategia de Lisboa ante la aceleración de la globalización. La Unión Europea cuenta con activos para hacer frente a las dificultades de un crecimiento insuficiente, las notables disparidades entre Estados miembros y un presupuesto comunitario demasiado limitado, pero son más potenciales que concretos (consolidación del mercado único ampliado, infraestructuras de futuro y reformas de adaptación).

1.3 El CESE considera que no se explican los vínculos entre las prioridades de las directrices estratégicas y los objetivos de los Fondos Estructurales y que las condiciones de aplicación deberían ser más precisas. Así, por ejemplo, la primera prioridad, destinada a mejorar el atractivo para las inversiones, plantea la cuestión esencial del necesario refuerzo de la confianza en el desarrollo mismo de la Unión. La segunda prioridad, que se refiere al fomento de la innovación y la iniciativa empresarial, plantea la cuestión de la persistente inadecuación de los medios comunitarios (bloqueo de la patente comunitaria, lagunas del estatuto jurídico europeo para las empresas e intervenciones de los Fondos demasiado restringidas a las subvenciones). La tercera prioridad, destinada a crear más empleo, plantea la cuestión de la recuperación del retraso en la aplicación de la Estrategia de Lisboa y de la optimización, todavía lejana, del funcionamiento económico y social del mercado único, frente a las presiones de la globalización.

1.4 El CESE, al igual que el Parlamento Europeo, manifiesta su preocupación por la escasez del presupuesto comunitario programado por el Consejo Europeo de diciembre de 2005 para 2007-2013: su limitación al 1,045 % de la renta nacional bruta (lo que representa un 0,36 % para el presupuesto de cohesión) hace que se sitúe en un nivel inferior al existente antes de la ampliación de 15 a 25 Estados miembros, a pesar de que los retos de las disparidades internas y de la competencia internacional han aumentado de forma considerable. Por consiguiente, la pregunta básica a la que deben responder las directrices estratégicas 2007-2013 de la política de cohesión es si se puede hacer mejor con menos medios. Para dar una respuesta, el CESE recomienda diversificar los medios de la política de cohesión, concentrar más sus intervenciones y modernizar sus formas de gestión.

1.5 El CESE recomienda una diversificación de los medios de la política de cohesión mediante una ingeniería innovadora de intervenciones financieras de la Unión Europea.

1.5.1 Los Fondos Estructurales deberían poder recurrir a instrumentos distintos de las subvenciones y desarrollar, en relación directa con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), préstamos, bonificaciones, garantías para deudas y apoyos basados en el capital inversión y capital riesgo.

1.5.2 Esta redistribución, en una escala mucho más amplia que el programa JEREMIE únicamente, crearía un efecto multiplicador de las intervenciones de los Fondos y mejoraría la complementariedad con la inversión de capitales públicos y privados, de forma que se paliaría la modicidad del presupuesto.

1.5.3 Con tal fin, el CESE defiende un aumento sustancial de las capacidades de préstamo y garantía crediticia de la Unión, una asociación reforzada con el sector bancario y financiero, así como las adaptaciones correspondientes en los nuevos reglamentos de los Fondos Estructurales. Estas tres condiciones requerirían que la Comisión Europea presente propuestas urgentes al respecto.

1.6 El CESE recomienda que se concentren más las intervenciones de los Fondos Estructurales en función de los intereses prioritarios de Europa.

1.6.1 Ello supone, además del apoyo directo a los Estados y regiones más necesitados, que debe mantenerse e intensificarse, el refuerzo, con la participación de la cooperación pública y privada, de la financiación de las redes transeuropeas de infraestructuras y de la ayuda a las regiones fronterizas.

1.6.2 A tal fin, el CESE pide una reevaluación significativa del presupuesto de las redes transeuropeas, que se dejó de lado en la programación de diciembre de 2005, a pesar de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

1.6.3 También implica que las ayudas comunitarias se utilicen más para ayudar a los Estados miembros a cumplir mejor las orientaciones, decisiones y compromisos comunitarios, desde la transposición de las directivas hasta la aplicación de la Estrategia de Lisboa. En concreto, debería reevaluarse el presupuesto de ayudas a la formación, que también quedó relegado en diciembre de 2005.

1.7 El CESE, por último, recomienda que se modernicen las formas de gestión de la política de cohesión para incrementar la transparencia y la interactividad.

1.7.1 Ello requiere que las ayudas comunitarias, al igual que en el caso de las ayudas nacionales, justifiquen su plena compatibilidad con la política europea de competencia.

1.7.2 Asimismo, es necesaria una mayor participación de los agentes de la sociedad civil organizada, ante todo los interlocutores sociales, en la elaboración, gestión y seguimiento de la política europea de cohesión.

1.7.3 Con tal fin, el CESE pide que la participación de los agentes socioprofesionales sea objeto de disposiciones explícitas integradas en las directrices estratégicas. Las condiciones de su aplicación en cada uno de los Estados miembros deberían precisarse en un anexo de los documentos de programación y de revisión.

2. Introducción

2.1 La Comunicación que la Comisión adoptó el 5 de julio de 2005 sobre las directrices estratégicas 2007-2013 de la política de cohesión completa una serie de propuestas anteriores.

2.1.1 Las perspectivas financieras comunitarias 2007-2013, presentadas el 17 de febrero de 2004, fueron calculadas a partir de una tasa del 1,14 % de la renta nacional bruta (RNB).

2.1.2 Las propuestas de Reglamentos por los que se modifican las disposiciones de los Fondos Estructurales (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión) para el período 2007-2013 fueron presentadas el 14 de julio de 2004⁽¹⁾ y en ellas la Comisión propuso asignar a los Fondos tres objetivos:

2.1.2.1 un objetivo de convergencia, en sustitución del actual Objetivo nº 1, destinado a las regiones menos desarrolladas de la Unión, fundamentalmente las que tienen un PIB inferior al 75 % de la media de la UE, al que se asignaría un 78,54 % de los recursos de los Fondos;

2.1.2.2 un objetivo de competitividad regional y empleo, en sustitución del actual Objetivo nº 2, destinado a las demás regiones de la UE, especialmente para apoyar la aplicación de la Estrategia de Lisboa y la mejora del empleo, que recibiría un 17,22 % de los recursos de los Fondos;

2.1.2.3 un objetivo de cooperación territorial europea en sustitución del actual programa Interreg y que recibiría el 3,94 % de los recursos de los Fondos.

2.1.3 La Comisión también presentó el 14 de julio de 2004 una propuesta de estatuto de agrupación europea de cooperación transfronteriza, destinado a facilitar estas iniciativas intracomunitarias⁽²⁾.

