

Dictamen del Comité de las Regiones — Desarrollar una cultura europea de la gobernanza multinivel: El seguimiento del Libro Blanco del Comité de las Regiones

(2012/C 113/12)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- recuerda por consiguiente la necesidad de un método comunitario renovado mediante un proceso más integrador y la puesta en práctica de una gobernanza multinivel;
- se felicita por el consenso político manifestado respecto de su concepción de la gobernanza europea y por el apoyo de las instituciones europeas a su actuación;
- ha tomado la iniciativa de crear un «Cuadro de indicadores de la gobernanza multinivel a escala de la Unión Europea» de carácter anual que contribuya a evaluar la toma en consideración de los principales principios y mecanismos de la gobernanza multinivel en el ciclo político de la Unión Europea, centrándose en la dimensión territorial de las políticas y estrategias analizadas;
- considera que al objeto de consolidar la actividad de seguimiento del Comité de las Regiones, la práctica de la gobernanza multinivel podría ser objeto de un enfoque particular con motivo de la próxima conferencia sobre la subsidiariedad;
- concretará en los próximos meses su proyecto de crear una «Carta de la Unión Europea de la gobernanza multinivel», que deberá conducir a una mayor participación de los entes locales y regionales en el ejercicio de la democracia europea; basada en un concepto integrador y participativo, su proceso de elaboración debería estimular la adhesión de los representantes locales y regionales democráticamente elegidos.

Ponente Luc VAN DEN BRANDE (BE-PPE), Presidente de la Oficina de enlace Flandes-Europa

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. confirma el compromiso político adquirido mediante su Libro Blanco sobre la gobernanza multinivel aprobado el 17 de junio de 2009 ⁽¹⁾ y, en consecuencia, después de haber propuesto un proyecto político para «**Construir Europa en asociación**», tiene intención de velar por la realización de este objetivo combatiendo toda tendencia a contracorriente ya que sirve al proceso de integración europea ⁽²⁾;

A. Principios generales de la gobernanza multinivel

2. concibe la gobernanza multinivel como un principio que consiste en la acción coordinada de la Unión, de los Estados miembros y de los entes regionales y locales, basada en los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad y en la colaboración, que se concreta en una cooperación funcional e institucionalizada dirigida a elaborar y aplicar las políticas de la Unión Europea;

3. recuerda por consiguiente la necesidad de **un método comunitario renovado** mediante un proceso más integrador y la puesta en práctica de una gobernanza multinivel que reforzaría la eficacia de la acción de la Unión Europea, instaurando una nueva cultura de cooperación interinstitucional y política que favorezca la participación en el proceso europeo de todos aquellos que han sido democráticamente elegidos a todos los niveles y, en cualquier caso, los representantes de regiones con poder legislativo;

4. se felicita por el consenso político manifestado respecto de su concepción de la gobernanza europea y por el apoyo de las instituciones europeas a su actuación y está convencido de que la realización práctica de una verdadera **cultura de la gobernanza multinivel en Europa** pasa por el cumplimiento de tres requisitos previos:

— consolidar los fundamentos y los principios que subyacen a este modo de gobernanza en el marco institucional y político europeo y nacional;

— poner en práctica la gobernanza multinivel por medio de mecanismos e instrumentos pertinentes;

⁽¹⁾ Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la gobernanza multinivel (CDR 89/2009 fin).

⁽²⁾ En su Resolución sobre las prioridades del Comité de las Regiones para 2011 (CDR 361/2010 fin), el CDR declara que «se propone seguir desarrollando una cultura europea de la gobernanza multinivel y, tras el Libro Blanco sobre la gobernanza multinivel, tiene previsto evaluar su aplicación y supervisar en qué situación se halla dicha gobernanza en la Unión Europea.» – CDR 361/2010 fin. Este proceso se consolida con un diálogo con las asociaciones territoriales europeas y los principales grupos de reflexión europeos.

— garantizar las condiciones para una autonomía financiera de los distintos niveles de gobernanza, y especialmente de los entes locales y regionales, y para una buena puesta en común de los recursos gracias a una mejor distribución de la financiación pública;

5. recuerda que el Tratado de Lisboa ha anclado de forma indudable la gobernanza multinivel en el funcionamiento de la Unión Europea, especialmente al reforzar su régimen jurídico en la arquitectura institucional y al consagrar el objetivo de la cohesión territorial y la dimensión subnacional del principio de subsidiariedad;

6. considera que la mejor forma de hacer que prevalezca el interés general de Europa, de los Estados miembros y de los entes locales y regionales, consiste así, sin ambages, en considerar hoy el **principio de subsidiariedad como el resultado del valor añadido europeo**, y la gobernanza multinivel como un modo de gobernanza flexible y participativo que respalda los valores de la Unión Europea y su ética de responsabilidad y de solidaridad para hacer frente a las realidades de un mundo globalizado cada vez más interdependiente y competitivo;

7. considera que cualquier reflexión sobre la gobernanza europea permite restituir la cuestión esencial del respeto del principio de subsidiariedad en el marco de un proceso político y legislativo dinámico e insiste en el hecho de que el principio de subsidiariedad y el de la gobernanza multinivel son indisolubles: el primero se refiere a las competencias de los distintos niveles de poder y la segunda se concentra en su interacción.

8. considera que situar **la subsidiariedad y la proporcionalidad** en el contexto de la gobernanza multinivel lleva a reconocer la necesidad de transversalidad y de descompartimentación de la acción política europea: el éxito de las estrategias globales que constituyen hoy día el eje de la agenda europea depende cada vez más, en efecto, de la calidad de la gobernanza compartida en Europa y del estricto respeto del principio de subsidiariedad, que impide que las decisiones se concentren en un único nivel de poder y que garantice que las políticas sean elaboradas y aplicadas en el nivel más adecuado;

9. encuadra sus propuestas en el contexto actual del proceso de integración europea que exige un mayor esfuerzo de responsabilidad y de solidaridad por parte de los responsables políticos europeos, nacionales y territoriales en el espíritu del «**principio de reciprocidad**» ⁽³⁾;

⁽³⁾ Según este principio, debe ser competencia de cada nivel de gobierno, en cuanto que participa en la toma de decisiones conjunta, reforzar la legitimidad y la capacidad de los demás (Landy y Teles: «*Beyond devolution: from subsidiarity to mutuality*» Más allá de la transferencia de competencias: de la subsidiariedad a la mutualidad). Dicho de otra forma, la gobernanza multinivel no tendría que considerarse como generadora de competitividad entre estos. Por el contrario, los distintos niveles deberían participar en el refuerzo mutuo.

