

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Islandia como país candidato»

(Dictamen exploratorio)

(2011/C 54/02)

Ponente: **Liina CARR**

Por carta de 28 de abril de 2010, el Vicepresidente de la Comisión Europea, Maroš Šefčovič, y el Comisario responsable del proceso de ampliación, Štefan Füle, solicitaron al CESE, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que elaborara un dictamen exploratorio sobre el tema

«*Islandia como país candidato*».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el día 27 de octubre de 2010.

En su 467º Pleno de los días 8 y 9 de diciembre de 2010 (sesión del 9 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 170 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En estos momentos, tal como se confirmó en la audiencia pública celebrada en este país en septiembre de 2010, se está manteniendo una ardua batalla para que la candidatura de adhesión a la UE de Islandia sea aceptada por la opinión pública. Mientras que la entrada como tal sigue siendo una cuestión polémica, el apoyo a las negociaciones de adhesión parece haber aumentado recientemente: un 64 % de los ciudadanos prefiere seguir con el proceso de adhesión a la UE y que no se retire la solicitud. Ello supone un incremento considerable del apoyo al proceso de adhesión, si se compara con los resultados de otras encuestas de opinión anteriores.

1.2 El Comité considera que ha llegado el momento de que las organizaciones favorables a la Unión Europea intervengan en mayor medida en el debate público para demostrar las ventajas de la adhesión a la UE, tanto para Islandia como para la UE. El CESE podría asumir el liderazgo y organizar actos centrados específicamente en el papel de las organizaciones «de actividades diversas».

1.3 El CESE apoya firmemente la entrada de Islandia a la UE y hace hincapié en la importancia de que la sociedad civil islandesa participe en las negociaciones de adhesión. Los interlocutores sociales siempre han desempeñado un papel destacado en la política islandesa y ya tienen lazos con el CESE y las organizaciones centrales europeas.

1.4 Al igual que los interlocutores sociales, el Comité subraya que es necesaria una participación más amplia de los diversos grupos de interés de la sociedad civil. Aparte del tradicional diálogo social, es necesario lograr un «diálogo ciudadano» durante el proceso de adhesión.

1.5 El Comité recomienda que se cree lo antes posible un comité consultivo mixto para Islandia, como ya se ha hecho con otros países candidatos. El CESE cree que dicho Comité será un mecanismo útil para intercambiar puntos de vista e información entre

la sociedad civil de Islandia y la de los Estados miembros de la UE, para emitir recomendaciones y dictámenes conjuntos para las partes negociadoras y, en particular, para reforzar el papel de las organizaciones del Grupo III durante las negociaciones de adhesión.

1.6 Debido a su alto desarrollo político y económico y su participación en el Espacio Económico Europeo (EEE), Islandia está bien preparada en términos generales para asumir las obligaciones de la adhesión a la UE (pese a la recesión de la economía islandesa durante la reciente crisis), sobre todo en los ámbitos que abarca el Acuerdo sobre el EEE. El CESE cree igualmente que, tras la adhesión, Islandia podría contribuir al desarrollo de diversas políticas de la UE, por ejemplo, en materia de pesca sostenible, energías renovables y la dimensión ártica. Actualmente, Islandia no cuenta con representantes en las instituciones decisorias de la UE.

1.7 Si bien Islandia ya ha traspuesto una parte sustancial del acervo de la UE, quedan algunos problemas en ámbitos clave, sobre todo la pesca y la agricultura. El CESE hace hincapié en que los grupos de la sociedad civil de estos sectores deben desempeñar un papel destacado en el proceso de adhesión. Asimismo es necesario que en este proceso participen otros grupos importantes a fin de apoyar al Gobierno islandés en su tarea de negociar la adhesión del país a la UE.

1.8 Algunas poderosas organizaciones de la sociedad civil (OSC) ya han declarado su oposición a la solicitud de adhesión de Islandia. En tales condiciones es de suma importancia que las organizaciones favorables a la adhesión inicien un debate público en un futuro próximo sobre las ventajas que ésta puede aportar tanto a Islandia como a la UE. El CESE considera que un debate más amplio a nivel nacional y europeo sería beneficioso y ayudaría a las organizaciones y al público a formarse una opinión por medio del proceso democrático, teniendo en cuenta el planteamiento de consenso en el nivel europeo.

1.9 El rechazo de la opinión pública a la adhesión del país a la UE se debe en parte al litigio Icesave, que sigue pendiente de resolución. Por ello resulta aún más importante que la sociedad civil participe en un diálogo constructivo sobre el tema de la adhesión a la UE. El CESE insiste en que la cuestión de Icesave debería resolverse fuera de las negociaciones de adhesión y no constituir un obstáculo en el proceso de adhesión de Islandia.