2.2 La Comisión, al presentar el 5 de julio de 2005 las directrices estratégicas para la política de cohesión 2007-2013, destacó tres prioridades con un contenido diferente del de los objetivos de intervención de los Fondos Estructurales ya citados, aunque los recoge:

2.2.1 la primera prioridad de las directrices estratégicas es mejorar el «atractivo» con vistas a las inversiones;

2.2.2 la segunda prioridad de las directrices estratégicas se refiere al fomento de la innovación y la iniciativa empresarial;

2.2.3 la tercera prioridad de las directrices estratégicas apoya la creación de empleo.

2.3 Estas directrices estratégicas deben aplicarse mediante marcos nacionales estratégicos de referencia, que establecerán más adelante la Comisión, los Estados miembros y las regiones.

2.4 La presentación de las directrices estratégicas constituye el último aspecto pendiente para un debate de conjunto sobre la política de cohesión 2007-2013. De todas formas, habría sido más lógico que la Comisión iniciara el debate sobre la política de cohesión con la presentación de estas directrices estratégicas, destinadas a establecer un marco político general, en vez de iniciarlo con las propuestas de reglamento sobre los Fondos, que deberían constituir las disposiciones de aplicación. Si no existe una mejor estructuración mutua, que garantice a las directrices estratégicas un papel orientativo claro y no una función de acompañamiento, se corre el riesgo de diluir el valor añadido de la política europea de cohesión y de fomentar una renacionalización de las estrategias de desarrollo, que sería muy perjudicial para la coherencia, la competitividad y la eficacia económica y social de la Unión.

⁽¹⁾ Dictámenes del CESE sobre las «disposiciones generales» de los Fondos, el «Fondo de Cohesión» y el «Fondo Europeo de Desarrollo Regional», DO C 255 de 14.10.2005, pp. 79, 88 y 91.

⁽²⁾ Dictamen del CESE, DO C 255 de 14.10.2005, p. 76.

2.5 Los debates sobre las perspectivas financieras 2007-2013 y los Reglamentos de los Fondos para dicho período se iniciaron en condiciones difíciles, caracterizadas por diferencias notables de valoración entre los 25 Estados miembros respecto de los importes y las formas de intervención. Tras un primer fracaso en junio de 2005, el Consejo Europeo del 17 de diciembre de 2005 logró un acuerdo presupuestario con una gran rebaja de las propuestas: para el período 2007-2013 limita el presupuesto europeo al 1,045 % de la RNB, con 252 000 millones de euros, que suponen el 82 %, asignados al objetivo de convergencia; 48 500 millones de euros, o un 15,5 %, al objetivo de competitividad y empleo; y 7 500 millones, esto es, menos del 2,5 %, al objetivo de cooperación territorial europea.

2.6 El Parlamento Europeo rechazó el 18 de enero de 2006 esta programación presupuestaria tan alejada de sus aspiraciones. Por lo tanto, el Consejo y el Parlamento Europeo volvieron a entablar negociaciones que culminaron el 4 de abril de 2006 en un compromiso para añadir 4 000 millones de euros (de los que la mitad estaría en reserva) a la dotación prevista. Este compromiso todavía debe ser ratificado por ambas partes.

3. Observaciones sobre los retos de la política de cohesión en el período 2007-2013

3.1 En el período de 2007 a 2013 cubierto por las directrices estratégicas de cohesión se plantearán retos de importancia capital.

3.1.1 En primer lugar, habrá que continuar y consolidar la ampliación. La Unión Europea, tras pasar de 15 a 25 Estados miembros en 2004, acogerá en principio a otros dos en 2007. Otros países podrían seguir la misma senda posteriormente, después de 2013 o incluso antes, dado que la lista de solicitudes de adhesión está en estos momentos totalmente abierta. En todo caso, aunque las ampliaciones refuerzan el peso del mercado único y su capacidad de crecimiento, así como de empleo, intercambios, producción, consumo y competitividad frente a la globalización, la creciente amplitud de las disparidades económicas y sociales requerirá un verdadero salto cualitativo en la coordinación de las políticas europeas y nacionales, la gestión y el refuerzo del mercado único, e igualmente la ordenación colectiva del territorio de la Unión.

3.1.2 También deberá lograrse la ampliación de la zona del euro, sin dejar de garantizar su consolidación, poder de atracción e incremento de la eficacia en cuanto a crecimiento y empleo. En la actualidad, sólo forman parte doce de los 25 Estados miembros. Esta zona aspira a ampliarse antes de 2013 a una mayoría de los Estados miembros, siempre que cumplan todas las condiciones. Al igual que ocurre con la ampliación de la Unión, la extensión de la zona del euro requerirá más convergencia, en condiciones de competitividad, primero en el ámbito económico, aunque también en numerosos ámbitos conexos que van desde la fiscalidad, especialmente la armonización de la base imponible, hasta la política social.

3.1.3 Los cambios estructurales continuarán ampliándose durante este período:

3.1.3.1 la globalización y la consolidación de las nuevas potencias económicas emergentes reforzarán la presión competitiva e incrementarán las deslocalizaciones;

3.1.3.2 los cambios tecnológicos seguirán acelerándose, avivados por las innovaciones de una sociedad de la información mundializada;

3.1.3.3 el envejecimiento demográfico de Europa se confirmará con la jubilación de la generación del *boom* demográfico de la posguerra, modificando las condiciones de vida, empleo y de equilibrio de las prestaciones sociales en los Estados miembros;

3.1.3.4 las presiones migratorias procedentes de terceros países menos desarrollados seguirán incrementándose seguramente. Habrá que organizarlas mejor: por una parte, mejorando la adaptación a las necesidades y capacidades de integración de la Unión y, por otra, incrementado de manera muy significativa la eficacia de la ayuda al desarrollo de los países de emigración, de forma que se genere in situ más empleo y desarrollo económico y social. Asimismo, los diferentes niveles de los programas de escolarización y de formación deberán integrar mejor las necesidades de adaptación a la inmigración.

3.1.3.5 La lucha contra la exclusión social y la pobreza, tanto de los solicitantes de empleo como de los «trabajadores pobres» seguirá siendo una obligación importante de la política europea de cohesión. Si no se soluciona este tipo de problemas, que va más allá de los aspectos laborales propiamente dichos, en la práctica será difícil garantizar la cohesión, tanto desde el punto de vista social como económico.