B. Consolidación de los valores y principios de la gobernanza multinivel: progreso y refuerzo

Hacia una nueva comprensión del principio de equilibrio institucional

10. subraya que el **principio de equilibrio institucional** ⁽⁴⁾, que constituye el eje de la estructura de la Unión Europea, es una garantía fundamental para la democracia europea, y considera que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que le otorga un régimen institucional y jurídico reforzado respecto de la defensa de sus prerrogativas ante el Tribunal de Justicia, implica el pleno respeto de este principio por lo que al CDR se refiere;

11. considera que la elaboración de una **Carta de la Unión Europea de la gobernanza multinivel**, que contribuirá a integrar en el conjunto de valores de la Unión un modo común y compartido de entender la gobernanza europea, constituirá una etapa esencial en la realización práctica de su proyecto político;

12. constata que no existe un Derecho administrativo europeo coherente que garantice unas normas mínimas para la aplicación de los procedimientos de consulta, coordinación y participación respecto de las regiones y ciudades, y pide por ello a la Comisión Europea que considere la elaboración en el futuro de un Acta de procedimientos administrativos europeos que incorporase los valores y principios clave de esa futura Carta a unos procedimientos más participativos;

13. considera que la revisión de su acuerdo de cooperación con la Comisión Europea, en curso de negociación, debe tener más en cuenta la legitimidad y la responsabilidad de los entes locales y regionales en el funcionamiento de la Unión Europea y garantizar, en interés general del conjunto del proceso de toma de decisiones europeo, el respeto de esos dos principios rectores de la acción de la Unión Europea que son el principio de subsidiariedad y el principio de proporcionalidad, así como afirmar el principio de gobernanza multinivel como principio vertebrador;

14. considera que esta revisión deberá ir acompañada de un proceso dinámico que conduzca a la aprobación con la Comisión Europea de un plan de acción evolutivo que determine aquellas iniciativas que más posibilidades tengan de tener un impacto territorial, y el análisis ex ante y ex post que podría aportar el CDR, movilizando a tal fin los conocimientos de sus miembros y de las plataformas de entes territoriales que impulsa (plataforma Europa 2020, plataforma de la subsidiariedad y plataforma AECT) ⁽⁵⁾;

⁽⁴⁾ Este principio consiste en «un sistema de reparto de las competencias entre las diferentes Instituciones de la Comunidad, que atribuye a cada una su propia misión en la estructura institucional de la Comunidad y en la realización de las funciones confiadas a ésta». El Tribunal de Justicia vela por el respeto de la primacía del Derecho al supervisar la observancia del equilibrio institucional, es decir, que cada institución debe ejercer sus facultades respetando debidamente las facultades de las otras instituciones (véase la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad, 9/56 [Rec. 1957 y 1958], pp. 133 a 152, y la sentencia de 22 de mayo de 1990, Parlamento Europeo/Consejo, C-70/88, Rec. I-02041, en I-2072, apartados 21 y 22).

⁽⁵⁾ Comunicado de prensa conjunto del Sr. Barroso y la Sra. Bresso de 29 de junio de 2010 (véase MEMO/10/287 en la dirección electrónica <http://europa.eu/rapid/>).

15. invita al Parlamento Europeo a intensificar su movilización institucional para incorporar los principios y mecanismos de la gobernanza multinivel y el enfoque integrado y apoya su propuesta de crear una etiqueta europea de la gobernanza multinivel ⁽⁶⁾;

16. acoge favorablemente la iniciativa del Consejo de la Unión Europea, que por primera vez en marzo de 2010 ⁽⁷⁾ organizó una reunión ministerial informal dedicada a la gobernanza multinivel cuyas conclusiones invitan expresamente «a facilitar una evaluación política continua de los avances de la gobernanza multinivel en el marco de la Unión Europea», y pide a las presidencias futuras que repitan esta experiencia; constata además que su presencia más sistemática en los Consejos y en las reuniones de carácter intergubernamental dan fe de los avances en la toma en consideración de este tipo de gobernanza;

17. se felicita por las perspectivas de acercamiento de la Presidencia del Consejo Europeo y por su receptividad respecto de las repercusiones de las decisiones estratégicas adoptadas por los Jefes de Estado o de Gobierno sobre los entes locales y regionales, y considera adecuado organizar en este contexto un encuentro antes de la reunión de cada Consejo Europeo de primavera;

18. se propone establecer un diálogo más sistemático con el Tribunal de Justicia sobre el respeto de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad y el objetivo de cohesión territorial en relación con la buena transposición del Derecho europeo y su impacto sobre los entes locales y regionales, así como sobre el respeto de las cuatro libertades, y con el Tribunal de Cuentas sobre la buena gobernanza de la financiación europea y el impacto de su gestión sobre la cohesión territorial y la competitividad de las ciudades y las regiones;

Un enfoque asociativo para una normativa inteligente

19. se suma al nuevo enfoque propuesto con el concepto de normativa inteligente basado en un ciclo político de la Unión Europea en el que la legislación se adapte constantemente a los retos y circunstancias y sea objeto de una evaluación pormenorizada de su aplicación, pero considera que debe ir acompañada por un refuerzo de la toma en consideración de su impacto territorial ⁽⁸⁾;

⁽⁶⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2010 (Sra. Manescu), sobre buena gobernanza en el ámbito de la política regional de la UE: procedimientos de ayuda y control por parte de la Comisión Europea [2009/2231(NI)] [P7_TA(2010) 0468].

⁽⁷⁾ Reunión informal de los ministros encargados de la política territorial celebrada en Málaga el 17 de marzo de 2010 con el impulso de la Presidencia española en el marco de la continuación de la dinámica del Diálogo territorial entablado en Palma el 18 de enero de 2010.

⁽⁸⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Normativa inteligente» (CDR 353/2010).

20. reitera su petición respecto de la próxima revisión del Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor», en relación con la anexión de un protocolo específico sobre ciertas disposiciones respecto de las que tendría que participar plenamente, a saber, aquellas particularmente vinculadas a los análisis de impacto y a la evaluación *ex post* de la legislación;

21. se propone reforzar su implicación en el proceso de seguimiento del plan de acción «Legislar mejor», concretamente mediante la toma en consideración de su informe anual sobre el seguimiento de la subsidiariedad como aportación reconocida al informe anual «Legislar mejor» de la Comisión;

22. pide que se revisen las orientaciones para los análisis de impacto propuestas por la Comisión en el sentido de favorecer la sistematización de los análisis de impacto territorial *ex ante* y *ex post*, y el desarrollo de indicadores territoriales y de gobernanza integradora; presentará propuestas concretas en este sentido basadas en lo aprendido de la cooperación ya iniciada con la Comisión Europea;

23. apoya plenamente el objetivo que debe prevalecer en el marco de los trabajos del Grupo de alto sobre la reducción de las cargas administrativas (Grupo Stoiber) y subraya su compromiso en el seno de este grupo para aligerar las cargas que pesan sobre los entes locales y regionales;

24. lamenta la falta de participación de los entes locales y regionales en el ejercicio de la comitología, y pide desde este momento a la Comisión Europea que palie esta carencia que pone en peligro la buena aplicación de la legislación europea a nivel territorial;