2. Situación actual

2.1 Islandia solicitó su adhesión a la UE en julio de 2009 y la Comisión emitió un dictamen favorable sobre esta solicitud el 24 de febrero de 2010. El 17 de junio de 2010 el Consejo Europeo decidió iniciar las negociaciones de adhesión e invitó al Consejo a que adoptara un marco general de negociación. El Parlamento Europeo aprobó esta decisión el 28 de junio de 2010. La primera reunión de la Conferencia Intergubernamental se celebró el 27 de julio de 2010.

2.2 Islandia ya ha adoptado una gran parte del acervo de la UE a través del Acuerdo sobre el EEE y el Acuerdo con Islandia y Noruega sobre la asociación de esos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, lo que facilitará el proceso de análisis y las posteriores negociaciones por capítulos. Sin embargo, quedan algunos problemas en ámbitos clave como la agricultura, la pesca y la política monetaria. El examen analítico ha comenzado ya y está previsto que concluya en junio de 2011.

2.3 Islandia cumple plenamente los criterios políticos para la adhesión a la UE que el Consejo Europeo de Copenhague estableció en 1993. Islandia es una democracia representativa muy desarrollada que cuenta con instituciones sólidas, así como con un amplio sistema de protección de los derechos fundamentales y los derechos humanos, y de respeto del Estado de derecho.

2.4 Su administración pública es eficiente en general y no está sometida a interferencias políticas. Sin embargo, los recientes problemas financieros han ido acompañados de una gran agitación política y la necesidad de realizar una reforma administrativa. Según el dictamen de la Comisión, la crisis financiera ha planteado preguntas respecto a los posibles conflictos de interés derivados de los estrechos vínculos entre la clase política y el mundo empresarial, y es muy probable que sean necesarias nuevas reformas. La reforma de la administración pública ya se ha iniciado y ha abordado algunos de los puntos que plantea la Comisión.

2.5 A pesar de las graves consecuencias de la crisis económica, Islandia cuenta con una economía de mercado que funciona y es capaz de hacer frente a las presiones de la competencia y las fuerzas de mercado de la UE. Para luchar contra la crisis, el Gobierno islandés ha adoptado difíciles medidas de austeridad, ha propuesto políticas para diversificar la economía y espera recuperar un crecimiento positivo a finales de 2010. El principal objetivo del actual Gobierno es reequilibrar el presupuesto público antes de 2013, así como crear empleo y promover la innovación para recuperar la competitividad del país a más tardar en 2020.

2.6 En general, se considera que Islandia es un candidato natural a la adhesión; tiene una cultura democrática muy desarrollada y ha alcanzado ya un alto nivel de adaptación al acervo y, por consiguiente, podría finalizar las negociaciones de adhesión relativamente pronto, a condición de que en el momento del ingreso en la UE haya adaptado plenamente su legislación a dicho acervo. Si el proceso de negociación tiene éxito y los islandeses aprueban la adhesión de su país mediante referéndum, Islandia se convertiría en el Estado miembro con menos población, ya que cuenta con tan solo 317 000 habitantes.

2.7 Tras la solicitud de adhesión de Islandia se crearon diez grupos de negociación para encargarse de las negociaciones en los distintos ámbitos. Los interlocutores sociales y otras organizaciones clave cuentan con una amplia representación y con un asiento en los grupos pertinentes. Aunque los funcionarios son los responsables de las negociaciones, se ha invitado a los grupos más afectados a tomar parte en los trabajos preparatorios de los equipos de negociación y a participar directamente en el proceso.

2.8 El Gobierno islandés ha adoptado una política de plena participación de la sociedad civil en el proceso de adhesión. Cuando la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento islandés redactó su dictamen sobre la adhesión a la UE, invitó a organizaciones, personas e instituciones de la sociedad civil a presentar sus observaciones, las cuales fueron tomadas en cuenta. Las conclusiones de esta comisión parlamentaria señalaban que se crearía un amplio foro de consulta en el que se entablaría un debate sobre la UE, la situación de las negociaciones de adhesión y las posiciones de negociación de Islandia en los distintos sectores.

2.9 A pesar de todas estas señales positivas sobre la participación de la sociedad civil en el proceso de adhesión, la credibilidad de Islandia se ha visto afectada en algunos Estados miembros de la UE debido a la crisis bancaria y el litigio Icesave. La actitud de los islandeses hacia la UE cambia con facilidad. Una encuesta del Instituto Gallup realizada en julio de 2010 mostró que el 60 % de los ciudadanos apoyaba la retirada de la candidatura de adhesión, pero a finales de septiembre en otra encuesta realizada por el diario *Fréttablaðið* el 64 % de los encuestados manifestaron su deseo de que concluyeran las negociaciones para que la cuestión pudiera ser votada en un referéndum. Aunque es muy pronto para decir si la percepción de la UE entre los islandeses ha cambiado, es seguro que existe una enorme demanda de información factual sobre la UE y la pertenencia a la Unión. Parece que hay un mayor deseo de aprender más sobre la UE y el proceso de adhesión a fin de basar las decisiones futuras en un conocimiento sólido en vez de en mitos y temores.