3.1.4 El límite de 2010 de la Estrategia de Lisboa, que fijó el Consejo Europeo en 2000, será el eje de este período de profundos cambios. Ahora bien, la aplicación de esta Estrategia ha acumulado cierto retraso. Será cada vez más urgente y también más difícil que Europa recupere el retraso para mantener su competitividad.

3.2 Ante estos retos importantes de los próximos años, la política europea de cohesión podrá apoyarse en varios activos importantes, entre los que cabe citar:

3.2.1 el peso específico del mercado interior europeo, que reúne a más de 500 millones de europeos y representa un potencial económico, comercial y humano que sigue infrautilizado, tanto respecto de la oferta y la demanda económicas como del mercado laboral;

3.2.2 el modelo europeo de relaciones sociales y el diálogo social europeo, que hacen hincapié en la valorización de los recursos humanos ante los retos del empleo, desarrollo, salud y calidad de vida en el marco de la globalización;

3.2.3 la dinámica de crecimiento de los nuevos Estados miembros, que supone con frecuencia el doble de la media comunitaria y que debería contribuir a reducir las importantes disparidades de desarrollo y apoyar el dinamismo económico y comercial de la Unión;

3.2.4 las nuevas posibilidades de ordenación e inversión que ofrece la unificación del conjunto del continente europeo, que permiten un nuevo diseño de su organización económica interna y la aplicación de esquemas innovadores de infraestructuras y ordenación del territorio;

3.2.5 las reformas económicas y sociales de la Estrategia de Lisboa, siempre que consigan desarrollarse y generar un efecto mutuo de arrastre con la participación activa de los agentes sociales, que también deberían constituir un apoyo esencial para alcanzar los objetivos de la política de cohesión de la Unión Europea.

3.2.6 En sustancia, las ayudas de la política europea de cohesión deberían destinarse principalmente a fomentar un círculo virtuoso de crecimiento y empleo desarrollando interacciones positivas entre los diferentes factores (profundización y ampliación del mercado interior, inversión y ordenación del territorio, reformas en los Estados miembros).

3.3 La política europea de cohesión también deberá afrontar importantes dificultades que incrementarán la complejidad de su aplicación.

3.3.1 En primer lugar, hay que citar la dificultad persistente de volver a establecer una dinámica económica sólida en Europa. La Unión Europea, en vez de recuperar el retraso respecto de sus competidores, todavía sigue alejándose de ellos. Registra un crecimiento mediocre en términos generales, un desempleo elevado en numerosos Estados miembros que afecta tanto a los jóvenes como a las personas de más edad, una creación de empleo a menudo insuficiente, un déficit constante de investigación y una aceleración de las deslocalizaciones. La clasificación actual de Europa en los registros mundiales apenas refleja las ambiciones expuestas hace cinco años. Además, todavía no se vislumbra una mejora significativa de esta situación.

3.3.2 Otro gran reto de la política de cohesión está relacionado con la amplitud de las disparidades económicas y sociales a raíz de las ampliaciones. Serán necesarios plazos muy largos para reducirlas. Habrá que aportar innovaciones al enfoque y a los métodos de la política de cohesión respecto de los que se aplicaban antes, cuando la diferencia de desarrollo entre los Estados miembros era mucho menos marcada.

3.3.3 Un importante punto débil de la política de cohesión es la coordinación insuficiente de las políticas económicas, incluidas las fiscales: sigue siendo demasiado poco rigurosa, incluso entre los países que adoptaron el euro. Tras el aumento del número de Estados miembros, urge remediar esta situación, algo cada vez más difícil. Esta intensificación de la coordinación económica también debería completarse con una mejor concertación sobre los planteamientos sociales.

3.3.4 Entre los defectos que deben corregirse cabe citar igualmente la escasa participación de los agentes de la sociedad civil frente a la primacía de las administraciones públicas y la

gestión muy bilateral de la aplicación de esta política de cohesión entre la Comisión y los Estados miembros ⁽³⁾.

3.3.5 Por su parte, los fondos europeos son y seguirán siendo proporcionalmente modestos frente al volumen creciente de las necesidades. El acuerdo del 17 de diciembre de 2005 por el que se limita el presupuesto europeo al 1,045 % de la renta nacional bruta reduce el presupuesto de la política de cohesión al 0,36 % de la RNB. Por lo tanto, los recursos presupuestarios europeos se reducen a un nivel inferior al existente antes de la ampliación de 15 a 25 Estados miembros, situación que preocupa tanto al CESE como al Parlamento Europeo. Esta magnitud, que por supuesto no tiene nada en común con un presupuesto federal (el presupuesto de los Estados Unidos representa más de 20 % del PIB), también resulta en sí misma demasiado reducida para afrontar los retos de cohesión de la Unión.

3.3.6 En definitiva, la pregunta básica a la que deben responder las directrices estratégicas 2007-2013 de la política de cohesión es si se puede hacer mejor con menos medios. Por lo tanto, habrá que velar muy especialmente por la mejor utilización posible de estos créditos muy limitados, garantizando no una asistencia perenne sino las condiciones necesarias para un desarrollo autónomo y sostenible. Ello requerirá que se alcance, por una parte, una convergencia y complementariedad máximas con los presupuestos nacionales y, por otra, un efecto de incentivo y apoyo de las fuerzas del mercado, que, en coordinación con las fuentes públicas de financiación, pueden movilizar recursos adecuados a las necesidades del desarrollo colectivo de Europa.

3.3.7 Para responder a todos estos retos, habrá que diversificar los medios de la política de cohesión, concentrar sus intervenciones de manera más eficaz y modernizar sus formas de gestión. Estas consideraciones se desarrollan en los siguientes puntos.

4. Observaciones sobre las prioridades de la política de cohesión en el período 2007-2013

4.1 Las directrices de la política de cohesión para 2007-2013 se atienen a la prioridad dominante del «crecimiento y el empleo». En concreto, hacen referencia a la asociación que propuso con tal denominación el Consejo Europeo de marzo de 2005, así como a las directrices integradas con el mismo título que presentó la Comisión en junio de 2005.

4.2 Para contribuir a esta prioridad general del «crecimiento y el empleo», la Comunicación de la Comisión expone tres prioridades específicas: fomentar el atractivo de Europa para las inversiones, desarrollar la innovación y la iniciativa empresarial, reforzar el empleo y la formación. Estas tres prioridades se completan con un interés transversal por ordenar mejor el territorio de la Unión, tanto rural como urbano, así como en sus interrelaciones fronterizas, nacionales y regionales.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Construir nuestro futuro común - Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)», DO C 74 de 23.3.2005, p. 32.