Una respuesta para reforzar la adhesión de los ciudadanos al proceso de integración europea

25. acoge favorablemente las recomendaciones del Grupo de reflexión organizado por el Consejo Europeo para ayudar a la Unión Europea a anticipar y hacer frente con mayor eficacia a los retos a largo plazo (horizonte 2020-2030) el cual, proponiendo **un nuevo «pacto»**, consagra el fundamento de la «gobernanza multinivel, en que las competencias se comparten –en lugar de dividirse– en varios niveles de poder» y que «puede y debe conformar la toma de medidas y las relaciones de la UE en todos los niveles, entre individuos y generaciones, y entre localidades, regiones y Estados miembros», y se felicita de la recomendación del Grupo de reflexión de animar a su consulta y participación al objeto de reforzar la ciudadanía política y facilitar la adhesión de los ciudadanos al proyecto europeo ⁽⁹⁾;

26. considera pertinente proceder a evaluar con carácter anual **el estado de la regionalización y la descentralización**

⁽⁹⁾ Extractos del informe del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE «Proyecto Europa 2030 – Retos y oportunidades», de marzo de 2010. Informe presentado el 8 de mayo de 2010 al Presidente del Consejo Europeo, Sr. Van Rompuy.

en la Unión Europea, con el fin de producir un barómetro de la dinámica constatada frente a la autonomía política, jurídica y fiscal de los entes locales y regionales, actuación apropiada concretamente para acompañar su compromiso respecto del seguimiento de la subsidiariedad en la perspectiva de una cooperación más estrecha con el Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa;

27. se muestra favorable a la creación de un programa Erasmus para los responsables locales y regionales democráticamente elegidos, que se desarrollaría en el marco de una cooperación institucional con el Parlamento Europeo y con la Comisión Europea, y celebra la financiación de un proyecto piloto tal como ha propuesto el Parlamento Europeo;

28. subraya la contribución que se propone realizar para la puesta en práctica del nuevo instrumento de democracia directa, la iniciativa ciudadana europea; en particular, ofrece utilizar sus propias redes y canales de información y los de sus miembros para aumentar el grado de sensibilización sobre la ICE y para apoyar a la Comisión de cualquier forma que pueda resultar útil, como por ejemplo en el proceso de «verificación *ex ante*» de la admisibilidad de las iniciativas propuestas en función de su impacto sobre los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad; además, podría ser de ayuda a la hora de reunir y difundir información sobre iniciativas ciudadanas proyectadas o en marcha, así como respecto de la organización de debates participativos tanto en Bruselas como en cualquier otra parte ⁽¹⁰⁾; por último, quiere participar plenamente en las audiencias, y se ofrece a apoyarlas, que organice el Parlamento Europeo como respuesta a las ICE que hayan tenido éxito;

29. exige el establecimiento de una cooperación con la Comisión sobre los avances de este proceso al mismo nivel que las demás instituciones; la promoción de este instrumento debería llevarse a cabo en colaboración y en particular estimulando los debates en los entes locales y regionales y en los parlamentos regionales y movilizándolo los medios de comunicación locales y regionales;

30. considera que la incorporación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea como Derecho primario de la Unión Europea y la perspectiva de la adhesión de la Unión a la Convención Europea de Derechos Humanos pueden fomentar **una protección multinivel de los derechos fundamentales**; por ello pide participar en el diálogo interinstitucional deseado por el Consejo de la Unión Europea sobre el informe anual de la Comisión Europea sobre la aplicación de la Carta, que considera que «la aplicación efectiva de la Carta debe sustentarse en la actuación de todas las instituciones, órganos y organismos de la UE» ⁽¹¹⁾;

⁽¹⁰⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Iniciativa ciudadana europea» (CDR 167/2010 fin). Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo regulador de la iniciativa ciudadana – COM(2010) 119 final.

⁽¹¹⁾ Conclusiones del Consejo sobre las acciones e iniciativas del Consejo en el marco de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea – 3092ª sesión del Consejo de Asuntos Generales, Bruselas, 23 de mayo de 2011.

31. se propone reforzar su cooperación con la Agencia de los Derechos Fundamentales, en particular en el marco de la organización del diálogo anual sobre la protección y la promoción multinivel de los derechos fundamentales y adoptará nuevas iniciativas en relación con la celebración en 2013 del «año europeo de la ciudadanía»;

32. pide acciones de comunicación descentralizada en los municipios y las regiones de Europa sobre las realizaciones de la Unión Europea y su impacto sobre los ciudadanos, y reitera la necesidad urgente de prever los medios financieros suficientes para sostener su acción ante los medios de comunicación regionales y locales que disfrutan de gran audiencia entre los ciudadanos.

C. Integrar la gobernanza multinivel en las estrategias y políticas de la Unión Europea

El principio de la gobernanza multinivel como principio vertebrador de todas las políticas y estrategias europeas de impacto territorial fuerte

33. considera que la arquitectura propuesta por la gobernanza de la Estrategia Europa 2020, así como la que presida la reforma de la política de cohesión, deberán garantizar un doble cambio de paradigma:

- la gobernanza multinivel deberá integrarse por completo en las disposiciones legislativas y reglamentarias de las políticas que tengan un fuerte impacto territorial, y prioritariamente en la futura política de cohesión;
- el principio de la colaboración multinivel, con múltiples agentes, deberá ser reforzado en su puesta en práctica;

Un nuevo marco de gobernanza para el crecimiento europeo

34. constata que en el contexto de la crisis presupuestaria que sufre hoy Europa, cuyos efectos económicos y sociales son la primera preocupación de los ciudadanos, la cuestión del valor añadido de la Unión Europea y de los medios de que dispone para hacerle frente es especialmente importante;

35. apoya el enfoque del tipo «convención», en el que deberá participar, propuesto por el Parlamento Europeo y puesto en práctica por la Presidencia polaca con el fin de definir en colaboración las prioridades políticas del gasto de la Unión Europea y su financiación para el período 2014-2020;

36. desea participar en esta iniciativa, teniendo en cuenta la contribución indispensable de los entes regionales y locales, que representan el 16% del PIB de la Unión Europea y el 58 % de la inversión pública en Europa, en la recuperación económica de la Unión ⁽¹²⁾;

37. señala a este respecto de la situación preocupante de la economía de los entes locales y regionales, situación que penaliza la recuperación de la economía europea y que hipoteca por ello el éxito de la Estrategia Europa 2020; estima, por lo tanto, que sería conveniente tomar en consideración las haciendas públicas locales y regionales en relación con el próximo marco financiero plurianual;

⁽¹²⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Movilizar las inversiones públicas y privadas con vistas a la recuperación y el cambio estructural a largo plazo: desarrollo de la colaboración público-privada (CPP)» (CDR 21/2010 fin).

Llevar a cabo la Estrategia Europa 2020 y sus siete iniciativas emblemáticas en asociación gracias a la celebración de pactos territoriales

38. constata que todas las instituciones europeas reconocen claramente la necesidad de establecer una gobernanza multinivel para realizar los objetivos clave de la Estrategia Europa 2020 y sus siete iniciativas emblemáticas;

39. sostiene concretamente, en este sentido, la recomendación del Consejo Europeo, que en sus conclusiones de 25 de marzo de 2011 ⁽¹³⁾ reconoce que la adhesión a los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en la perspectiva de la aplicación del semestre europeo requiere la estrecha participación, entre otros agentes políticos y económicos clave, en particular, de las regiones y del Comité de las Regiones;

40. se felicita de que en algunos Estados miembros los programas nacionales de reforma tengan más en cuenta el potencial de la colaboración entre los diferentes niveles de gobierno; lamenta sin embargo una ausencia patente de mecanismos y procedimientos creíbles que concreten el principio de gobernanza multinivel con el fin de garantizar la integración efectiva de las políticas y una sincronización de las agendas y de los presupuestos de los distintos niveles de gobierno respetando el principio de subsidiariedad;

41. pide por ello a los Estados miembros la plena participación de los entes locales y regionales tanto en el proceso de elaboración y aplicación de los programas nacionales de reforma como en los programas de estabilidad o de convergencia, puesto que el diferencial entre los objetivos globales de la Estrategia Europa 2020 y las aportaciones anunciadas en los programas nacionales de reforma no podrá cerrarse más que mediante la colaboración entre los distintos niveles de gobierno ⁽¹⁴⁾;

⁽¹³⁾ Respecto de las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 24 y 25 de marzo de 2011 – EUCO 10/1/11 REV 1, el Comité de las Regiones, en el marco de los trabajos de su Plataforma Europa 2020, ha constatado, sobre la base de informaciones contenidas en los PNR, que:

- en dos tercios de los Estados miembros (19 de 27), los entes regionales y locales han tomado parte en el proceso de redacción del PNR;
- en la mayoría de los Estados miembros los entes locales y regionales fueron consultados, y en ocho de ellos participaron directamente en la redacción del PNR;
- en los PNR de trece Estados miembros (incluidos los cinco con mayor población) se recogen iniciativas basadas en la gobernanza multinivel;
- dos Estados miembros (BE y PT) han adoptado objetivos diferenciados por región;
- un Estado miembro (RO) ha anunciado que adoptará la propuesta del CDR de crear pactos territoriales, mencionándola expresamente;
- algunos Estados miembros se han fijado como objetivo instaurar un «enfoque integrado» y reforzar las «sinergias» entre los diferentes niveles de gobierno mediante estructuras más eficaces de coordinación o de diálogo.

⁽¹⁴⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre «El papel de los entes locales y regionales en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020» (CDR 72/2011, rev. 1), y Resolución del Comité de las Regiones sobre la «Mayor participación de los entes regionales y locales en la Estrategia Europa 2020» (CDR 199/2010 fin).

42. pide además a la Comisión europea que refuerce la supervisión del aspecto «gobernanza» de los programas nacionales de reforma y de los informes anuales de situación de los Estados miembros, con el fin de que el Consejo de la Unión Europea pueda adoptar recomendaciones expresas para animar a los Estados miembros a ampliar y reforzar las asociaciones entre los distintos niveles de gobierno a la hora de aplicar los planes nacionales de reforma;

43. reitera el **objetivo de formalización contractual multinivel** que tendrá que acompañar a la realización de las siete iniciativas, así como a la creación de mecanismos innovadores⁽¹⁵⁾ en el espíritu de las agendas digitales locales y de los «arreglos entre interesados» propuestos en el marco de la Agenda Digital para Europa (ADE)⁽¹⁶⁾, la «Plataforma de Especialización Inteligente» lanzada por la Comisión Europea o la consecución de los objetivos de las iniciativas emblemáticas «Juventud en acción» y «Unión por la innovación» reforzando la coherencia entre todos los agentes y estrategias a todos los niveles⁽¹⁷⁾;

44. lamenta la escasa participación directa de los entes regionales y locales a lo largo de todas las etapas del método abierto de coordinación para aplicar la Estrategia Europa 2020, e insiste vivamente a favor de su integración en dicho proceso;

45. hace notar el valor añadido de un **enfoque integrado**, concretamente para reforzar, respetando el principio de subsidiariedad, las sinergias entre la estrategia de la UE para el desarrollo sostenible y la Estrategia Europa 2020 y la utilización de los fondos estructurales para inversiones energéticas; así como la integración del objetivo de atenuar los efectos del cambio climático y adaptarse a él en el conjunto de los marcos estratégicos que existen en la UE, en particular en la política agrícola y de desarrollo rural;

Un nuevo paradigma para la futura política de cohesión

46. recuerda que los resultados de la consulta sobre el quinto informe de la Comisión sobre la cohesión confirman su llamamiento, así como el del conjunto de los entes regionales y locales, a reforzar el principio de trabajo en asociación, planteamiento confirmado por el Consejo, que reconoce la importancia de la gobernanza multinivel para realizar los objetivos de la Estrategia Europa 2020 a través de la nueva política de cohesión;⁽¹⁸⁾

47. comprueba con satisfacción que la «Agenda Territorial 2020», adoptada por el Consejo en mayo de 2011, recomienda recurrir a la gobernanza multinivel para lograr la cohesión te-

⁽¹⁵⁾ Resolución del Comité de las Regiones – «Una mejor herramienta para aplicar la Estrategia UE 2020: directrices integradas para las políticas económica y de empleo de los Estados miembros y la Unión» (CDR 175/2010 fin).

⁽¹⁶⁾ Documento de trabajo de la Comisión – SEC(2011) 708 (http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf). En este sentido el CDR ha pedido en su dictamen CDR 104/2010 fin un papel proactivo para el Comité, los entes locales y regionales y sus asociaciones en el «Ciclo de gobernanza de la Agenda Digital para Europa».

⁽¹⁷⁾ CDR 373/2010 fin.

⁽¹⁸⁾ Conclusiones del Consejo relativas al V Informe sobre cohesión económica, social y territorial – Sesión n.º 3068 del Consejo de Asuntos Generales, Bruselas, 21 de febrero de 2011. Dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Contribución de la política de cohesión a la Estrategia Europa 2020» (CDR 223/2010 fin).

rritorial e invita a la Comisión Europea a tener en cuenta la dimensión territorial en sus análisis de impacto y le pide que incluya las aportaciones de los entes locales y regionales;

48. comprueba con satisfacción, respecto de la política de cohesión para después de 2013, que la Comisión ha respondido a sus expectativas retomando determinados principios y mecanismos de la gobernanza multinivel y del **enfoque integrado y multifuncional**⁽¹⁹⁾, teniendo en cuenta en su proyecto de nuevo reglamento general sobre los fondos estructurales y el fondo de cohesión las solicitudes dirigidas a:

- incluir una referencia expresa en el nuevo artículo sobre el trabajo en asociación y la gobernanza multinivel, que constituyen dos principios que deben ser respetados en todas las distintas fases del desarrollo de los contratos de colaboración y los programas operativos;
- reflejar estos principios generales en los otros artículos relevantes del reglamento respecto de los contratos de colaboración y los programas operativos;
- solicitar a los Estados miembros que en su informe anual indiquen el estado de los avances logrados en materia de respeto de los principios de colaboración y de gobernanza multinivel;
- prever la posibilidad de desarrollar programas operativos funcionales.

49. se congratula por la propuesta de la Comisión de crear un marco estratégico común en el que se incluyan los diferentes medios de acción europeos a favor del desarrollo territorial (FEADER, fondos estructurales: FEDER y FSE, fondo de cohesión, FEP); y pide que los entes locales y regionales puedan participar de forma práctica en la elaboración de los contratos de colaboración también en este ámbito.

50. por lo tanto, pide al legislador europeo que confirme estas disposiciones y las consolide, concretamente al objeto de disponer:

- la presencia de representantes de los entes locales y regionales en la delegación de los Estados miembros cuando el contenido del contrato de colaboración se negocia con la Comisión Europea;
- una gran consolidación de los principios de colaboración y de gobernanza multinivel en el futuro código europeo que tratará sobre los objetivos y criterios de estos principios;
- un diálogo entre la Comisión Europea y el Comité de las Regiones sobre el aspecto de gobernanza de sus informes anuales, con el fin de evaluar los avances y los obstáculos encontrados en cada uno de los Estados miembros antes de que el Consejo apruebe sus recomendaciones;

⁽¹⁹⁾ Dictamen prospectivo del Comité de las Regiones sobre «El futuro de la política de cohesión» (CDR 210/2009 fin).

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones – «Conclusiones del V Informe sobre cohesión económica, social y territorial: el futuro de la política de cohesión» (COM(2010) 642 final)

— el establecimiento a medio plazo de un índice de cooperación que permita medir el grado de gobernanza participativa en los Estados miembros;

51. concibe **la cooperación territorial** como una parte integrante de la política regional; la agrupación europea de cooperación territorial (AECT) es un verdadero laboratorio de la gobernanza multinivel ⁽²⁰⁾;

52. celebra que la propuesta de revisión del Reglamento AECT presentada por la Comisión en octubre de 2011 responda a la voluntad de poner en práctica el objetivo de cohesión territorial y recoja una serie de propuestas formuladas anteriormente por el CDR, en particular, en lo que respecta a la constitución de AECT bilaterales con entidades de terceros Estados ⁽²¹⁾. Llama la atención sobre el potencial de la AECT como estructura de cooperación en otras políticas sectoriales de la UE distintas de la política regional;

53. subraya el papel de la plataforma AECT del CDR para promover el instrumento y proporcionar un apoyo operativo para la creación de nuevas AECT, gracias fundamentalmente al intercambio de buenas prácticas;

54. pide a la Comisión Europea que, respecto del desarrollo de las estrategias macrorregionales, conceda una atención constante:

— al respeto escrupuloso del principio de gobernanza multinivel en los órganos de consulta, de elaboración, de ejecución y de seguimiento de las estrategias macrorregionales;

— a la creación de instrumentos de seguimiento y programas financieros que, al basarse en estrategias y planes de desarrollo locales y regionales, garanticen un enfoque multinivel para desarrollar también estas macrorregiones como «clusters territoriales»;

— a la asociación estructural de los entes regionales y locales en la arquitectura final de dichas estrategias, para evitar la posible concentración de la gobernanza a nivel nacional;

— a la explicación del valor añadido europeo de estas estrategias, concretamente en el marco de un Libro Blanco;

Realizar el mercado único en asociación

55. acoge favorablemente las doce prioridades de crecimiento, de competitividad y de progreso social propuestas en el Acta del Mercado Único y apoya la petición del Consejo, que ha subrayado la necesidad de reforzar la gobernanza del mercado único pidiendo a la Comisión Europea que continúe su acción en este sentido ⁽²²⁾;

⁽²⁰⁾ Dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones sobre las «Nuevas perspectivas para la revisión del Reglamento AECT» (CDR 100/2010 fin).

⁽²¹⁾ Dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones sobre las «Nuevas perspectivas para la revisión del Reglamento AECT» (CDR 100/2010 fin).

⁽²²⁾ Conclusiones del Consejo sobre «El Acta del Mercado Único – prioridades para el relanzamiento del mercado único» – 3105ª sesión del Consejo Ecofin, Bruselas, 12 de julio de 2011. Dictamen del Comité de las Regiones – «Acta del mercado único» (CDR 330/2010 fin).

56. observa que el Parlamento Europeo, en su Informe sobre gobernanza y asociación en el mercado único, ha señalado que «la aplicación de las normas relativas al mercado único corresponde a menudo a las autoridades regionales y locales»; pide a la Comisión y a los Estados miembros que sigan desarrollando y ampliando la asociación con las autoridades locales y regionales, desde la política de cohesión a las políticas en materia de mercado único ⁽²³⁾;

57. pide por consiguiente que se lleve a cabo un seguimiento de la aplicación global del Acta del Mercado Único, a fin de garantizar la coherencia del enfoque y realizar el mercado único en asociación; considera que esta misión debe incumbir a la Plataforma de Seguimiento de la Estrategia Europa 2020, de la que la reactivación del mercado único es uno de los elementos;

58. subraya la aportación de su etiqueta «Región emprendedora europea» para desarrollar una visión estratégica del desarrollo territorial integrado, articulado en particular sobre los principios de la «Small Business Act» ⁽²⁴⁾; pide además la instauración de una colaboración en torno a la Small Business Act para la puesta en práctica de la SBA a nivel regional, así como la creación de representantes para las PYME («SME envoys») a nivel nacional, así como a nivel regional o territorial, y propone participar en el grupo consultivo para la SBA que va a constituirse;

59. reitera la necesidad de hacer intervenir a los entes territoriales, y en particular a las regiones con competencias legislativas, en los mecanismos participativos para la transposición y la aplicación óptima de la reglamentación sobre el mercado único;

Las futuras políticas de medio ambiente, de cambio climático y de energía ⁽²⁵⁾ ⁽²⁶⁾

60. insta a las instituciones internacionales y a la Unión Europea a que tengan en cuenta el valor añadido que ofrecen los entes locales y regionales en la gobernanza mundial del desarrollo medioambiental y sostenible, incluida la ejecución de los acuerdos medioambientales multilaterales, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), así como la Agenda Río+20 para una economía más ecológica y una gobernanza del desarrollo sostenible ⁽²⁷⁾;

⁽²³⁾ Informe sobre gobernanza y asociación en el mercado único [2010/2289(INI)].

⁽²⁴⁾ Proyecto de dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Revisión de la "Small Business Act" para Europa» (CDR 151/2011 rev.1). 1.

⁽²⁵⁾ Véanse las detalladas recomendaciones sobre cómo aplicar el enfoque de la gobernanza multinivel en todas las fases de la elaboración de la política de medio ambiente de la UE que se recogen en el Dictamen prospectivo del CDR 164/2010 fin sobre «El papel de los entes locales y regionales en la futura política de medio ambiente».

⁽²⁶⁾ Véase, entre otros, el Libro Blanco de la Comisión: «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» – COM(2011) 144 final.

⁽²⁷⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre «La UE y la política de biodiversidad internacional más allá de 2012» – CDR 112/2010 fin, dictamen del Comité de las Regiones sobre «La política climática internacional posterior a Copenhague» – CDR 245/2010 fin. Proyecto de dictamen del Comité de las Regiones sobre la «Contribución de los entes locales y regionales de la UE a la conferencia de las naciones unidas sobre el desarrollo sostenible de 2012 (Río+20)» – CDR 187/2011 rev. 1.

61. observa que una manera constructiva de alcanzar compromisos entre los niveles local y nacional sobre las medidas de adaptación al cambio climático es la celebración de acuerdos de resultado, por medio de los cuales estos niveles de gobernanza puedan comprometerse voluntariamente a trabajar en favor de un objetivo de mitigación del cambio climático y, conjuntamente, se apropien y se responsabilicen de sus contribuciones respectivas ⁽²⁸⁾;

62. subraya la creciente importancia de las alianzas climáticas y energéticas, de carácter sectorial o intersectorial, entre regiones y empresas. Habría que fomentar estas alianzas a fin de desarrollar y aplicar lo antes posible mejores tecnologías bajas en emisiones de CO₂ con acuerdos de colaboración entre responsables políticos al nivel regional y local, así como las pequeñas y medianas empresas (PYME).

63. observa que las zonas urbanas producen el 75 % de las emisiones de carbono y señala que una acción global eficaz requiere un enfoque de gobernanza multinivel que conlleve la coordinación de esfuerzos entre los niveles de gobierno local, regional, nacional y supranacional basándose en el principio de subsidiariedad; en este contexto, destaca su propuesta de un «Pacto Territorial de los entes regionales y locales sobre la Estrategia Europa 2020» como un instrumento eficaz para combatir el cambio climático;

64. subraya la necesidad de considerar con atención el impacto de las directrices estratégicas y de los instrumentos legislativos vinculados con la estrategia Energía 2020 sobre las cargas administrativas y financieras para los entes locales y regionales y de velar por el respeto de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, y apoya vigorosamente la creación de instrumentos innovadores para la aplicación de esta estrategia ⁽²⁹⁾;

65. reitera su compromiso respecto del Pacto de los Alcaldes en favor del objetivo compartido de reducir las emisiones de CO₂, y recomienda su ampliación temática más allá de la reducción de las emisiones de CO₂ a los otros ámbitos de la economía sostenible, como la gestión del agua, así como su ampliación geográfica en el marco de la Unión por el Mediterráneo y de la Asociación Oriental con las plataformas políticas que ha iniciado, a saber, ARLEM y Corleap, así como a nivel mundial con un «Pacto de los Alcaldes Mundus»;

La futura política agrícola común, la política pesquera y la política marítima

66. considera que la aplicación de un marco de gobernanza multinivel es una condición indispensable para renovar con éxito la política agrícola común después de 2013 con el fin de garantizar la inclusión de los entes regionales y locales en la elección de las orientaciones y modalidades de ejecución y ges-

ción de esta política común, así como la creación de sinergias entre la política de desarrollo rural y otras políticas de la UE, en particular la política de cohesión ⁽³⁰⁾;

67. con el fin de completar el dispositivo para la participación temprana de los entes locales y regionales en la definición de la política agrícola común y de la política de desarrollo rural, pide participar plenamente en los trabajos preparatorios de los grupos consultivos de la Comisión Europea;

68. considera que el enfoque integrado debe inspirar a la nueva política pesquera, con el fin de garantizar la viabilidad de las pesquerías y la explotación sostenible de los recursos pesqueros; se muestra favorable a la descentralización de la toma de decisiones dirigida a reducir las incoherencias causadas por una micro gestión europea recurriendo en ciertos casos al procedimiento de comitología y encomendando, en el marco de la reglamentación europea, la gestión de determinadas actividades de pesca a los Estados miembros, a las regiones o al propio sector;

69. hace un llamamiento a favor de la coordinación entre las políticas sectoriales que son relevantes para la utilización de las zonas marítimas y de la creación de un fondo financiero único para los asuntos marítimos y la pesca, integrando en un mismo marco todos los instrumentos existentes en esos sectores, y en consecuencia apoya la creación de una Plataforma Marítima Europea que reúna a los entes locales y regionales y a las partes interesadas pertinentes y les ofrezca un instrumento que les ayude a compartir sus responsabilidades y a difundir sus mejores prácticas ⁽³¹⁾;

Una ejecución del Programa de Estocolmo con los entes locales y regionales

70. destaca la importancia de su participación en la ejecución del plan de acción relativo al Programa de Estocolmo así como en la elaboración de los procedimientos de evaluación, de forma que se garantice que se tengan más en cuenta las experiencias recabadas de los entes territoriales;

71. considera en particular que la participación de los entes regionales y locales en la elaboración de un marco europeo relativo a la inmigración legal, a la definición de las medidas de lucha contra la inmigración ilegal, a la protección de los derechos fundamentales de los inmigrantes y a la ejecución de la cooperación al desarrollo con los países de emigración reforzará la legitimidad de la acción de la Unión siempre que se respete estrictamente el principio de subsidiariedad;

72. pide que se realicen análisis de impacto territorial para evaluar las exigencias impuestas a los entes regionales y locales en el marco de las medidas de aplicación jurídica decididas a escala europea o nacional;

⁽²⁸⁾ Dictamen del Comité de las Regiones sobre «La política climática internacional posterior a Copenhague» – CDR 245/2010 fin.

⁽²⁹⁾ Dictamen prospectivo del Comité de las Regiones sobre «El papel de los entes locales y regionales en la futura política de medio ambiente» (CDR 164/2010 fin), y dictamen prospectivo del Comité de las Regiones sobre «El futuro presupuesto de la UE y la integración de la lucha contra el cambio climático en las políticas generales» (CDR 104/2011 fin).

⁽³⁰⁾ Dictamen de iniciativa del Comité de las Regiones sobre «El futuro de la PAC después de 2013» (CDR 127/2010 fin).