3. Relaciones con la UE

3.1 Islandia mantiene estrechos lazos con la Unión Europea a través del Acuerdo sobre el EEE que entró en vigor en 1994. El Acuerdo sobre el EEE establece la participación de los tres Estados miembros de la AELC en el mercado interior de la UE. Tras la solicitud de adhesión de Islandia, la UE estableció una representación en ese país, pues anteriormente utilizaba la de Oslo.

3.2 El Acuerdo sobre el EEE ha exigido un alto nivel de integración del acervo de la UE en el ordenamiento jurídico nacional de Islandia. Islandia ha adoptado la mayoría de las disposiciones relativas a las cuatro libertades. Muy pocos sectores de la política interior no se han visto afectados por el Acuerdo sobre la EEE, que algunos consideran prácticamente una adhesión a la UE. El porcentaje de la legislación relativa al mercado interior que se había traspuesto a la legislación nacional hasta julio de 2009 es similar a la media de los Estados miembros de la UE.

3.3 Aunque los ámbitos de justicia, libertad y seguridad no forman parte del Acuerdo sobre el EEE, Islandia participa igualmente en ellos a través del Acuerdo de Asociación de Schengen. Cuando los Estados miembros escandinavos de la UE solicitaron su adhesión a Schengen, lo hicieron a condición de que se encontrara una solución para mantener la Unión Nórdica de Pasaportes con Islandia y Noruega. Por ello, estos dos países aplican el acervo de Schengen desde marzo de 2001.

3.4 En cuanto a la participación en los procesos decisivos de la UE, el Acuerdo sobre el EEE otorga ante todo acceso a la Comisión. Con arreglo a los artículos 99 y 100 del Acuerdo sobre el EEE, los Estados miembros de la AELC que formen parte del EEE pueden participar en los grupos de expertos de la Comisión y en los grupos de trabajo de los comités de la comitología. Sin embargo, los Estados miembros de la AELC que forman parte del EEE no tienen acceso formal al Consejo o al Parlamento Europeo.

3.5 Los interlocutores sociales islandeses participan en el Comité Consultivo Mixto del EEE dentro del CESE. A nivel político, Islandia forma parte de la Comisión Parlamentaria Mixta EEE. Junto con Noruega, participa en las reuniones informales de los países escandinavos y bálticos previas a los Consejos, en las que tiene la oportunidad de presentar sus puntos de vista.

3.6 Además de no participar plenamente en los procesos decisivos de la UE, la principal diferencia entre el estatuto de Islandia con arreglo al Acuerdo sobre el EEE y su situación si ingresara en la UE reside en que este Acuerdo no establece instituciones supranacionales con competencias para adoptar legislación directamente aplicable en sus Estados miembros. El Acuerdo sobre el EEE tampoco concede competencias judiciales. Al mismo tiempo, la adhesión a la UE permitiría que Islandia estuviera representada en todas las instituciones y órganos decisivos de la UE.

3.7 A pesar de mantener estrechas relaciones con la UE, Islandia había optado hasta hace poco por permanecer fuera de la Unión. Esta posición se debe a diversos factores, entre los que destaca el deseo de mantener el control nacional sobre los recursos pesqueros. Asimismo, la Política Agrícola Común no goza de aceptación entre los agricultores islandeses, que temen la competencia de los productos más baratos procedentes del continente. En Islandia, el discurso nacionalista está muy arraigado entre determinados segmentos de la población, y algunos responsables políticos no se han mostrado dispuestos a promover nada que pueda considerarse un peligro para la soberanía del país. El aislamiento geográfico de Islandia, su relación especial en materia de seguridad con los Estados Unidos durante los años de la Guerra Fría, el reducido tamaño de su administración y el sesgo del sistema electoral a favor de las zonas rurales son otras de las posibles causas de la política de Islandia respecto a la UE. Por último,

hasta la crisis financiera, se ha considerado en general que el Acuerdo sobre el EEE ha servido en grado suficiente los intereses de Islandia.

3.8 Pese a estos factores, amplios grupos de la población se han mostrado favorables durante muchos años a estrechar las relaciones con la UE. El hundimiento del sistema financiero islandés en octubre de 2008 dio lugar a un cambio de opinión en favor de la adhesión a la UE y la adopción del euro. En julio de 2009, el Parlamento islandés votó a favor de solicitar la adhesión a la UE. Sin embargo, la opinión pública y los partidos políticos siguen divididos sobre esta cuestión.

3.9 La adhesión de Islandia beneficiaría tanto a la UE como a Islandia. Para la UE contribuiría a completar su integridad geográfica y le permitiría hacerse un espacio en el Ártico y participar en el Consejo Ártico. Para Islandia, la adhesión a la UE reforzaría su posición para lograr mejores formas de gobernanza multilateral en el Ártico. Asimismo, la adhesión ayudaría a Islandia a recuperar su credibilidad internacional y tendría un efecto estabilizador en su moneda y el conjunto de su economía. En su calidad de Estado miembro de la UE, Islandia tendría mucho que ofrecer a la política de la dimensión septentrional, al desarrollo y aprovechamiento de fuentes de energías renovables y a una economía de la UE más ecológica.

3.10 Todavía quedan algunos problemas, ya que muchos ámbitos importantes recaen fuera del ámbito del EEE o de la cooperación de Schengen. Algunos de ellos probablemente presentarán dificultades durante las negociaciones. Es probable que la pesca y la agricultura sean temas especialmente complicados, y las organizaciones de la sociedad civil de estos sectores desempeñarán un papel clave en el proceso de adhesión. Este debería ser un proceso consensuado en dos sentidos, en el que ninguna parte sienta que la otra la obliga a asumir compromisos que no está dispuesta a cumplir.

4. Situación socioeconómica

4.1 Tradicionalmente, la economía islandesa se ha basado principalmente en la pesca, y este sector representa aún casi la mitad de las exportaciones de mercancías del país. Desde hace poco, la producción de aluminio y el turismo se han convertido en sectores económicos importantes. En los años noventa Islandia inició un proceso de desregulación, liberalización y diversificación económicas y creó un amplio sector financiero. Debido a los riesgos excesivos asumidos, la falta de una supervisión adecuada del sector financiero y el gran tamaño de los bancos en comparación con la economía nacional, el sector bancario islandés se desplomó tras la crisis financiera mundial. La suma de los pasivos financieros de los bancos equivalía a diez veces el PIB de Islandia ⁽¹⁾, lo que provocó una grave recesión con consecuencias tanto sociales como económicas.

(1) Ministerio de Asuntos Exteriores de Islandia, *Background note, Iceland's Economic Recovery Programme*, junio de 2010, http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet-Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf.

4.2 La corona islandesa se devaluó de forma significativa, lo que hizo que aumentaran la inflación y el desempleo, bajara el precio de los activos, muchas empresas se enfrentaran a la quiebra y disminuyera el consumo privado. Se aumentaron los impuestos (los tipos del impuesto sobre el capital, sobre la renta, los impuestos especiales y el IVA), se introdujo un nuevo impuesto sobre la renta de las personas físicas de tres tramos y se recortaron varias prestaciones sociales, como el permiso de maternidad/paternidad y los subsidios por hijo. El gasto público en educación y atención sanitaria también ha sufrido recortes. Muchos hogares islandeses se han visto afectados, pues han perdido gran parte de sus ahorros e ingresos. Sin embargo, para mitigar la gravedad de la crisis, en la actualidad se está llevando a cabo una amplia reestructuración de la deuda tanto de los particulares como de las empresas. Para las personas físicas se ha establecido un marco especial extrajudicial de reestructuración destinado a los hogares que atraviesan por grandes dificultades (2).

4.3 La deuda pública se multiplicó como consecuencia de la crisis. Una gran parte de esta deuda se debe a las obligaciones de Icesave. Con arreglo a la Directiva 94/19/CE relativa a los sistemas de garantía de depósitos, Islandia tiene que rembolsar a los depositantes hasta 20000 euros por cuenta. Islandia ha acordado cumplir estas obligaciones. Sin embargo, el litigio aún sin resolver sobre Icesave se refiere a los términos y condiciones en los que Islandia debe devolver el dinero a los Gobiernos británico y neerlandés que han rembolsado a sus propios depositantes.

4.4 Islandia ha adoptado diversas medidas en sus intentos de detener la crisis. Los tres mayores bancos han sido nacionalizados, reestructurados y recapitalizados. Se han aplicado medidas para proteger la balanza de pagos que limitan los flujos internacionales de capitales a fin de evitar la salida de divisas extranjeras y una nueva devaluación de la corona islandesa. El Banco Central comenzó a suprimir gradualmente estos controles en octubre de 2009. Se creó un nuevo Ministerio de Asuntos Económicos, se modificó el régimen de gobernanza del Banco Central y se reforzó el papel de la Autoridad de Supervisión Financiera. El Gobierno puso en marcha igualmente una investigación exhaustiva de los sucesos que condujeron a la crisis, para lo cual nombró una Comisión Especial de Investigación y a un fiscal especial.

4.5 Por otra parte, el Gobierno pidió la asistencia la comunidad internacional, incluida la del FMI. El Acuerdo de derecho de giro (*acuerdo stand-by*) del FMI con Islandia contempla 2100 millones de dólares, e Islandia recibirá otros 2750 millones de dólares de los demás países escandinavos, Polonia y las islas Feroe. El programa económico aprobado por el FMI incluye medidas destinadas a estabilizar el tipo de cambio y recuperar la confianza en la política monetaria, revisar la política fiscal y mantener un nivel razonable de deuda del sector público, reestructurar el sector financiero y su marco regulador, así como facilitar la reestructuración de la deuda de los hogares y las empresas. A finales de septiembre de 2010, el FMI aprobó su tercera revisión del Programa de Recuperación Económica de Islandia.

4.6 La estabilización macroeconómica de Islandia todavía no ha terminado y el principal problema es la consolidación fiscal. Se ha adoptado un plan cuatrienal de consolidación fiscal para reforzar el marco presupuestario. Ya se observan indicios de mejora. El FMI estima que la economía debería registrar un crecimiento

positivo en el segundo semestre de 2010, gracias a sus sólidos fundamentos económicos (2). La inflación desciende y el tipo de cambio se ha estabilizado. Los nuevos bancos comerciales han sido recapitalizados y las amplias reformas de la regulación del mercado financiero ya han concluido. La tasa de desempleo todavía no ha alcanzado el 10 % previsto.

4.7 Los interlocutores sociales han desempeñado un papel clave en el plan de recuperación económica de Islandia. El Gobierno y los interlocutores sociales firmaron un «pacto de estabilidad» en junio de 2009 que se refleja en el presupuesto para 2010. El objetivo del pacto es garantizar un consenso social a favor de las medidas de ajuste necesarias; sin embargo, como en él participaron principalmente los interlocutores sociales, algunas organizaciones de la sociedad civil se sintieron excluidas de este proceso. En marzo de 2010, la Confederación Islandesa de Empleadores se retiró del pacto por supuestas violaciones de éste y la incapacidad del Gobierno para cumplir sus promesas.

4.8 A medio y largo plazo, Islandia tiene un mercado laboral relativamente flexible con altas tasas de participación, una población trabajadora bastante joven y bien educada, y una sólida base de recursos que incluye sus ricos caladeros de pesca e importantes fuentes de energías renovables. Por ello es probable que, con el tiempo, Islandia se recupere plenamente de los reveses económicos que ha sufrido. Por otra parte, la Comisión Europea cree que si Islandia adopta el acervo en el ámbito de la política económica y monetaria, su participación en la Unión Económica y Monetaria no debería plantear grandes problemas.

5. La sociedad civil en Islandia

5.1 Islandia tiene una larga historia de participación activa de la sociedad civil. Gracias sobre todo al reducido tamaño de la sociedad islandesa, los grupos de interés a menudo tienen lazos muy estrechos e incluso personales con la administración pública y han participado activamente en el proceso de formulación de políticas. De hecho, algunos grupos de interés, como las asociaciones de agricultores y pescadores, y los sindicatos, habían mantenido tradicionalmente relaciones muy estrechas con determinados partidos políticos.

5.2 Para contrarrestar las limitaciones de una administración pequeña, el Gobierno islandés colabora estrechamente con los grupos de interés del país que actúan a nivel de la UE, y a menudo recurre a ellos para reunir información y conocer mejor los temas de interés islandés en Bruselas. No obstante, el papel de los grupos de interés es más importante en la recopilación de información y la formulación de estrategias que en ejercer una verdadera influencia en la política relativa a la UE, con la excepción de la política social, donde los interlocutores sociales desarrollan una actividad especial y tienen acceso directo al proceso de formulación de políticas.

5.3 El artículo 74 de la Constitución permite, al igual que en otros países escandinavos, la formación de todo tipo de asociaciones sin permiso previo, las cuales no pueden ser disueltas mediante decisión administrativa. Las asociaciones deben inscribirse en la oficina del Registro Nacional para obtener un número nacional de registro a efectos fiscales y tienen que contar con una dirección registrada. Las actividades de los sindicatos están reguladas por la Ley de sindicatos y conflictos laborales.

(2) http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet--Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf.

5.4 Muchas organizaciones islandesas mantienen desde hace muchos años sólidos lazos con sus homólogos escandinavos. Estos vínculos podrían ayudar a las organizaciones islandesas a intercambiar buenas prácticas y a aprender de las experiencias de sus organizaciones asociadas durante el período de adhesión de su país a la UE.

5.5 Sin embargo, en la audiencia pública con las organizaciones de la sociedad civil islandesa se observó que, en comparación con las organizaciones sindicales y patronales, las otras OSC tienden a mirar predominantemente hacia el interior. Mediante una cooperación más estrecha debería ser posible convencerlas de que adopten una visión más amplia de su función dentro del país, sobre todo en relación con su papel en el proceso de adhesión a la UE, y también debería ser posible que las organizaciones de la UE aprendan de sus homólogas islandesas.

5.6 Islandia ha aplicado el modelo económico y social escandinavo, que se caracteriza por un amplio Estado del bienestar con generosas prestaciones sociales. Los sindicatos y las organizaciones patronales participan activamente en el diálogo social con el fin de intercambiar información y resolver diversos problemas sociales y económicos importantes. La normativa social se define sobre todo en los convenios colectivos y no tanto en disposiciones legales.

5.7 La evolución de Islandia refleja en gran parte la de sus vecinos escandinavos, con un aumento del gasto público. La urbanización y los cambios de la estructura de la sociedad han dado lugar a la formación de diversos grupos de interés, sobre todo sindicatos, cooperativas y asociaciones de agricultores. En sus primeros años, los grupos de interés eran pocos pero poderosos, y mantenían estrechas relaciones con determinados partidos políticos que miraban por sus intereses.

5.8 En la segunda mitad del siglo XX, el número de estos grupos aumentó a medida que la sociedad se diversificaba. Con este aumento de la diversidad, los lazos entre determinados partidos políticos y los poderosos grupos de interés se han debilitado. Sin embargo, en una sociedad pequeña como la islandesa, los canales entre la sociedad civil y el Gobierno son necesariamente cortos.

5.9 Si bien el modelo islandés es similar en muchos aspectos al de los demás países escandinavos, difiere del modelo general escandinavo en varios aspectos. La evolución en Islandia ha sido más lenta y el gasto social ha sido también menor que en dichos países. Las políticas de liberalización y privatización desempeñaron un papel destacado en los años noventa y, tras la recesión financiera, se ha recortado considerablemente el sistema de protección social. No obstante, los partidos tanto a la izquierda como a la derecha del espectro político de los países escandinavos aceptan en general el sistema de bienestar social, y lo mismo sucede en Islandia, a pesar de que la escena política se caracteriza predominantemente por coaliciones de centroderecha. Los interlocutores sociales han desempeñado un papel clave en el proceso político.

5.10 El resultado de la audiencia pública indica que la sociedad civil islandesa está dividida sobre la cuestión de la adhesión a la UE. En particular, las asociaciones de pescadores y agricultores se oponen a ella, mientras que organizaciones como la Confederación del Trabajo y la Federación de Industrias están a favor. Asimismo, numerosas organizaciones islandesas adoptan una

posición neutral en esta cuestión. Aunque la democracia es sumamente sólida en Islandia, la representación de las organizaciones de la sociedad civil es por lo general relativamente débil, lo que ha dado lugar a que la sociedad civil no tenga una voz equilibrada.

6. Principales organizaciones y su posición en el debate sobre la UE

6.1 *Interlocutores sociales*

6.1.1 La Confederación Islandesa del Trabajo (ASI) es la principal organización sindical de Islandia, y representa a los trabajadores en general, a los empleados de oficinas y del comercio minorista, marineros, trabajadores industriales y de la construcción, trabajadores del sector eléctrico y varias profesiones más del sector privado y parte del público, aunque la mayoría de los trabajadores del sector público están representados en la Federación de Empleados Estatales y Municipales (BSRB). Ambas organizaciones son miembros de la CES. Una tercera organización central, la Asociación de Universitarios (BHM), representa a los empleados con titulación universitaria en el sector tanto público como privado.

6.1.2 El interlocutor patronal de la ASI y miembro de BUSINESS-EUROPE es la Confederación Islandesa de Empleadores (SA). La SA tiene ocho asociaciones miembro de diversos sectores, como la energía, el turismo, el sector financiero y la pesca. Estas dos organizaciones desempeñan un destacado papel en la coordinación de las políticas en los ámbitos del empleo, los asuntos sociales, el medio ambiente y el mercado laboral. Otra organización que opera a nivel de la UE y también pertenece a BUSINESS-EUROPE es la Federación de Industrias Islandesas (SI). La SI es miembro de la SA.

6.1.3 Las confederaciones patronales y sindicales participan en una serie de comités y consejos de órganos públicos en los que protegen los intereses de sus respectivos miembros durante la elaboración y la aplicación de la legislación, por ejemplo, la Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo de Islandia, el Consejo de Igualdad de Oportunidades y el Consejo de Ciencia y Tecnología. Asimismo mantienen estrechos contactos con el Gobierno a la hora de redactar y renovar los convenios colectivos. Los interlocutores sociales colaboran estrechamente teniendo en cuenta sus intereses comunes en materia de igualdad y protección del trabajo, y difusión de información.

6.1.4 Los interlocutores sociales islandeses ya se encuentran muy integrados en el proceso de formulación de políticas de la UE. Siguen muy de cerca el procedimiento legislativo de la UE, dado que las políticas de la UE adoptadas a través del Acuerdo sobre el EEE los afectan.

6.1.5 Los representantes de las organizaciones sindicales y patronales de los países de la AELC mantienen contactos con el CESE a través del Comité Consultivo del EEE, que forma parte de la estructura institucional de este último. Este foro sirve de enlace entre los interlocutores sociales de los países de la AELC y las organizaciones de la sociedad civil de la UE. A diferencia del CESE, el Comité Consultivo de la AELC solo cuenta con sindicatos y organizaciones patronales entre sus miembros, lo que constituye en cierto sentido una limitación, pues no incluye al conjunto de la sociedad civil.

6.1.6 En Islandia, los interlocutores sociales se han mostrado bastante favorables a la integración europea, aunque las opiniones están divididas. En un principio, la ASI se mostró escéptica respecto a la adhesión al EEE, pero en 2000 revisó su política tras descubrir los diversos beneficios que el EEE había traído a los trabajadores islandeses. Actualmente, la ASI está a favor de las negociaciones de adhesión a la UE y la adopción del euro, ya que cree que la plena integración en la UE garantizaría mejor los intereses de los trabajadores islandeses y la estabilidad general de la economía. Sin embargo, señala que durante las negociaciones de adhesión habría que hacer hincapié en mantener el pleno control sobre la zona económica exclusiva de Islandia en materia de pesca y en que se garantice el apoyo a la agricultura islandesa. La BSRB, que representa a los empleados del sector público, no ha anunciado una posición oficial sobre la adhesión, si bien se ha felicitado del inicio de los debates sobre las negociaciones.

6.1.7 Por el lado de los empresarios, la SA tiene intención de seguir muy de cerca las negociaciones de adhesión, pero ha adoptado una posición neutral sobre el ingreso en la UE, ya que las asociaciones que la forman están divididas al respecto. La SI, por ejemplo, es favorable a la adhesión, pues argumenta que la inestabilidad de la economía islandesa se debe a la fluctuación del valor de la moneda, y que la integración en la UE y la adopción del euro aumentarían la competitividad y mejorarían las condiciones de trabajo de las industrias del país.

6.2 El sector de la pesca

6.2.1 Por otra parte, la Federación de Propietarios de Buques Pesqueros (LIU) y la Federación de Plantas Procesadoras de Pescado se oponen tajantemente a la adhesión a la UE. Quienes tienen intereses en el sector pesquero se muestran renuentes a integrarse en la Política Pesquera Común (PPC), pues ello permitiría las inversiones extranjeras en el sector e implicaría que el total admisible de capturas en la zona económica exclusiva de 200 millas de Islandia se determinaría en Bruselas. Aunque Islandia como Estado miembro participaría plenamente en el proceso decisorio, los representantes de las OSC opinan que debido a su tamaño Islandia no podría ejercer la suficiente influencia en las decisiones de la UE. Asimismo, Islandia tendría también que renunciar al derecho a celebrar sus propios acuerdos con terceros países en materia de pesca de poblaciones de peces transzonales, que representan un 30 % de las capturas del país. La LIU argumenta que los descartes y la pesca excesiva constituyen graves problemas en la UE, en tanto que en Islandia el sector pesquero es rentable. Además, señala que tampoco existe una garantía de que el principio de estabilidad relativa vaya a mantenerse en la UE.

6.2.2 Sin embargo, en agosto de 2010 el presidente de la LIU declaró a la cadena de radio islandesa RÚV que Islandia debe continuar con las negociaciones de adhesión a la UE y que en ellas debe buscarse el «mejor acuerdo posible», así como que no tenía sentido retirar la solicitud de adhesión en esos momentos.

6.2.3 Por último, es probable que la reanudación de la caza comercial de ballenas por parte de Islandia en 2006 se convierta en un asunto espinoso, pues contradice la política de la UE en esta materia y, si no se encuentra una solución, podría convertirse en un serio obstáculo para la adhesión de este país.

6.2.4 Actualmente, la PPC es objeto de una revisión. Los cambios previsibles la aproximarán probablemente al modelo islandés. No obstante, las negociaciones de adhesión de Islandia se basarían en el acuerdo vigente, por lo que existen varios posibles puntos de conflicto. Con toda probabilidad, la pesca será el tema

más importante en las negociaciones de adhesión con Islandia. Los grupos de presión del sector de la pesca ejercen una gran influencia en el proceso de formulación de políticas y probablemente desempeñará un papel clave en el debate sobre la adhesión a la UE, ya que los ingresos per cápita procedentes de la pesca en Islandia son muy superiores a los de cualquier Estado miembro de la UE.

6.3 El sector agrícola

6.3.1 Otra organización con una larga tradición de participación política es la Asociación de Agricultores. Los agricultores siempre han sido una fuerza importante en Islandia que mantiene estrechos vínculos con el Gobierno, si bien su influencia se ha reducido con los años ya que el tamaño del sector ha ido disminuyendo. Al igual que la LIU, la Asociación de Agricultores sigue muy de cerca el procedimiento legislativo de la UE. La Asociación de Agricultores es una de las organizaciones socias del COPA/COCEGA, por lo que su participación es hasta cierto punto limitada. Esta organización central europea se ocupa ante todo de cuestiones relacionadas con la UE.

6.3.2 La Asociación de Agricultores se opone firmemente a la adhesión a la UE por considerar que provocaría una pérdida de puestos de trabajo a gran escala en la agricultura y tendría un efecto muy negativo en la seguridad de los alimentos y la seguridad del suministro de alimentos del país. El principal razonamiento detrás de este argumento es que Islandia tendría que permitir la importación ilimitada de productos agrícolas procedentes de la UE, con los cuales los agricultores islandeses tendrían dificultades para competir. No obstante, la legislación alimentaria de la UE⁽³⁾, que garantiza la seguridad de los alimentos, ya es parte del Acuerdo sobre el EEE y entrará en vigor a finales de 2011. Durante la trasposición del paquete legislativo sobre los alimentos a nivel nacional, la Asociación de Agricultores logró que se mantuviese la prohibición de importar carne fresca en la legislación islandesa, a pesar de que dicha prohibición es contraria a los objetivos de la legislación de la UE. Islandia aceptó igualmente, en virtud del artículo 19 del Acuerdo sobre el EEE, contingentes libres de aranceles y concesiones para determinados productos, algo que preocupa a la Asociación de Agricultores.

6.3.3 La agricultura será un sector clave durante las negociaciones de adhesión y uno de los objetivos de Islandia será obtener ayudas explícitas para la producción lechera, la cría de ganado ovino y otros tipos tradicionales de agricultura. Un régimen de ayudas nacionales a largo plazo similar al que gozan otras regiones de la UE situadas al norte del paralelo 62 podría ayudar a mantener la actividad agrícola en estas zonas escasamente pobladas y que han de hacer frente a condiciones climáticas difíciles.

6.4 El sector medioambiental

6.4.1 En Islandia existen varios grupos ecologistas muy activos. En la UE, los grupos ecologistas siguen por lo general muy de cerca la política medioambiental de la UE, operan a nivel europeo y son miembros de organizaciones generales. Al parecer, todo ello no parece haber sido tan importante para los grupos ecologistas islandeses a lo largo de estos años, pese a que algunos de ellos tienen algunas afiliaciones internacionales.

(3) Reglamento (CE) n° 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, y otros actos legislativos relacionados.

6.4.2 Existen varias explicaciones posibles de este fenómeno. En primer lugar, las políticas en contra de la caza de ballenas son populares entre los grupos de interés europeos, lo que significa que los grupos ecologistas islandeses no sientan afinidad con sus homólogos europeos. En segundo lugar, los grupos ecologistas islandeses, como Landvernd, se centran principalmente en el problema de la erosión del suelo y la conservación de los hábitats naturales de Islandia, por lo que a menudo se han opuesto a la construcción de presas hidroeléctricas para aumentar la producción de aluminio. Aunque la mayor parte de la política medioambiental de la UE forma parte del Acuerdo sobre el EEE, este último no incluye la legislación relativa a la conservación de los hábitats naturales. Por último, los grupos ecologistas islandeses sufren de falta de financiación y de recursos. Es posible que por ello estos grupos se hayan mostrado menos activos que los europeos a nivel de la UE y no hayan tenido una gran intervención hasta ahora en el debate sobre la adhesión a la UE. Landvernd, por ejemplo, no ha adoptado una posición oficial respecto a la adhesión, a pesar de que considera que, en general, los efectos de la legislación medioambiental de la UE han sido positivos. Landvernd también tiene interés en aclarar el papel que puede desempeñar en las negociaciones de adhesión, incluida una mayor participación en los programas de la UE, como el marco relativo a la conservación de la naturaleza.

6.5 *Protección del consumidor*

6.5.1 La Asociación de Consumidores de Islandia (NS) es una organización no gubernamental, independiente y sin fines de lucro fundada en 1953, activa a nivel europeo y miembro de

organizaciones que agrupan a diversas ONG. Colabora estrechamente con ECC-Iceland, que forma parte de la Red de Centros Europeos del Consumidor. La NS no ha adoptado una posición definitiva a favor o en contra de la adhesión de Islandia a la UE. Sin embargo, desde hace algún tiempo la NS ha expresado la opinión de que Islandia debería examinar todas las ventajas e inconvenientes de la adhesión a la UE, y su Asamblea General celebrada en 2008 llegó a la conclusión de que Islandia debería solicitar su adhesión a la UE para descubrir cuáles son los verdaderos problemas y que el debate sobre la UE pueda avanzar sin prejuicios y sobre la base de hechos. En 2008, la NS encargó un informe sobre las ventajas y los inconvenientes para los consumidores en caso de que Islandia ingresara en la UE. Así pues, sin adoptar una posición firme ni una política a favor o en contra de la UE, la NS siempre ha apoyado la solicitud de adhesión a la UE en tanto que tal, y ha intentado desempeñar su papel para iniciar un debate sobre la UE.

6.6 *Otras organizaciones*

6.6.1 Otras organizaciones importantes son la Organización de Personas con Discapacidad, la Cámara de Comercio, que es miembro de EUROCHAMBERS, la Federación de Comercio y Servicios, miembro de EUROCOMMERCE, la Federación del Comercio Islandés, y otras ONG diversas. Hasta ahora, estas organizaciones no han adoptado posiciones oficiales sobre la adhesión a la UE, aunque es probable que se movilen a favor o en contra de determinadas políticas europeas. Existen igualmente grupos específicos favorables y contrarios a la UE, como por ejemplo, Evrópúsamtökin y Heimssýn.

Bruselas, 9 de diciembre de 2010.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