4.3 La primera prioridad, que aspira a mejorar el atractivo para las inversiones, resulta especialmente pertinente. Debería aplicarse muy especialmente en las regiones menos desarrolladas de la Unión ampliada, que merecen beneficiarse de una intervención prioritaria, aunque sin dejar de lado las medidas transitorias para las regiones que eran prioritarias antes. Frente a los límites propios de los fondos de intervención europeos, debe imponerse el fomento de la inversión de capital, especialmente del sector privado, de acuerdo con las prioridades de desarrollo de la economía europea.

4.3.1 No obstante, a pesar de los avances logrados en la realización del mercado interior, la instauración de la unión económica y monetaria y determinadas reformas de la Estrategia de Lisboa, la Unión Europea todavía no ha conseguido disponer de un mecanismo de crecimiento autónomo y fuerte que valore las sinergias y complementariedades de sus economías nacionales. Por lo tanto, será difícil aplicar una política de cohesión eficaz sin lograr más confianza de todos los medios interesados (empresarios, asalariados e inversores) en la evolución del desarrollo económico y social de la Unión y, sin duda, incluso en su futuro político e institucional.

4.3.2 Ello, por tanto, requerirá durante los próximos años reducir los factores de incertidumbre que pesan actualmente sobre asuntos tan esenciales como la realización del mercado interior, la consolidación de una economía competitiva integrada en torno al euro, el refuerzo del crecimiento y del empleo, la mejora de las condiciones de vida, el éxito de la Estrategia de Lisboa, una gobernanza eficaz de las instituciones de la Unión, así como la ordenación óptima y sostenible de la Europa ampliada, con vistas a una armonización del progreso económico, social y medioambiental.

4.3.3 La Comunicación de la Comisión hace hincapié en las inversiones en redes de infraestructuras, especialmente de transportes. No obstante, falta un análisis de los motivos de los constantes retrasos en este ámbito. Para superar estos retrasos, habría que conceder más prioridad a la financiación de las infraestructuras transeuropeas de transportes, energía y telecomunicaciones, que condicionan la cohesión de la Unión. Sólo cabe lamentar la reducción drástica de la financiación de estas redes prevista en el acuerdo del 17 de diciembre de 2005: el hecho de que esta prioridad sea la gran perdedora del Consejo Europeo constituye una contradicción clara con los compromisos de Lisboa, cuyo plazo de realización se sitúa en la mitad del periodo 2007-2013. Por consiguiente, de acuerdo con la posición del Parlamento Europeo, el CESE pide que se adopte un presupuesto claramente reevaluado para financiar las redes transeuropeas.

4.3.4 En la Comunicación de la Comisión también se destacan otras dos prioridades de inversión para la política de cohesión: el fomento de las inversiones ambientales y el refuerzo de autonomía de Europa en el ámbito energético.

4.3.4.1 A este respecto, cabe destacar la relación directa que deberá establecerse entre estas prioridades y el apoyo a las redes europeas de infraestructuras ya mencionado.

4.3.4.2 También debería velarse por que los beneficiarios de las ayudas europeas cumplan las condiciones medioambientales.

4.4 La segunda prioridad asignada a la política de cohesión es mejorar la innovación y la iniciativa empresarial. Por tanto, la Comisión asume de forma muy directa las prioridades de la Estrategia de Lisboa para fomentar una Europa del conocimiento.

4.4.1 Esta prioridad incluye en primer lugar el aumento de las inversiones en investigación.

4.4.1.1 Debe reconocerse que Europa en su conjunto pierde terreno respecto de los socios tecnológicos importantes. Los fondos para investigación de los Estados miembros, en muchos casos un tercio menos que el objetivo del 3 % del PIB fijado en la Estrategia de Lisboa, no sólo no han crecido en los últimos años sino que a menudo se han limitado, cuando no recortado. El presupuesto europeo del Programa marco de investigación y desarrollo sigue siendo escaso, en comparación con los presupuestos de investigación de los Estados miembros, y no coordina suficientemente los programas nacionales. Por lo demás, se mantienen bloqueos graves en los procesos institucionales comunitarios, incluso al más alto nivel, algo que se percibe de modo muy negativo. El fracaso de la patente comunitaria, que dura ya treinta años, ilustra la incapacidad preocupante de la Unión para dotarse de medios adecuados a sus objetivos.

4.4.1.2 En consecuencia, sería necesario iniciar una verdadera política europea de investigación, con una credibilidad reforzada. Ello requeriría, dentro de una readaptación necesaria del presupuesto comunitario, incrementar de manera significativa los créditos europeos para investigación, así como garantizarles una función más real de coordinación de los programas nacionales. Asimismo, ello supondría desbloquear por fin la creación de la patente comunitaria, aunque no se aplicara inicialmente a todos los Estados miembros en caso de que no se lograra un acuerdo unánime. En efecto, ¿dónde estarían el euro, Schengen o la política social europea si también se hubiera vinculado su puesta en marcha a una aplicación unánime?

4.4.2 Otra necesidad que se destaca en la Comunicación de la Comisión es fomentar la creación y el desarrollo de empresas, especialmente en los nuevos sectores tecnológicos, y promover su integración en red a escala europea.

4.4.2.1 Es de lamentar que las pequeñas empresas sigan sin poder optar a un estatuto jurídico europeo simplificado que facilite sus actividades transfronterizas.

4.4.2.2 Por lo tanto, el CESE reitera su petición, formulada en el Dictamen de iniciativa sobre «El acceso de las PYME a un estatuto de Derecho europeo»⁽⁴⁾, de que la Comisión presente sin demora este estatuto jurídico europeo en favor de las pequeñas y medianas empresas y sea adoptado rápidamente.

⁽⁴⁾ DO C 125 de 27.5.2002, p. 100.

4.4.2.3 El CESE, por otra parte, lamenta que la Comisión retirara en otoño de 2005 las propuestas sobre un estatuto europeo para las mutualidades y las sociedades europeas, más necesarias que nunca.

4.4.3 Además, en la Comunicación de la Comisión se destaca la importancia de la financiación de las empresas y la necesidad de facilitar el acceso, especialmente para las empresas innovadoras.