⁽³¹⁾ Dictamen del Comité de las Regiones titulado «Desarrollo de una política marítima integrada y del conocimiento del medio marítimo 2020» (CDR 339/2010 fin).

73. comprueba con satisfacción que su participación en las conferencias interministeriales anuales sobre la integración y sus aportaciones al Foro europeo de la integración, al manual de la Comisión sobre la integración con la presentación de las mejores prácticas de los entes locales y regionales y a la definición de las prioridades anuales y plurianuales del Foro europeo de la integración han llevado al reconocimiento del enfoque multinivel en la Segunda Agenda Europea para la Integración⁽³²⁾, la cual prevé:

- unos «pactos territoriales» entre las partes interesadas pertinentes a distintos niveles;
- la participación de los agentes locales y regionales en la elaboración de las políticas de integración en el marco de los programas de la UE;
- el refuerzo de los procesos de consulta mediante reuniones estratégicas con el Comité de las Regiones;
- la elaboración de una serie de herramientas flexibles, incluidos los «módulos europeos», para apoyar políticas y prácticas nacionales y locales;

Unos mecanismos de gobernanza multinivel para apoyar la estrategia de ampliación de la UE

74. se muestra favorable al ajuste del Instrumento de ayuda Preadhesión (IPA) para adecuarse a las necesidades de los entes locales y regionales de los países beneficiarios y al desarrollo de la cooperación territorial, concretamente del instrumento AECT, herramientas esenciales para consolidar la dimensión paneuropea de la gobernanza multinivel;

Una política de vecindad consolidada por la gobernanza multinivel

75. señala que la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM) y la Conferencia de Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental y la UE (Corleap), que reúnen a los representantes políticos locales y regionales de la Unión Europea y de los países de la Unión por el Mediterráneo, por una parte, y de la Asociación Oriental, por otra, completan el marco institucional de estos dos procesos;

76. considera que una democracia multinivel y un enfoque integrador son las condiciones sine qua non para su éxito, y comprueba que estas dos iniciativas políticas que refuerzan la dimensión territorial de la política de vecindad responden a la necesidad patente de apoyo con vistas a la creación de estructuras políticas y administrativas perennes a nivel local y regional, a la utilización eficaz de los instrumentos financieros y a la creación de mecanismos para favorecer el desarrollo económico, social y territorial de los países socios gracias, en particular, a los méritos de la cooperación interregional;

77. se moviliza para que la ARLEM contribuya estrechamente a la gobernanza de la Unión por el Mediterráneo, permitiendo así que los entes locales y regionales de las tres orillas puedan participar en el diálogo político emprendido en sus distintos órganos y acceder a los mecanismos e instrumentos establecidos para reforzar la cooperación;

78. desea establecer, dentro de las actuaciones para consolidar la plataforma institucional establecida con la Corleap, un diálogo permanente con la Comisión Europea y los países socios con el fin de definir los procedimientos concretos que permitan a los entes locales y regionales de los países de la Asociación Oriental participar en los trabajos de las cuatro plataformas de la Asociación, intervenir en la preparación de los acuerdos de asociación, de los documentos estratégicos y de los planes de acción y, en particular, ejecutar y evaluar los programas indicativos nacionales;

La gobernanza multinivel en la globalización: nuevas dinámicas en perspectiva

79. aboga por el enfoque territorial en la revisión de la política europea de desarrollo y por una mayor participación de los entes locales y regionales en el marco de los objetivos de desarrollo del milenio⁽³³⁾; insiste en este sentido en el necesario apoyo que debe aportarse para desarrollar las capacidades técnicas y financieras de los entes locales y regionales de los países socios;

80. constata el valor añadido de la cooperación descentralizada y en particular de iniciativas como las «Jornadas de la cooperación descentralizada» – que tienen por objetivo facilitar el intercambio y el diálogo político entre los entes locales y regionales de la UE y de los países en desarrollo y las instituciones de la UE –, el «Portal de la cooperación descentralizada» y la «Bolsa de la cooperación descentralizada», dispositivos que tendrán que consolidarse en el marco de una cooperación institucional a nivel europeo;

81. comprueba con satisfacción que las significativas contribuciones de varias organizaciones internacionales al proceso de consulta del Libro Blanco sobre la gobernanza multinivel⁽³⁴⁾ han demostrado hasta qué punto les interesa este planteamiento de la Unión Europea para desarrollar la dimensión territorial de sus acciones y poner en marcha en otras regiones del mundo asociaciones que favorezcan la complementariedad entre las políticas sectoriales;

82. en este contexto subraya la afirmación del papel de los entes locales y regionales en los mecanismos de la gobernanza mundial;

- la tendencia a una mejor toma en consideración del impacto territorial de la mundialización en los entes regionales y locales, especialmente por parte de las organizaciones internacionales y la emergencia de una reflexión sobre una política global de desarrollo equilibrado y de cohesión territorial a escala mundial⁽³⁵⁾;
- la pertinencia de una diplomacia paralela a escala de los entes locales y regionales, concretamente la diplomacia de las ciudades y aquella puesta en práctica por las regiones con competencias legislativas;

⁽³³⁾ Dictamen del Comité de las Regiones y Libro verde de la Comisión Europea sobre la «Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible – Mejorar el impacto de la política de desarrollo de la UE» (CDR 408/2010 fin).

⁽³⁴⁾ Informe de consulta sobre el Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel (CDR 25/2010 fin).

⁽³⁵⁾ Véanse las actividades de la asociación denominada «Foro Global de Asociaciones de Regiones (FOGAR)».

⁽³²⁾ Comunicación de la Comisión titulada «Agenda Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países» – COM(2011) 455 final.

- la aportación del diálogo y del intercambio de experiencias con los otros grandes espacios regionales dotados de una cámara de nivel subestatal, como la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA) o la cámara regional del Mercosur;
- la existencia de nuevas vías de cooperación y de diálogo político propuestas por determinadas organizaciones internacionales al Comité de las Regiones y a los entes locales y regionales (la OCDE, la OIT, el PNUMA, el PNUD, la agencia ONU-HABITAT, la UNESCO, la FAO, etc.)⁽³⁶⁾;

83. concluye en consecuencia que la tendencia a la descentralización que se constata y el aumento de poder de los agentes subestatales en el seno de la comunidad mundial no podrá sino conducir a su participación en los mecanismos de gobernanza de la globalización y favorecer así el surgimiento de un nuevo multilateralismo;

D. Nuevas etapas para consolidar la aplicación de la gobernanza multinivel

84. ha tomado la iniciativa de crear un «Cuadro de indicadores de la gobernanza multinivel a escala de la Unión Europea» de carácter anual que contribuya a evaluar la toma en consideración de los principales principios y mecanismos de la gobernanza multinivel en el ciclo político de la Unión Europea, centrándose en la dimensión territorial de las políticas y estrategias analizadas, cuya primera edición señala los progresos y obstáculos identificados en el proceso europeo de toma de decisiones respecto de cuatro estrategias y políticas determinantes del programa político de la Unión Europea para 2010, a saber, la Estrategia Europa 2020, la estrategia Energía 2020, el Programa de Estocolmo y la Agenda de Primavera para la política de desarrollo⁽³⁷⁾;