4.4.3.1 Debe destacarse que la capacidad de los Fondos Estructurales para facilitar de manera significativa el acceso de las empresas a la financiación es, en su forma actual, inevitablemente limitada y sin duda marginal en este sector, aunque la adopción de medidas de acompañamiento restringidas y la cofinanciación de proyectos piloto puedan ser útiles en ámbitos muy específicos y representativos. El CESE destaca con satisfacción la puesta en marcha de las iniciativas JASPERS y JEREMIE, en colaboración entre la Comisión, el Banco Europeo de Inversiones, el Fondo Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. La iniciativa JASPERS tiene por objeto ayudar a las autoridades nacionales y regionales de los Estados miembros incluidos en el objetivo de convergencia para la preparación de grandes proyectos de infraestructuras. El programa JEREMIE aspira a mejorar el acceso de las pequeñas empresas a la financiación. El CESE desea que dichas iniciativas sean realmente operativas y visibles a escala local, de forma que este nuevo marco de acción genere el mayor efecto posible en cuanto a desarrollo económico y creación de actividades y, por lo tanto, puestos de trabajo, in situ.

4.4.3.2 Con el fin de que la intervención de los Fondos tenga una repercusión directa más notable en la financiación de las empresas, sería necesario darles medios para amplificar los efectos mediante facilidades para obtener préstamos bancarios, disponer de capital riesgo y acceder a los microcréditos y las garantías por lo que se refiere a las pequeñas empresas. Esto implicaría redefinir los medios de los Fondos y, en concreto, su método de ingeniería financiera, que hoy se limita esencialmente a la concesión de subvenciones. A imagen del programa JEREMIE pero a una escala mucho mayor, se trataría de transformar estas subvenciones en productos financieros: de esta forma, un euro depositado para garantizar un préstamo de capital riesgo permitiría financiar entre cinco y diez euros de la inversión de una PYME, logrando que las intervenciones de los Fondos europeos tengan un efecto multiplicador. Las recomendaciones del CESE sobre este tema básico se detallan en el punto 5 del presente dictamen.

4.4.3.3 Asimismo, debe recordarse que la realización rápida y efectiva del mercado financiero único europeo, junto con una política de competencia eficaz y la consolidación de la unión económica y monetaria, permitiría mejorar de manera decisiva el acceso de las empresas de cualquier tamaño a la financiación. Sin embargo, este punto apenas se destaca en la Comunicación de la Comisión, aunque una de sus responsabilidades principales sea completar dicha realización en los próximos años.

4.5 La tercera prioridad que la Comunicación de la Comisión asigna a la política de cohesión consiste en crear más empleo e incrementar su calidad.

4.5.1 La primera condición para crear más empleo es reforzar el crecimiento económico y facilitar en este marco la creación de puestos de trabajo. Este objetivo requiere una economía más dinámica desde el punto de vista de la oferta y la demanda, así como condiciones administrativas, fiscales y sociales más favorables a esta creación de empleo, y que se tenga especialmente en cuenta la situación de las pequeñas empresas, así como de los independientes y artesanos, y se fomenten las cualificaciones profesionales. Tal como se ha señalado, la repercusión directa de los Fondos Estructurales será por fuerza limitada en estos ámbitos, pero pueden dar un apoyo útil a actuaciones concretas y proyectos piloto impulsando las mejores prácticas.

4.5.2 Tal como destaca la Comisión, también convendría desarrollar la adaptación del mercado laboral. Los Fondos Estructurales prestan especial atención a la mejora del funcionamiento del mercado único en este ámbito. Ello implicará reforzar la movilidad, incluida la portabilidad de los regímenes de pensión, y suprimir los obstáculos al mercado laboral europeo, especialmente en el sector de los servicios⁽⁵⁾, donde se crean más de dos tercios de los nuevos puestos de trabajo, todo ello con el debido respeto de las condiciones sociales establecidas en la legislación y los convenios colectivos.

4.5.3 Por lo demás, la Comisión destaca de manera acertada las necesidades de mejora de la formación y el empleo. No obstante, el CESE manifiesta su preocupación por la reducción a la mitad, programada en diciembre de 2005, del presupuesto que había propuesto la Comisión para la formación permanente. El CESE pide su reevaluación hasta un nivel acorde con los compromisos de la Estrategia de Lisboa. En este ámbito, pronto se impondrán nuevas competencias, con mayores responsabilidades y más iniciativa. A este respecto, los programas futuros deberán permitir la inclusión de las prioridades regionales. En efecto, es esencial que la financiación del Fondo Social Europeo se adapte del mejor modo posible a las necesidades regionales y no se reserve para cofinanciar únicamente las políticas nacionales.

4.5.3.1 De manera general, el CESE destaca que debería hacerse todo lo posible para favorecer la complementariedad y eficacia de los sistemas y movilizar a los agentes públicos y privados en una asociación duradera con estrategias regionales que se apoyen en las siguientes prioridades: favorecer el acceso de todo el mundo a la innovación y formación permanente, mejorar la gestión y el desarrollo de los recursos humanos en todas las empresas, incrementar la tasa de participación de las mujeres, mejorar la tasa de actividad hasta la jubilación, estructurar mejor las necesidades de la economía y las políticas de orientación y formación, fomentar la formación profesional y el aprendizaje en todos los niveles y especialmente en las profesiones con problemas de contratación, dar prioridad a una formación que permita realmente la inserción por la vía económica de capas sociales excluidas, que son cada vez más numerosas.

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la formación en el mercado interior», DO C 221 de 8.9.2005, p. 113.

4.5.3.2 Los Fondos Estructurales también deberían cofinanciar de manera prioritaria los programas de formación a escala europea, siguiendo el ejemplo del éxito de los programas Erasmus y Leonardo. En adelante, estos programas deberían acelerar y ser capaces de apoyar al doble o triple de jóvenes europeos.

4.5.4 Asimismo, debe dedicarse especial atención al envejecimiento demográfico, que requiere una adaptación específica de los diferentes aspectos ya expuestos en relación con la creación de empleo y los sistemas de protección social (a saber, condiciones administrativas, fiscales y sociales, asistencia infantil incluido el cuidado de niños con un coste asequible, mercado laboral, formación y recursos humanos).

4.6 Estas tres prioridades de las directrices estratégicas se completan con un requisito transversal, que constituye una especie de cuarta prioridad y se refiere a la consideración de la dimensión territorial de la política de cohesión.

4.6.1 La Comunicación menciona la contribución de las ciudades al crecimiento y al empleo (mejor control económico, social y medioambiental de la urbanización), sin dejar de defender la diversificación económica de las zonas rurales (mantenimiento de los servicios de interés general, desarrollo de las redes, fomento de polos de desarrollo). La interacción entre estas necesidades y las tres prioridades de las directrices estratégicas deberían haberse expuesto de forma más concreta.

4.6.2 La Comunicación también destaca las necesidades de cooperación territorial en tres niveles:

4.6.2.1 cooperación transfronteriza, para desarrollar los intercambios mutuos y fomentar la integración económica y social;

4.6.2.2 cooperación transnacional, para reforzar las acciones comunes de importancia estratégica entre Estados (transportes, investigación e integración social);

4.6.2.3 cooperación interregional, para fomentar la difusión de las mejores prácticas económicas, sociales y medioambientales.

4.6.3 No obstante, el CESE lamenta que esta referencia a las necesidades de cooperación territorial europea resulte un aspecto complementario, e incluso accesorio, de las prioridades de las directrices estratégicas, en vez de integrarse de forma explícita.

4.7 En suma, el examen de las tres prioridades de las directrices estratégicas, completadas con la dimensión territorial, lleva a plantearse varios asuntos importantes que se exponen a continuación.

4.7.1 En primer lugar, las prioridades de las directrices carecen de precisión para constituir un verdadero marco «estratégico» de intervención y gestión de la política de cohesión. Más bien, constituyen un recordatorio de buenas prácticas que deben fomentarse en las distintas intervenciones.

4.7.2 En concreto, los vínculos entre las prioridades de las directrices estratégicas y los tres objetivos de intervención de los Fondos apenas se precisan. Ello constituye un obstáculo capital, dado que las directrices estratégicas que deberían orientar las intervenciones de los Fondos en realidad sólo los completan. En este sentido, las directrices estratégicas son más bien unas orientaciones de acompañamiento y aplicación, y no lo que deberían ser.

4.7.3 Si se quiere que las directrices estratégicas hagan honor a su nombre y desempeñen de manera más eficaz su papel, sería necesario precisar las prioridades en los siguientes ámbitos:

4.7.3.1 el «valor añadido» de la política europea de cohesión respecto de las políticas nacionales y locales;

4.7.3.2 la «concentración territorial» en polos y ejes europeos de desarrollo que generen un efecto global de arrastre;

4.7.3.3 el «marco rector» de las intervenciones de los Fondos europeos, garantizando que las directrices estratégicas constituyen un marco eficaz y coherente y no se limitan a simples disposiciones de acompañamiento.

5. Observaciones sobre los medios de la política de cohesión en el período 2007-2013

5.1 La Comisión destaca muy especialmente el papel de los Fondos Estructurales (Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo Social Europeo) y del Fondo de Cohesión para apoyar la política de cohesión. Señala que su intervención, en el marco de los objetivos estratégicos ya mencionados, debe permitir estimular el crecimiento, aprovechar mejor las posibilidades del mercado único, fomentar una mayor convergencia entre los Estados miembros, reforzar la competitividad regional y desarrollar una mejor integración del territorio de la Unión desde el punto de vista económico, social y cultural.

5.2 Debe señalarse, en primer lugar, que la Unión Europea registrará un desfase creciente entre la limitación del presupuesto de los Fondos y el volumen de las necesidades (disparidades de desarrollo entre Estados miembros, retrasos de adaptación de las infraestructuras, retrasos del mercado único, retrasos de competitividad, retrasos de aplicación de la Estrategia de Lisboa). Es necesaria la reordenación interna de las prioridades del presupuesto comunitario, incluida la continuación de la reforma actual de la Política Agrícola Común. Pero sólo ofrecerá un margen limitado para incrementar los créditos de los Fondos Estructurales, ya que el montante global del presupuesto comunitario seguirá siendo muy restringido. De todas formas, dado el tope del 1,045 % del PIB para el presupuesto comunitario, el 0,36 % (308 000 millones de euros en un presupuesto de 862 000 millones, a falta de que el Parlamento y el Consejo ratifiquen el montante adicional de 4 000 millones acordado el 4 de abril de 2006) que debería corresponder a la política de cohesión no resulta en sí mismo suficiente, en opinión del CESE, para que la Unión Europea pueda alcanzar sus objetivos de cohesión en el período 2007-2013.

5.3 Por lo tanto, será conveniente prestar suma atención:

5.3.1 por una parte, a las disposiciones de intervención de los Fondos, que deberán tener un mayor efecto dinamizador de las inversiones, lo que requerirá innovar más que antes en este ámbito;

5.3.2 por otra parte, a la concentración real de las intervenciones de los Fondos, que deberá tener un mayor efecto estructurador, sobre todo a escala transnacional y transfronteriza.

5.4 Respecto de las formas de intervención de los Fondos, a continuación se destacan varias observaciones.

5.4.1 Cabe recordar, en primer lugar, que la intervención de los Fondos Estructurales sólo puede completar la política de cohesión de la Unión. En ningún caso puede ser el instrumento exclusivo, ni siquiera dominante. En esencia, debe permitir, de acuerdo con las directrices comunes, una movilización de los capitales disponibles en los mercados y una utilización más convergente de los presupuestos nacionales y regionales. Por lo tanto, sobre todo se trata de garantizar un efecto dinamizador. En este marco, los instrumentos estructurales de la Unión deben constituir un instrumento central de ordenación del territorio europeo y, a la vez, acompañar las políticas comunitarias y los cambios económicos y sociales en curso.

5.4.2 Con tal fin, la utilización de los fondos de la Unión y del Banco Europeo de Inversiones debería basarse en una concepción más flexible e innovadora de ingeniería financiera. Tal como reconoce pertinentemente la Comisión, los Fondos ya no deberían limitarse a conceder subvenciones, sino que deberían apoyar otros instrumentos, como, por ejemplo, préstamos, garantías para deudas, instrumentos convertibles, capital inversión y capital riesgo. El CESE no sólo apoya estas consideraciones, sino que pide que se examinen todas sus consecuencias y se inicie una verdadera reforma de las modalidades de intervención financiera de la Unión.

5.4.2.1 El CESE considera que el desarrollo de estas formas alternativas de intervención por parte de los Fondos Estructurales, en estrecha colaboración con el Fondo Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Inversiones, permitiría aumentar considerablemente la repercusión de las intervenciones comunitarias y estructurarlas mejor con la inversión de capitales públicos y privados. En concreto, contribuirían a una distribución entre los sectores público y privado de la financiación de las inversiones, especialmente de las PYME, ya que los agentes financieros tradicionales consideran que son arriesgadas y pueden endurecer más en el futuro las condiciones de sus préstamos debido a los acuerdos de Basilea II. Constituirían un medio eficaz para atenuar las restricciones del presupuesto europeo. En efecto, a menudo un euro de subvención habría sido mejor utilizado si hubiera servido para garantizar entre cinco y diez euros de un préstamo. Ello permitiría ampliar el número de beneficiarios y hacer que fueran más responsables que en el caso de la concesión de subvenciones no reembolsables.