85. Respecto de su primer cuadro de indicadores constata que:

⁽³⁶⁾ El Comité de las Regiones vuelve a pedir que la cumbre Río+20 dé mandato al PNUMA, o al Consejo de Desarrollo Sostenible, para crear un comité permanente de entes subnacionales y locales como nueva estructura que refleje de forma adecuada la gobernanza multinivel y ofrezca un mecanismo permanente de consulta y cooperación con los gobiernos subnacionales y los entes locales de todo el mundo. El Comité de las Regiones podría servir del modelo al respecto. También resulta prometedor el hecho de que, en los llamados convenios de Río de Naciones Unidas, los gobiernos subnacionales y las autoridades locales hayan recibido un mayor reconocimiento de su estatus como instituciones gubernamentales, como por ejemplo su reconocimiento como «partes interesadas gubernamentales» en el acuerdo de Cancún, y en la Decisión X/22 de la COP 10 «Plan de Acción sobre gobiernos subnacionales, ciudades y otras autoridades locales para la diversidad biológica». El CDR ha reiterado que los gobiernos subnacionales y las autoridades locales tienen que tener su lugar en el marco institucional para el desarrollo sostenible junto con los gobiernos nacionales y los organismos de Naciones Unidas. En su proyecto de dictamen CDR 187/2011 rev. 1 sobre la «Contribución de los entes locales y regionales de la UE a la conferencia de las naciones unidas sobre el desarrollo sostenible de 2012 (Río+20)» el CDR lamenta que, debido a la actual estructura internacional de gobernanza y a pesar del papel específico que tienen en la gobernanza, su representación en los organismos de las Naciones Unidas a menudo está al mismo nivel que la sociedad civil y las empresas, como ocurre con otros grupos importantes.

⁽³⁷⁾ Este primer ejercicio de cuadro de indicadores estará basado en un estudio encargado al IEAP.

- la metodología desarrollada⁽³⁸⁾ revela la emergencia de un sistema de gobernanza multinivel a escala de las instituciones de la UE en el que la información es fluida y es proporcionada (principalmente) de forma abierta, transparente y a múltiples niveles, en el que los mecanismos de consulta están normalmente bien instaurados y con la participación de todos los niveles, etc. No obstante, en la evaluación de mecanismos y prácticas de gobernanza multinivel adicionales, se han detectado importantes carencias. Se refieren especialmente al uso de mecanismos e instrumentos innovadores que traduzcan los requisitos de la gobernanza multinivel en contenido de las políticas.

- Respecto del cuadro de indicadores comparativo, el proceso político que rodea la elaboración de la Estrategia Europa 2020 ha logrado la máxima puntuación. Ello significa que se han detectado prácticas que corresponden más a los indicadores de la gobernanza multinivel que fueron formulados para evaluar la calidad de la gobernanza multinivel. La puntuación más baja ha sido para la gobernanza multinivel en el marco del «paquete de primavera» de 2010 sobre los objetivos del milenio. Aquí la falta de transparencia en el proceso de participación de las partes interesadas en particular ha hecho que sea difícil puntuar, y ha dado lugar a dos puntuaciones. En general, en estos cuatro asuntos políticos existe un claro potencial para lograr mejores prácticas de gobernanza multinivel⁽³⁹⁾;

⁽³⁸⁾ Se definen seis categorías agrupadas en dos encabezamientos de prácticas concretas de gobernanza multinivel (I. Procedimientos: información y consulta, participación de las partes interesadas y capacidad de respuesta; II. Contenido de las políticas de la UE: política de base territorial o integrada, mecanismos de regulación inteligente e instrumentos innovadores de aplicación y colaboración). Se define también lo que puede considerarse «buena práctica» respecto de estas seis prácticas referidas a los principios generales de la gobernanza multinivel, y se establecen indicadores con el fin de medir o evaluar la aplicación de las prácticas.

⁽³⁹⁾ Respecto de las distintas puntuaciones para «procedimientos» y «contenidos», las distintas subpuntuaciones para la categoría de «procedimientos» y «contenidos» revela que salvo en el caso de «Paquete de primavera», las prácticas de la gobernanza multinivel están mucho más desarrolladas en el grupo «procedimientos» (información o consulta, participación de las partes interesadas, capacidad de respuesta) en comparación con el grupo «contenidos» (instrumentos innovadores de aplicación, mecanismos de regulación inteligente, enfoque territorial o integrado). Tanto la Estrategia Europa 2020 como Energía y Clima sobrepasan el umbral mínimo de 3/6 de puntuación para el grupo «procedimientos». No obstante, el cuadro de indicadores revela también que la puntuación positiva en general de Europa 2020 se logra principalmente debido a la relativamente alta puntuación obtenida mediante sus prácticas en los «procedimientos» de la gobernanza multinivel.

Cuando se estudian con más detalle los tres componentes de cada subgrupo, los diagramas del cuadro de indicadores revelan que —salvo en el caso del «Paquete de primavera»— la mayor puntuación relativa del primer subgrupo de «procedimientos» en comparación con el subgrupo de «contenidos» puede explicarse a causa de la (muy) elevada puntuación de la «información o consulta» y hasta cierto punto debido a una puntuación solo satisfactoria de la «participación de las partes interesadas». Sin embargo, en general la puntuación de la «capacidad de respuesta» es relativamente baja. En el segundo subgrupo de «contenido de las políticas de la UE» sólo Europa 2020 puede obtener una puntuación relativamente satisfactoria para «mecanismos de regulación inteligente» e «instrumentos innovadores de aplicación». Ello es así también en el caso de Energía y Clima y del «Paquete de primavera» por lo que se refiere a la práctica del «enfoque territorial o integrado». Las demás prácticas reciben una puntuación bastante baja.

86. considera que al objeto de consolidar la actividad de seguimiento del Comité de las Regiones, la práctica de la gobernanza multinivel podría ser objeto de un enfoque particular con motivo de la próxima conferencia sobre la subsidiariedad para analizar las tendencias que refleje el primer cuadro de indicadores y su impacto sobre el proceso europeo de toma de decisiones;

87. concretará en los próximos meses su proyecto de crear una «**Carta de la Unión Europea de la gobernanza multinivel**», que deberá conducir a una mayor participación de los entes locales y regionales en el ejercicio de la democracia europea; basada en un concepto integrador y participativo, su proceso de elaboración debería estimular la adhesión de los representantes locales y regionales democráticamente elegidos;

Bruselas, 16 de febrero de 2012.

*La Presidenta
del Comité de las Regiones*
Mercedes BRESSO