5.4.2.2 Estas nuevas formas de intervención deberían aplicarse lo más cerca posible de las zonas afectadas, para garantizar un máximo efecto dinamizador del desarrollo económico y social. También podrían mobilizarse otros recursos coordinando mejor las intervenciones entre los Fondos Estructurales y otras instituciones financieras que ya se ocupan del desarrollo europeo, como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Un ámbito de intervención prioritario debería ser el fomento, de manera mucho más amplia y más activa, de las asociaciones entre los sectores público y privado al nivel europeo, en condiciones de competencia transparentes y abiertas, sobre todo para financiar los grandes proyectos de infraestructuras, que son indispensables para la cohesión global y la competitividad colectiva de Europa. Tal como se ha señalado arriba⁽⁶⁾, la dotación presupuestaria de las redes transeuropeas debería reevaluarse de manera significativa sin lugar a dudas, dado que la asociación entre los sectores público y privado para las infraestructuras europeas no podrá alcanzar los objetivos sin una base suficiente de compromiso de los fondos públicos comunitarios.

5.4.2.3 Una reforma en este sentido de las disposiciones de intervención de los Fondos comunitarios requeriría incrementar la capacidad de la Unión Europea en materia de empréstitos y préstamos. También necesitaría, además de intensificar la coordinación con el BEI y demás instituciones financieras, que se iniciara una verdadera asociación con la red bancaria y financiera europea, reforzando al mismo tiempo la condicionalidad de las ayudas, tanto para los Estados miembros como para los beneficiarios directos. Por último, debería completarse en este sentido la reforma de los Reglamentos de los Fondos europeos aplicables en 2007-2013, con el fin de que los nuevos sistemas de ingeniería financiera fueran plenamente operativos. En consecuencia, el CESE pide que la Comisión Europea presente nuevas propuestas en estos tres ámbitos.

5.4.3 Por lo demás, es de lamentar que la propia gestión de los Fondos Estructurales durante los últimos años haya sido demasiado opaca y haya estado dominada por relaciones bilaterales entre la administración comunitaria y las administraciones nacionales, sin rastro de una coordinación global eficaz, ni de un control y seguimiento suficientes de la utilización adecuada de los fondos. El Tribunal de Cuentas Europeo ha criticado con frecuencia esta situación, pero las posteriores adaptaciones concretas han sido demasiado limitadas. El principio general de una mayor transparencia en la concepción, adopción y aplicación de las políticas comunitarias todavía no se ha ampliado, como se debería haber hecho, al funcionamiento y gestión de los Fondos. En lo sucesivo, las directrices estratégicas de la política de cohesión deberían constituir la base de un cambio de rumbo claro e inequívoco en este sentido.

5.4.4 Dentro de las innovaciones necesarias para garantizar esta mejor gobernanza de las ayudas europeas, debe mencionarse la exigencia de una verificación más sistemática de la compatibilidad de las ayudas comunitarias con las normas de competencia. Determinadas intervenciones mal controladas de los Fondos pudieron provocar, con el argumento de reducir las disparidades regionales, alteraciones graves y perjudiciales de los principios de la competencia equitativa, aunque es perfectamente factible conciliar ambos objetivos. Las ayudas de la Unión son ayudas públicas asimilables a las ayudas estatales y,

⁽⁶⁾ Véase el punto 4.3.3.

por lo tanto, deben estar sujetas a los mismos controles. Este principio también abunda en la necesidad de una mejor estructuración mutua entre las ayudas europeas y las ayudas nacionales y regionales. En consecuencia, el informe anual sobre competencia de la Comisión debería incluir en lo sucesivo un capítulo sobre las condiciones de control de las ayudas comunitarias con arreglo a la política de competencia de la Unión. El CESE ya presentó esta recomendación anteriormente, pero sin resultado hasta la fecha.

5.5 Respecto de la concentración de las intervenciones, la Comisión debería garantizar una mejor orientación de las intervenciones de los Fondos europeos en función de una dimensión más europea de la ordenación del territorio de la Unión –algo que no ocurre en absoluto en la actualidad– más allá de los avances concretos logrados por los planes de intervención comunitaria.

5.5.1 En efecto, hasta ahora los Fondos Estructurales apenas han intentado favorecer una dimensión transnacional en sus intervenciones, a pesar de la instauración normativa y económica del gran mercado interior europeo, que ya se ha ampliado a 25 Estados miembros. La Comisión ha gestionado los Fondos Estructurales fundamentalmente con arreglo a las prioridades nacionales que presentan los Estados, sin referencia directa a las nuevas necesidades de cooperación que se derivan de la supresión de los obstáculos físicos, técnicos y fiscales a los intercambios, a la vez que las disparidades económicas y sociales aumentaban, haciendo necesario reforzar los vínculos y redes transnacionales.

5.5.2 Debería corregirse esta situación desarrollando prioridades de intervención más claras para consolidar las conexiones entre los Estados miembros al nivel transnacional, transregional y transfronterizo. Las menciones pertinentes de la Comisión sobre estos aspectos merecerían evaluarse de nuevo, desarrollarse e integrarse en la base de las prioridades de intervención de los Fondos y no figurar como complemento adicional de ellas.

6. Observaciones sobre la integración en las políticas nacionales y regionales

6.1 La integración de la política de cohesión en las políticas nacionales y regionales constituye un imperativo central que la Comisión destaca de manera pertinente. Hay que subrayar la necesidad de avanzar en los dos ámbitos que se exponen a continuación.

6.2 En primer lugar, debería garantizarse que las ayudas comunitarias se utilizarán realmente para apoyar la aplicación óptima de las directrices, decisiones y compromisos comunitarios en los distintos Estados miembros. Cabe citar en especial:

6.2.1 la incorporación correcta y dentro de los plazos fijados de las directivas europeas;

6.2.2 el refuerzo de la cooperación administrativa a escala europea para garantizar el buen funcionamiento del mercado único;

6.2.3 una mejor aplicación en sus dos vertientes del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que no debería limitarse a servir

de protección frente a los déficit, sino que debería permitir avanzar hacia una gobernanza económica común.

6.3 En segundo lugar, sería necesario garantizar que las ayudas comunitarias contribuirán a reforzar la coherencia entre políticas europeas y nacionales, sobre todo en aras de una aplicación más eficaz de la Estrategia de Lisboa. Cabe citar en especial:

6.3.1 el acompañamiento de las reformas estructurales económicas, sociales y administrativas;

6.3.2 la simplificación del marco reglamentario y el desarrollo de los planteamientos europeos de autorregulación socio-profesional, que merece apoyarse⁽⁷⁾;

6.3.3 la aceleración de la realización del espacio financiero europeo, optimizando las ventajas del euro;

6.3.4 la aproximación de la fiscalidad de forma tal que sea atractiva para las inversiones y la innovación y permita regular mejor la competencia entre los diferentes sistemas de los Estados miembros.

6.4 Debería evitarse al máximo añadir criterios adicionales nacionales o regionales al marco fijado por la UE, con el fin de mantener la flexibilidad necesaria en la determinación del contenido de los futuros programas. En la misma línea, deberían evitarse procedimientos que bloqueen a priori la asignación de los créditos por un período de siete años o que impidan adaptar fácilmente los programas durante la fase de realización.

6.5 Asimismo, el CESE desea que las ayudas comunitarias contribuyan a fomentar un enfoque industrial europeo que permita coordinar, en los diferentes niveles europeo, nacional y regional, las administraciones públicas y los agentes de la sociedad civil organizada⁽⁸⁾.

6.6 Por último, el CESE se felicita de que el Consejo Europeo de diciembre de 2005 haya dado su acuerdo de principio a la creación de «un Fondo de Ajuste a la Globalización, destinado a ofrecer ayuda adicional a los trabajadores despedidos como consecuencia de importantes cambios estructurales en las pautas del comercio mundial y a asistirles en sus esfuerzos de reciclaje y búsqueda de empleo». Los Jefes de Estado y de Gobierno pidieron al Consejo que estableciera los criterios para beneficiarse de dicho Fondo. El CESE considera que los interlocutores sociales europeos interprofesionales, e incluso sectoriales, podrían participar en su determinación.

7. Observaciones sobre la participación de los agentes socioprofesionales

7.1 La participación de los agentes socioprofesionales en la política de cohesión es una exigencia básica. En concreto, el CESE solicitó el refuerzo de esta colaboración en su Dictamen de 2003 sobre la «Cooperación para la ejecución de los Fondos Estructurales»⁽⁹⁾. La Comisión reconoce dicha necesidad y destaca que defiende de manera decisiva una mayor asunción de esta política sobre el terreno. Sin embargo, no presenta propuestas para organizarla e incluirla en las directrices estratégicas de cohesión.

⁽⁷⁾ Documento informativo de la Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo sobre «La situación actual de la corregulación y la autorregulación en el mercado único».

⁽⁸⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre una política industrial moderna DO C 110 de 9.5.2006.

⁽⁹⁾ DO C 10 de 14.1.2004, p. 21.

7.2 El CESE, por lo tanto, propone completar las directrices estratégicas de la política de cohesión de 2007 a 2013 estableciendo un verdadero marco para la participación de los agentes socioprofesionales. Siguiendo el modelo de las disposiciones del Acuerdo de Cotonú que establecen de forma explícita que los agentes no estatales de los Estados de África, Caribe y Pacífico serán consultados e intervendrán en la gestión de las ayudas europeas, este marco debería incorporarse plenamente a las directrices estratégicas con carácter vinculante para los Estados miembros.

7.3 En especial, tal marco debería tener los siguientes objetivos:

7.3.1 incluir a los medios socioprofesionales e interlocutores sociales en las fases de definición europea de las directrices generales (especialmente el documento de estrategia global) y de aplicación descentralizada a escala nacional (en particular, el marco estratégico nacional de referencia elaborado por los Estados miembros), regional y local;

7.3.2 profundizar en este diálogo desde el punto de vista económico, social y medioambiental para lograr un desarrollo eficaz, participativo y sostenible;

7.3.3 hacer que los agentes socioprofesionales participen directamente en la mejora del empleo, especialmente por medio de la política contractual entre interlocutores sociales para modernizar los sistemas de formación profesional y facilitar una mejor adaptación del mercado laboral;

7.3.4 animar a los agentes de la sociedad civil a aprovechar mejor el mercado único europeo, intensificando las redes trans-europeas de producción, intercambios e infraestructuras y estableciendo autorregulaciones y corregulaciones socioprofesionales que contribuyan a realizar el mercado interior;

7.3.5 determinar con los agentes socioprofesionales modelos eficaces de asociación entre los sectores público y privado, con métodos adecuados sobre concesiones, incentivos, garantías y subcontrataciones;

7.3.6 desarrollar a partir de esta base más programas de asociación entre los sectores público y privado, sobre todo en infraestructuras y financiación de las PYME a escala local;

7.3.7 animar a los agentes socioprofesionales a que intensifiquen las iniciativas de cooperación europea sobre investigación e innovación tecnológica;

7.3.8 apoyar los enfoques innovadores de los agentes socioprofesionales que contribuyen a las perspectivas del desarrollo sostenible.

7.4 Este diálogo, para ser eficaz, deberá organizarse y estructurarse mejor, tanto en Bruselas como en los distintos Estados miembros y regiones. A este respecto, el marco de asociación debería recoger las siguientes disposiciones:

7.4.1 apoyar este diálogo sobre una información eficaz, transmitida de forma correcta por las administraciones públicas de los Estados miembros, respecto de las directrices estratégicas y sus normas de aplicación;

7.4.2 iniciar las consultas en una fase suficientemente temprana del proceso, para que los agentes socioprofesionales puedan participar en los estudios de impacto;

7.4.3 informar a los agentes socioprofesionales sobre el curso dado a las consultas y a sus propuestas;

7.4.4 adjuntar a los documentos oficiales de programación o revisión una relación de las condiciones de consulta de los agentes socioprofesionales;

7.4.5 impulsar, dentro de los programas transfronterizos o interregionales, consultas conjuntas y asociaciones socioprofesionales transfronterizas o interregionales;

7.4.6 fomentar las iniciativas de diálogo social a escala transfronteriza e interregional, en especial mediante la concreción del marco optativo para la negociación colectiva transnacional anunciado en la Agenda Social 2005-2010.

7.5 Asimismo, el CESE reitera su apoyo a la propuesta de la Comisión de dedicar el 2 % de los recursos del Fondo Social Europeo al desarrollo de las capacidades y las actividades que realicen de forma conjunta los interlocutores sociales.

7.6 El CESE, con el apoyo explícito del Consejo Europeo de marzo de 2005, acordó desarrollar una red europea de información y apoyo sobre las iniciativas de los agentes de la sociedad civil que participan en la aplicación de la Estrategia de Lisboa. Dicha red englobará plenamente las iniciativas de estos agentes para reforzar la eficacia de la política europea de cohesión durante el período de 2007 a 2013.

Bruselas, 21 de abril de 2006.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND
