



Sumario

I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

506º Pleno del CESE de los días 18 y 19 de marzo de 2015

2015/C 268/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre «El actual sistema de garantía de la seguridad de los alimentos y del aprovisionamiento alimentario en la UE y las posibilidades de mejorarlo» (Dictamen de iniciativa)	1
2015/C 268/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Islas inteligentes» (Dictamen de iniciativa)	8
2015/C 268/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La cooperación europea en materia de redes de energía» (Dictamen de iniciativa)	14
2015/C 268/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre El papel del desarrollo sostenible y la participación de la sociedad civil en los acuerdos individuales de inversión de la UE con terceros países	19

III *Actos preparatorios*

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

506º Pleno del CESE de los días 18 y 19 de marzo de 2015

2015/C 268/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Un Plan de Inversiones para Europa» [COM(2014) 903 <i>final</i>] y la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n° 1291/2013 y (UE) n° 1316/2013» [COM(2015) 10 <i>final</i> — 2015/0009 (COD)].	27
---------------	--	----

2015/C 268/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la gobernanza económica — Informe sobre la aplicación de los Reglamentos (UE) n° 1173/2011, (UE) n° 1174/2011, (UE) n° 1175/2011, (UE) n° 1176/2011, (UE) n° 1177/2011, (UE) n° 472/2013 y (UE) n° 473/2013» [COM(2014) 905 <i>final</i>].	33
2015/C 268/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo, en lo que se refiere a un aumento del importe de la prefinanciación inicial abonada a los programas operativos apoyados por la Iniciativa de Empleo Juvenil» [COM(2015) 46 <i>final</i>]	40
2015/C 268/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (versión refundida)» [COM(2015) 48 <i>final</i> — 2015/0027 (COD)].	45

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

506º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 18 Y 19 DE MARZO DE 2015

Dictamen del Comité Económico y Social sobre «El actual sistema de garantía de la seguridad de los alimentos y del aprovisionamiento alimentario en la UE y las posibilidades de mejorarlo»

(Dictamen de iniciativa)

(2015/C 268/01)

Ponente: Igor ŠARMÍR

El 27 de febrero de 2014, de conformidad con el artículo 29, apartado A, de las Normas de desarrollo de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«El actual sistema de garantía de la seguridad de los alimentos y del aprovisionamiento alimentario en la UE y las posibilidades de mejorarlo».

La sección especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de marzo de 2015.

En su 506º pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 18 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 181 votos a favor, 9 en contra y 17 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) valora positivamente que la seguridad alimentaria sea una de las prioridades de la Unión Europea y que se haya establecido un sólido sistema para garantizarla. Se congratula especialmente de que la seguridad de los alimentos en la UE dependa desde 2002 de una agencia especializada: la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA, por sus siglas en inglés), que dispone de todos los medios necesarios para evaluar la seguridad de los productos comercializados en el mercado europeo.

1.2. El CESE considera que la EFSA ha demostrado en el curso de su existencia su competencia, ya que incontestablemente ha desempeñado un papel muy importante en la prevención de riesgos para la salud en Europa. Gracias a ella, la UE dispone de uno de los sistemas más eficaces del mundo de protección de la salud pública. Sin embargo, dado que la salud pública es una cuestión hipersensible y que la confianza del consumidor es una preocupación primordial para la EFSA, es preciso seguir examinando las posibilidades de mejorar el sistema actual, en particular, a la luz de las nuevas cuestiones planteadas por la ciencia. En aras de este objetivo, el CESE desea hacer algunas propuestas.

1.3. La transparencia del procedimiento de evaluación de productos nuevos —químicos y de otro tipo— susceptibles de entrar en la cadena alimentaria es sin duda una condición importante para garantizar la confianza de los consumidores en el sistema y en los productos evaluados. El CESE considera que existe margen de cierta mejora en este ámbito. Por ejemplo, los estudios reglamentarios presentados por los fabricantes para demostrar la inocuidad del producto en cuestión no se publican en revistas científicas y no solo los datos en bruto de estos estudios no se ponen a disposición de la comunidad científica de manera sistemática, sino que en numerosos casos se invoca abiertamente el secreto comercial. El CESE está convencido de que esto no es jurídicamente correcto, ya que, según la propia EFSA, los datos de los estudios reglamentarios carecen de carácter confidencial.

1.4. El CESE pide a la Comisión Europea que introduzca las modificaciones adecuadas de las normas en cuestión para que estas obliguen a revelar sistemáticamente, después del examen pericial efectuado por la EFSA, los estudios reglamentarios pertinentes así como los datos brutos de dichos estudios en el sitio web de la EFSA.

1.5. El CESE felicita a la EFSA por las recientes iniciativas de divulgar información de forma proactiva.

1.6. En el pasado, la EFSA se encontró en una situación delicada a causa de conflictos de interés de algunos de sus expertos. El CESE felicita a la EFSA por el empeño mostrado en 2012 para normalizar la situación, aunque recomienda mantenerse en guardia dada la sensibilidad extrema de este aspecto específico de la evaluación oficial.

1.7. La tarea de la EFSA se ve complicada por la existencia de estudios científicos cuyos resultados están claramente influidos por su fuente de financiación y que podrían exponerla a fuertes controversias. El CESE recomienda a la EFSA que preste una atención especial a este fenómeno, ya que la bibliografía científica es una referencia importante en el procedimiento de evaluación.

1.8. El CESE felicita a la EFSA por los importantes esfuerzos que viene realizando desde hace años para comprender mejor la acción de las mezclas y por la puesta a punto de nuevas metodologías utilizables en el proceso de evaluación, y la anima a que las ponga en práctica lo antes posible.

1.9. El CESE recomienda prudencia en lo que respecta a la aplicación del principio «es la dosis la que hace el veneno», ya que una parte considerable de endocrinólogos aporta pruebas desde hace veinte años de que, en el caso de las sustancias que se denominan «alteradores endocrinos», la variable decisiva no es la dosis, sino el momento de la exposición. Estos nuevos conocimientos no se han reflejado aún en el marco regulador, circunstancia que ya ha señalado un reciente informe del Parlamento Europeo ⁽¹⁾.

1.10. El CESE recomienda a la Comisión Europea que elabore, previa consulta a la comunidad de endocrinólogos, una lista de aquellos productos susceptibles de incidir negativamente en el desarrollo del sistema endocrino. El CESE pide a la Comisión Europea que aplique el principio de precaución a las sustancias que figuren en esta lista a la espera de que la comunidad científica alcance un consenso sobre si se trata de sustancias peligrosas o inocuas para las hormonas.

1.11. La importación de plagas y enfermedades procedentes de terceros países puede tener consecuencias dramáticas para los productores y consumidores en la Unión Europea. El refuerzo del control en las fronteras, la aplicación del principio de reciprocidad y la voluntad política de las autoridades europeas son factores imprescindibles para garantizar la coherencia del sistema.

1.12. La UE debe procurar dotarse de un sistema comercial que no merme las garantías en materia de seguridad alimentaria de los ciudadanos europeos. La revisión de la normativa en materia de sanidad vegetal y animal representa una oportunidad para mejorar la aplicación de los mecanismos de control, aplicarlos de manera uniforme e impedir el impacto negativo en los ámbitos social, ambiental y económico.

1.13. El CESE pide que se garantice la trazabilidad íntegra de los alimentos «de la granja a la mesa» (incluidos los alimentos importados) a fin de permitir que los consumidores elijan los alimentos con un nivel determinado de calidad y que cumplen las normas de seguridad vigentes en la UE.

2. Observaciones generales

2.1. El presente dictamen aborda dos cuestiones algo diferentes, que, sin embargo, tienen un denominador común: tranquilizar a la sociedad europea sobre la disponibilidad de alimentos seguros. La primera parte se centra en el actual sistema de evaluación de nuevos productos destinados a entrar en la cadena alimentaria, mientras que la segunda parte tiene por objeto señalar algunos aspectos problemáticos que presenta el comercio internacional en relación con los productos agroalimentarios tanto para los agricultores como para los consumidores y los ciudadanos en general.

2.2. La seguridad alimentaria constituye una de las prioridades oficiales de la UE y, a nivel institucional, se halla sin duda suficientemente garantizada por la Comisión Europea y por la EFSA. Es innegable que la gestión de los riesgos microbiológicos puede considerarse controlada. Sin embargo, en el siglo XX, a los riesgos microbiológicos se sumaron los riesgos químicos y en este ámbito la situación es menos clara.

⁽¹⁾ Resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2013 sobre la protección de la salud pública contra los alteradores endocrinos [2012/2066(INI)].

2.3. En los últimos sesenta años se han liberado en el medio ambiente más de cien mil moléculas nuevas, productos químicos de síntesis. No obstante, solo una parte insignificante de estos productos (entre el 1 y el 2 %) ha sido evaluada desde el punto de vista de los posibles riesgos para la salud humana ⁽²⁾, lo que resulta preocupante, entre otras cosas, para la seguridad alimentaria. En efecto, al margen de las sustancias que entran directamente en la cadena alimentaria (aditivos, residuos de plaguicidas o de materias plásticas), y que son en principio objeto del procedimiento de evaluación, existen otras sustancias que pueden introducirse de manera indirecta, a través del suelo, el aire y el agua.

2.4. Tras haber sido utilizados y consumidos de manera más o menos prolongada, se han retirado ya del mercado una serie de productos químicos de síntesis debido a que se ha demostrado científicamente su toxicidad o sus efectos cancerígenos (véase, por ejemplo, el punto 2.5). Sin embargo, otros productos, pese a la existencia de sospechas científicas más o menos fundadas, aún no han sido prohibidos. Por lo tanto, es totalmente legítimo preguntarse cuál es la relación existente entre, por una parte, la exposición de la población humana a estos nuevos productos químicos de síntesis y, por otra parte, el aumento exponencial en los países desarrollados de los casos de cáncer y enfermedades neurodegenerativas, así como la esterilidad, diabetes y obesidad.

2.5. La UE ha establecido un sólido sistema para la prevención de los riesgos relacionados con la entrada de productos nuevos, químicos y de otro tipo, en la cadena alimentaria. A nivel institucional, la Comisión Europea (DG Salud y Seguridad Alimentaria) es responsable de la gestión del riesgo, mientras que la EFSA, la agencia europea competente en el plano técnico, es responsable de la evaluación de riesgos. La entrada en vigor del nuevo sistema ha aportado ya algunos resultados tranquilizadores para el consumidor: por ejemplo, entre 2000 y 2008, tras llevarse a cabo profundas evaluaciones, el número de plaguicidas autorizados en la UE disminuyó drásticamente (de 1 000 a 250). Por otro lado, esta tendencia preocupa a los agricultores, que comienzan a padecer la falta de sustancias activas que les permitan luchar contra las plagas. De modo paradójico, muchas de estas sustancias activas prohibidas en la UE están autorizadas en terceros países que exportan su producción al mercado europeo.

2.6. A pesar de la existencia de un sistema sólido, la experiencia de su funcionamiento ha demostrado que algunos aspectos técnicos pueden todavía mejorarse, sobre todo porque los nuevos descubrimientos científicos y sus aplicaciones comerciales suponen nuevos desafíos para el procedimiento de evaluación. Los retos son de orden sistémico y metodológico.

3. Posibilidades de mejorar el sistema de evaluación de nuevos productos que forman parte de productos alimenticios

3.1. La evaluación efectuada por la EFSA se basa en un estudio científico que debería demostrar la inocuidad del producto afectado. Según la legislación actual, dicho estudio de referencia debe ser presentado por el solicitante, es decir, por la empresa que pretende introducir el producto en el mercado. Ahora bien, esto constituye un aspecto bastante poco tranquilizador, pues los resultados de los estudios científicos pueden ser radicalmente diferentes en función de la fuente de su financiación (véase el punto 3.4). No obstante, es cierto que la normativa europea aplicada por la EFSA prevé requisitos que deben cumplirse en la elaboración de estos estudios, así como, una vez concluido el procedimiento de evaluación, mecanismos para ponderar la tendencia descrita en la frase precedente.

3.2. Otro aspecto problemático del procedimiento de evaluación es la confidencialidad de dichos estudios reglamentarios, que parece controvertida: estos estudios no se publican en revistas científicas, y los datos en bruto suelen estar cubiertos por el «secreto comercial», lo que impide a la comunidad científica llevar a cabo un estudio contradictorio ⁽³⁾. Entendemos que es necesario proteger por el secreto comercial la información y los datos relativos a nuevos productos que podrían delatar la composición del producto o bien el proceso de fabricación. Sin embargo, este no es el caso de los datos de los estudios reglamentarios, ya que únicamente mencionan la reacción de los cobayas que han consumido los productos estudiados. Dado que en estos casos la aplicación del secreto comercial no está justificada por la protección de los intereses legítimos de los productores ⁽⁴⁾, el CESE considera que es abusiva y solicita que se adapte la legislación a fin de hacer que los datos en bruto de los estudios reglamentarios se hallen sistemáticamente a disposición de la comunidad científica (en el sitio web de la Agencia) una vez que la EFSA haya realizado el informe.

⁽²⁾ Cálculo realizado de modo independiente por Vincent Cogliano, del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (CIIC), y Andreas Kortenkamp, que dirige el Centro de Toxicología de la Universidad de Londres.

⁽³⁾ Por ejemplo, los datos en bruto del estudio reglamentario sobre el maíz genéticamente modificado MON 863 no se pusieron a disposición de la comunidad científica hasta 2005, tras la decisión de un tribunal alemán. En enero de 2013, cuando la directora de la EFSA, presionada por los medios de comunicación y una parte de la comunidad científica, dio a conocer en internet datos correspondientes al maíz genéticamente modificado NK 603, la empresa Monsanto amenazó a la EFSA con emprender acciones judiciales por «desvelar secretos comerciales».

⁽⁴⁾ Según la propia EFSA, los datos de los estudios reglamentarios (de referencia) no son confidenciales.

3.3. La EFSA es una agencia pública creada para facilitar un peritaje científico independiente de los nuevos productos que entran en la composición de los alimentos. Sin embargo, en el pasado la Agencia ha sido objeto de críticas debidas a conflictos de interés de algunos de sus expertos. En la mayoría de los casos simultaneaban su trabajo en la EFSA con el de consultores del ILSI ⁽⁵⁾. El CESE valora positivamente que en 2012 la EFSA hiciera un esfuerzo importante para solucionar este problema, de modo que la situación volvió luego a la normalidad. Teniendo en cuenta el carácter sensible de esta cuestión, el CESE recomienda mantenerse alerta.

3.4. En el marco del trabajo de evaluación, las agencias competentes se refieren también a los estudios relativos al ámbito de que se trate publicados en la literatura científica. No obstante, se ha demostrado que los resultados de los estudios científicos pueden ser radicalmente diferentes en función de la fuente de su financiación ⁽⁶⁾. La independencia de los investigadores es fundamental para garantizar la viabilidad del sistema, y la tarea de la EFSA se ve complicada por la necesidad de distinguir entre los estudios científicos de alto nivel y aquellos de dudoso valor por causa de defectos metodológicos o de otro tipo.

4. Posibilidades de mejora de la metodología del procedimiento de evaluación de productos potencialmente peligrosos

4.1. La metodología de evaluación de las sustancias químicas que pueden incorporarse a los productos alimenticios se basa en el denominado principio de Paracelso. Según este principio, «todo es veneno y nada es veneno: la diferencia está en la dosis». Así pues, para cada producto basta con determinar una «ingesta diaria admisible» (IDA). Es decir, la gran mayoría de los productos químicos de síntesis pueden consumirse cotidianamente, siempre que no se supere la cantidad determinada.

4.2. Durante siglos, la aplicación del principio de Paracelso podía considerarse fiable. Pero las nuevas sustancias sintéticas que desde hace varias décadas contienen los productos alimenticios constituyen un nuevo reto y excluyen una aplicación indiscriminada de dicho principio.

4.3. El primer problema se refiere a la gestión de la alimentación de las personas consideradas individualmente. En efecto, los consumidores ignoran por completo la existencia de la IDA y, por tanto, no tienen la posibilidad, siquiera teórica, de controlar que no sobrepasan la cantidad «autorizada» de una determinada sustancia que puede hallarse en varios alimentos que se consumen a diario ⁽⁷⁾. En realidad, este concepto sigue siendo muy científico y técnico y su aplicación está reservada a un reducido círculo de especialistas.

4.4. El organismo humano no está expuesto solamente a una sustancia química, sino a un gran número de residuos de plaguicidas, materias plásticas y aditivos alimentarios contenidos en la alimentación. Sin embargo, la ingesta diaria admisible se determina únicamente para cada sustancia de manera individual, sin tener en cuenta un posible efecto acumulativo o incluso sinérgico. Desgraciadamente, este efecto dista mucho de ser meramente hipotético, ya que varios estudios han demostrado que el efecto acumulado de varias sustancias que en pruebas individuales no mostraban ningún problema puede tener consecuencias graves ⁽⁸⁾.

4.5. Las agencias responsables de evaluar productos que pueden ser peligrosos —como la EFSA o, en Estados Unidos, la FDA— estudian desde hace años el efecto acumulativo y el efecto sinérgico pero, debido a las dificultades científicas y a la complejidad de la tarea, los resultados de sus esfuerzos aún no se han visto reflejados en una normativa ⁽⁹⁾. No obstante, la EFSA afirma que se halla bastante cerca de poner en marcha aplicaciones reglamentarias de los conocimientos científicos adquiridos en este ámbito; el CESE la anima a que lo haga lo antes posible.

⁽⁵⁾ ILSI (International Life Science Institute): organización que actúa como grupo de presión de las multinacionales en los sectores agroquímico, agroalimentario y de biotecnología, como Coca-Cola o Monsanto. En primavera de 2012, a raíz de un informe del Tribunal de Cuentas (Informe especial n.º 15/2012) que evidenció la falta de claridad en la gestión de los conflictos de interés en la EFSA, el Parlamento Europeo remitió a segunda lectura su decisión de aprobar la gestión presupuestaria de la Agencia para el año 2010 a la espera de informaciones complementarias sobre su política en materia de conflictos de interés.

⁽⁶⁾ Véase, por ejemplo, Frederick vom Saal y Claude Hughes, «An extensive new literature concerning low-dose effects of bisphenol-A shows the need for a new risk assessment», *Environmental Health Perspectives*, vol. 113, agosto de 2005, pp. 926-933.

⁽⁷⁾ Por ejemplo, el edulcorante sintético aspartamo está presente en 6 000 productos diferentes.

⁽⁸⁾ Por ejemplo, Sofie Christiansen, Ulla Hass y otros, «Synergic disruption of external male sex organ development by a mixture of four antiandrogens», *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, n.º 12, diciembre de 2009, pp. 1839-1846.

⁽⁹⁾ En 2006 el comisario europeo de Agricultura, interrogado por el parlamentario Paul Lannoye, reconoció el vacío normativo existente en la evaluación de las mezclas. Sin embargo, desde entonces no se ha realizado ningún progreso significativo.

4.6. Por último, la vigencia del principio de Paracelso se ha visto cuestionada por el fenómeno de los «alteradores endocrinos». Se trata de sustancias químicas que tienden a imitar el funcionamiento de las hormonas, las más de las veces, el del estrógeno, hormona femenina. Según una parte importante de endocrinólogos, suelen tener un efecto adverso cuando el organismo se halla expuesto a cantidades muy inferiores a la IDA, pero ni siquiera es posible determinar un umbral más allá del cual serían nocivas⁽¹⁰⁾. Se ha demostrado que, en el caso de los alteradores endocrinos, la variable clave no es la dosis, sino el momento de la exposición. En concreto, el período más peligroso es el momento en el que se desarrolla el sistema endocrino del individuo (la vida prenatal, la primera infancia y la pubertad). Otra particularidad de los alteradores endocrinos es que su toxicidad puede manifestarse años, o incluso décadas, después de la exposición.

4.7. Un gran número de sustancias, naturales o sintéticas, son consideradas en la actualidad por los endocrinólogos «alteradores endocrinos», y varias de ellas se encuentran regularmente en la alimentación humana. Se trata, por ejemplo, de varios plaguicidas, dioxinas, PCB, ftalatos, si bien el debate más candente hoy en día se refiere al material de embalaje denominado bisfenol-A (BPA)⁽¹¹⁾.

4.8. Se ha demostrado que los alteradores endocrinos contribuyen de modo decisivo a una preocupante disminución de la fertilidad masculina (fenómeno observado desde la Segunda Guerra Mundial), a un importante incremento de los casos de cáncer de testículos y de próstata en los hombres, de cáncer de mama en las mujeres y de otras patologías graves⁽¹²⁾.

4.9. Los organismos europeos competentes —la EFSA y la DG Salud y Seguridad Alimentaria— dudan antes de adoptar las medidas que los endocrinólogos recomiendan encarecidamente ya que, a su modo de ver, las opiniones de la comunidad científica están divididas sobre la acción nociva de dosis muy bajas⁽¹³⁾. Sin embargo, una gran parte de los científicos que hacen investigación original en endocrinología considera muy peligrosos los efectos, incluso en dosis muy bajas, de las sustancias reconocidas como disruptores endocrinos, especialmente para mujeres embarazadas y niños de corta edad. Para ellos, se trata de un hecho demostrado, corroborado por «millares de estudios científicos»⁽¹⁴⁾, mientras que para la EFSA los efectos de dosis muy bajas no son sino meras hipótesis.

4.10. A raíz de un exhaustivo informe⁽¹⁵⁾ encargado por la DG Medio Ambiente —el cual confirmaba el dictamen de los endocrinólogos—, en octubre de 2012 la DG Salud y Seguridad Alimentaria solicitó a la EFSA que fijara unos criterios para definir los alteradores endocrinos y evaluara la aplicabilidad de los métodos de ensayo existentes en la materia. Sin embargo, esta tarea no se ha acometido aún y, por el momento, la Comisión Europea se limita a proponer una hoja de ruta que establece plazos para la definición de los alteradores endocrinos⁽¹⁶⁾. El proyecto ha quedado aplazado hasta finales de 2016.

4.11. La comunidad de endocrinólogos ha denunciado en varias ocasiones la posición y las gestiones de la EFSA y de otras agencias de asesoramiento y reglamentación en lo referente a los alteradores endocrinos. Nos referimos, por ejemplo, a la declaración consensuada publicada por la Sociedad Norteamericana de Endocrinología [integrada por más de mil profesionales⁽¹⁷⁾], al coloquio internacional celebrado en Berlín en septiembre de 2012 y a la llamada «Declaración de Berlaymont», de mayo de 2013⁽¹⁸⁾. Todos los firmantes de esta última son especialistas que publican regularmente trabajos sobre este tema y consideran urgente que la normativa europea empiece a tener en cuenta el acervo de conocimientos de que se dispone desde hace años. Por ejemplo, el último Reglamento sobre plaguicidas de marzo de 2013 impone la obligación de realizar pruebas para determinar si un nuevo producto es, entre otras cosas, mutagénico, pero no exige evaluar su actividad hormonal. Esto muestra que las preocupaciones de los endocrinólogos distan mucho de haber sido tomadas en serio por las autoridades competentes.

⁽¹⁰⁾ *The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors*.

⁽¹¹⁾ En 2008 Canadá prohibió la venta de biberones producidos en BPA; la UE siguió el ejemplo en 2011. Francia ha prohibido a partir del 1 de enero de 2015 el uso del BPA en los productos destinados a entrar en contacto con productos alimenticios. Esta prohibición viene justificada por un dictamen científico de la Agencia Nacional ANSES. El 21 de enero de 2015 la EFSA publicó un dictamen según el cual «con los actuales niveles de exposición, el BPA no presenta riesgos para la salud de los consumidores de ningún grupo de edad».

⁽¹²⁾ Resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2013 sobre la protección de la salud pública contra los alteradores endocrinos [2012/2066(INI), considerandos A y C] y *The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors*.

⁽¹³⁾ La EFSA se refiere en particular al coloquio organizado por ella en Bruselas en junio de 2012, en el cual los especialistas en endocrinología no representaban más que una parte (minoritaria) de los participantes.

⁽¹⁴⁾ Afirmación del endocrinólogo norteamericano Frederick vom Saal en la conferencia internacional celebrada en Berlín en septiembre de 2012.

⁽¹⁵⁾ Andreas Kortenkamp, Olwenn Martin, Michael Faust, Richard Evans, Rebecca McKinlay, Frances Orton y Erika Rosivatz, «*State of the Art Assessment of Endocrine Disruptors*», informe final, 23 de diciembre de 2011.

⁽¹⁶⁾ Hoja de ruta de la Comisión Europea sobre el tema «*Defining Criteria for identifying Endocrine Disruptors in the context of the implementation of the Plant Protection Product Regulation and biocidal products Regulation*», junio de 2014.

⁽¹⁷⁾ Evanthia Diamanti-Kandarakis y otros, «Endocrine-disrupting chemicals: an Endocrine Society scientific statement», *Endocrine Reviews*, vol. 30, n.º 4, junio de 2009, pp. 293-342.

⁽¹⁸⁾ Véase nota 10 a pie de página.

4.12. El CESE considera que es urgente empezar a tener en cuenta, en el marco de la reglamentación, los conocimientos acumulados en materia de endocrinología, y se suma así a la posición expresada por el Parlamento Europeo ⁽¹⁹⁾. Si bien la opinión de la «comunidad científica, en el sentido amplio del término», está dividida, la opinión de una gran parte de los endocrinólogos debería ser más que suficiente para aplicar al menos el principio de precaución a las sustancias identificadas por los endocrinólogos como alteradores endocrinos.

5. Comercio internacional: plagas y enfermedades agrarias

5.1. La Organización Mundial del Comercio (OMC) establece que los miembros de la organización deben establecer negociaciones para proseguir y facilitar el comercio de productos agropecuarios, reduciendo de forma sustancial y progresiva las ayudas internas y la protección de sus productos con el objetivo de favorecer una liberalización cada vez mayor.

5.2. En un mercado mundial cada vez más liberalizado, donde el movimiento comercial de productos vegetales es más frecuente y se ve potenciado por los continuos acuerdos comerciales que la UE firma con terceros países, la introducción de nuevas plagas y enfermedades supone un riesgo cada vez mayor.

5.3. Existe una gran preocupación y mucho temor entre los productores europeos ante la entrada de agentes nocivos, muchos de ellos muy peligrosos y no establecidos en territorio europeo. En algunos casos, su entrada y propagación podría provocar un descenso brusco en diversas producciones europeas, sobre todo, en cultivos minoritarios, y graves pérdidas económicas a los productores.

5.4. La entrada de plagas o enfermedades foráneas no presentes en la UE, además de amenazar la actividad agraria de determinadas producciones, implica un incremento de los costes de producción para los agricultores europeos y, por consiguiente, un descenso en la rentabilidad de sus explotaciones. Además, pueden tener un gran impacto económico, medioambiental o social sobre el territorio europeo.

5.5. En la actualidad, y como ejemplo claro, paradigmático y rotundo de la gravedad del problema debemos citar el reciente caso de la importación de cítricos procedentes de Sudáfrica. Durante esta última campaña, un número significativo de cargamentos de esos cítricos sudafricanos ha llegado a los puertos europeos contaminado por un peligroso hongo llamado *Guignardia Citricarpa* (mancha negra). Concretamente, se efectuaron 35 intercepciones de este agente patógeno en los cítricos sudafricanos importados.

5.6. De esta forma, la permisividad de la UE está poniendo en riesgo 500 000 hectáreas de cítricos que hay en la UE, puesto que no se dispone de tratamiento eficaz para erradicar la enfermedad. Su introducción tendría unas consecuencias económicas, medioambientales y sociales muy negativas, poniendo en riesgo la seguridad de los abastecimientos.

5.7. El borrador de la nueva normativa en materia de sanidad vegetal mejora en varios aspectos la Directiva 2000/29/CE del Consejo, de 8 de mayo de 2000, relativa a las medidas de protección contra la introducción en la Comunidad de organismos nocivos para los productos vegetales y contra su propagación en el interior de la Comunidad ⁽²⁰⁾, pero sigue sin abordar asuntos de vital importancia, de tal manera que buena parte de los problemas más importantes continúan pendientes de solución.

5.8. También es conveniente resaltar que las condiciones de producción de aquello que se importa de terceros países no son las mismas que rigen en la UE. Estos países permiten el uso de muchos productos fitosanitarios que los europeos no autorizan, los límites máximos de residuos (LMR) son más elevados que los tolerados en territorio europeo y sus condiciones sociolaborales en las que se producen son distintas de las de Europa, ya que la protección que prestan es inferior cuando no es del todo inexistente.

5.9. Desde el punto de vista de los consumidores europeos hay que subrayar que, en términos de seguridad y de trazabilidad, se establece una clara diferencia entre productos foráneos y los que sí se producen en la UE.

⁽¹⁹⁾ Véase nota 1 a pie de página.

⁽²⁰⁾ DO L 169 de 10.7.2000, p. 1.

5.10. La legislación actual limita y restringe el uso de un número creciente de materias activas para el tratamiento de determinadas plagas y enfermedades. Dicha restricción a los agricultores europeos podría alcanzar hasta el 50 % de los productos disponibles en los últimos años. Además, se incrementan las exigencias hacia los encargados de la aplicación, a los que se exige mayor formación y el uso de más medios de protección en el momento de la aplicación.

5.11. El principio de reciprocidad debería garantizar que todas las producciones que van a un mismo mercado deben haber sido producidas con las mismas obligaciones o estándares admisibles para las producciones europeas (seguridad sanitaria, ecocondicionalidad, uso de materias activas, etc.).

Bruselas, 18 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Islas inteligentes»**(Dictamen de iniciativa)**

(2015/C 268/02)

Ponente: Anna Maria DARMANIN

El 10 de julio de 2014, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«Islas inteligentes»

(Dictamen de iniciativa).

La sección especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de marzo de 2015.

En su 506^o pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 19 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 147 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones el presente dictamen.

1. Recomendaciones

1.1. Las islas presentan características de carácter único que conllevan dificultades específicas, pero estas peculiaridades pueden convertirse en oportunidades si se llevan a cabo políticas inteligentes y políticas de desarrollo sostenible que proporcionen a las islas las ventajas competitivas derivadas del crecimiento sostenible y un mejor empleo.

1.2. En el contexto de la elaboración y aplicación de políticas inteligentes y de desarrollo sostenible, es preciso tener en cuenta también las especificidades de las islas, sobre todo por lo que respecta a su vulnerabilidad a las repercusiones del cambio climático. Así pues, las políticas e iniciativas deben garantizar la adecuada transversalidad de las medidas de adaptación al cambio climático con el fin de asegurarse de que las islas implantan y consolidan la resiliencia frente al cambio climático en todos los sectores de sus economías.

1.3. Estas políticas inteligentes para unas islas también inteligentes incluirían «ensayos en islas», con lo que toda política de la UE se sometería a prueba a fin de evaluar sus efectos en las islas y, de ese modo, ponderar debidamente la dimensión insular. El Comité insta a la Comisión a que introduzca estos ensayos en todas las DG.

1.4. El CESE presenta toda una serie de recomendaciones en materia de política inteligente con el fin de potenciar las islas inteligentes. Cada una de las recomendaciones se explica y se describe de forma pormenorizada en los puntos 4 a 11. Se refieren a:

- la agenda digital: las inversiones en infraestructuras, la realización del mercado único y las inversiones en I+D,
- el suministro energético: las islas como bancos de pruebas para las energías oceánica, mareomotriz, undimotriz, solar y eólica, así como la combinación de estas tecnologías,
- la movilidad y el transporte en las ciudades: orientar los programas de Horizonte 2020 e Interreg al transporte marítimo y la movilidad urbana con vistas a la sostenibilidad insular; combinar las ayudas estatales con el transporte sostenible,
- la política marítima: la vigilancia marítima; la I+D en los ámbitos de la minería de los fondos marinos y la oceanografía, utilizando las islas como centros de investigación; la evaluación del impacto de las islas en la política marítima; el papel de las islas en la formulación de la política marítima,

- el comercio de bienes y servicios: las mejores prácticas en el comercio especializado; la adecuación de la política para fomentar el comercio especializado en las islas; la utilización de laboratorios abiertos para promover el desarrollo económico y social de las islas,
- el turismo: la accesibilidad; las particularidades y la repercusión del turismo,
- la gestión hidrológica; la elaboración de una política específica para las islas,
- la educación, la formación y el aprendizaje permanente.

1.4.1. Se da por sentado que la iniciativa en estos ámbitos incumbe en primer lugar, y en función de las competencias y responsabilidades de cada cual, a los niveles local, regional, nacional o de la UE, de manera compartida o no. Naturalmente, se impone expresamente la cooperación entre los distintos niveles.

2. **Ámbito de aplicación**

2.1. En el presente dictamen, el CESE se basa en la definición del término «islas» de las Naciones Unidas. No obstante, el ámbito de aplicación de esta definición se ha limitado, por una parte, a las islas que forman parte del Espacio Económico Europeo y, por otra, se ha ampliado para incorporar también las islas de pequeño y mediano tamaño que constituyen de por sí Estados y son miembros del EEE. Esta circunstancia se aplica de manera específica a Malta, Chipre e Islandia.

2.2. Con el término «islas inteligentes», el CESE se refiere específicamente a una región insular que genera desarrollo económico sostenible a escala local y una elevada calidad de vida, gracias a que destaca en numerosos ámbitos clave de la sostenibilidad como la economía, la movilidad, la energía, el medio ambiente, las TIC, el agua, la educación o el capital humano, y muestra excelencia en el ámbito de la gobernanza.

3. **Introducción**

3.1. En ocasiones, las islas europeas se hallan en una posición desfavorable frente a la Europa continental, como consecuencia de su aislamiento y su naturaleza periférica. No obstante, la situación geográfica aporta a la vez grandes ventajas y desventajas, y, hoy por hoy, las islas albergan también un inmenso potencial de crecimiento y desarrollo, no solo para sí mismas sino también para Europa en su conjunto. Esta es la razón por la que el CESE hace un llamamiento en favor de unas políticas inteligentes y unas iniciativas de desarrollo inteligente que tengan también presentes las especificidades de las islas. No obstante, las responsabilidades relativas a las políticas inteligentes en las islas han de ser compartidas entre todos los niveles anteriormente mencionados, en lugar de recaer exclusivamente en un sector. A la vista de esta responsabilidad compartida, aunque no únicamente por este motivo, el CESE pide que se cree un grupo de expertos sobre islas que supervise las medidas políticas, su posible aplicación y sus repercusiones en las islas. Además, el CESE recomienda la creación de una plataforma abierta para las islas, que serviría de foro de coordinación y acción entre islas en todo lo relativo a los objetivos de las islas inteligentes.

3.2. Las peculiaridades propias de las islas se traducen a menudo en ciertas características específicas de orden social, tales como el agotamiento demográfico a medida que sus habitantes se trasladan al continente en busca de lo que puede percibirse como mejores oportunidades, las dificultades relacionadas con el transporte y, en ocasiones, la marginación. No obstante, algunas islas han conseguido transformar estas desventajas en puntos positivos desarrollando nichos de mercado y logrando así su diferenciación del resto.

3.3. Teniendo presentes estas características específicas de las islas, el CESE aboga por que las políticas de la UE incluyan «ensayos en islas» a fin de someter cualquier medida a prueba para poder evaluar sus efectos en las islas y, de ese modo, ponderar debidamente la dimensión insular. El Comité insta a la Comisión a que introduzca estos ensayos en todas las DG.

4. **La capacidad digital**

4.1. Ahora que internet se ha establecido claramente como un sector de crecimiento en Europa, nuestros objetivos para 2020 estriban en garantizar que todos los europeos dispongan de acceso a la banda ancha a más tardar en 2020 y que el 50 % de la población efectúe sus compras en línea de aquí a 2015.

4.2. Por lo que se refiere al objetivo de garantizar la cobertura generalizada de internet para el año 2020, existen problemas de infraestructura, y algunas zonas, entre ellas ciertas islas, se están quedando rezagadas. En las circunstancias actuales, existen numerosas islas —especialmente las más remotas— que presentan una penetración baja de internet y un escaso acceso de sus poblaciones a internet.

4.3. Aunque uno de los objetivos de la UE para 2020 consistía en asegurar el pleno acceso de toda Europa a internet en 2013, esta meta no se ha alcanzado aún en algunas islas, principalmente por problemas relacionados con las infraestructuras.

4.4. La capacidad digital es una de las vías de que disponen las islas para reducir la barrera geográfica del aislamiento, no solo a través de las oportunidades que brinda el comercio electrónico para la actividad empresarial, el empleo y las pumes, sino también porque permite a la ciudadanía obtener mayores beneficios del mercado único.

4.5. Con esta finalidad, el CESE pide que se adopten medidas concretas, tanto a nivel europeo como nacional, para:

- i. invertir en infraestructuras a fin de garantizar la plena penetración de la banda ancha en las islas,
- ii. completar el mercado único digital, con lo que se garantizará que las islas no se ven penalizadas y se les permitirá participar plenamente en el mercado único, e
- iii. invertir en I+D a nivel europeo aprovechando el potencial de las islas para potenciar el empleo y el crecimiento en las zonas remotas. Por último, esta I+D deberá utilizarse como un instrumento para lograr una mayor innovación social en las islas.

5. Sostenibilidad energética

5.1. Europa ha introducido objetivos energéticos para 2020, 2030 y 2050 a fin de ganar en sostenibilidad y reducir el uso de combustibles fósiles para cubrir nuestras necesidades energéticas. Algunas de las islas de la UE no solo son dependientes de los combustibles fósiles para todas sus necesidades energéticas, sino que también dependen de métodos de transporte específicos y restringidos para el suministro.

5.2. Por ese motivo, reviste una importancia aún mayor que el consumo energético en las islas sea más sostenible. Las islas se hallan, por su propia naturaleza, en una posición excelente para explotar al máximo las energías oceánica, eólica y solar.

5.3. Existen casos que demuestran con éxito que las islas tienen el potencial necesario para ser sostenibles y autosuficientes respecto de sus necesidades energéticas. Por ejemplo, Samsø, frente a las costas del centro de Dinamarca, es desde 1997 la «isla de la energía renovable» de ese país. Utilizando once turbinas eólicas terrestres, esta isla ha logrado ser plenamente autosuficiente en energía renovable en el plazo de diez años. En 2014, la isla canaria de El Hierro, alcanzó también la plena autosuficiencia en energía renovable gracias al uso de turbinas eólicas y energía hidroeléctrica.

5.4. Las islas europeas podrían obtener grandes ventajas de las energías renovables. Además de reducir su huella de carbono, este sector es una fuente de crecimiento y empleo no solo dentro de la propia industria, sino también fuera de ella, como ejemplifica el caso de Samsø, que se ha convertido en una atracción turística gracias a sus esfuerzos por alcanzar un nivel de autosuficiencia sostenible.

5.5. Por todo ello, el CESE pide que se adopten medidas, tanto a escala europea como nacional, para:

- i. centrarse en la investigación y el desarrollo relacionados con las energías oceánica, undimotriz y mareomotriz en las islas, pero no utilizándolas exclusivamente como banco de pruebas —aun cuando se trata de una actividad afín—, sino aprovechando también los conocimientos locales y la experiencia en investigación,
- ii. estudiar los efectos de combinar distintas formas de energía renovable en zonas pequeñas y localizadas, como las islas, y
- iii. destinar iniciativas de innovación específicas a las islas.

Estas medidas deberán tener en cuenta las condiciones específicas que prevalecen en las islas de los distintos mares u océanos.

6. El transporte y la movilidad en las ciudades insulares

6.1. El transporte es una cuestión particularmente difícil para las personas que habitan en islas ya que, al estar aislados por mar, dependen enormemente de los transbordadores y las compañías aéreas. Por otra parte, las islas presentan también una gran dependencia del transporte marítimo para la importación y exportación de mercancías. A la vista de todo ello, los servicios de transbordadores perciben generalmente ayudas estatales y subvenciones con el fin de aliviar en parte la carga que suponen para los residentes los gastos de este medio de locomoción. Por otra parte, muchas empresas de transporte siguen utilizando combustible de baja calidad que representa una amenaza para los trabajadores del sector, las poblaciones locales y los turistas.

6.2. Aunque la movilidad urbana depende del uso generalizado de vehículos de motor, cada vez se introducen nuevos métodos de transporte urbano más sostenibles como, por ejemplo, el uso de vehículos con bajos niveles de emisiones en las Islas Eolias. En las islas hay un margen aún mayor para la introducción, o un uso más generalizado, de vehículos híbridos y eléctricos.

6.3. El CESE recomienda que se adopten medidas en los siguientes ámbitos:

- i. habría que orientar iniciativas específicas de Horizonte 2020 hacia proyectos de transporte marítimo eficientes desde el punto de vista energético en las islas,
- ii. las ayudas estatales al transporte deberían concederse a aquellas empresas que adoptaran medidas concretas para reducir las emisiones y utilizaran combustibles de alta calidad en el transporte marítimo,
- iii. los proyectos de Interreg deben orientarse hacia la movilidad urbana energéticamente eficiente en las islas,
- iv. se debe hacer hincapié en la creación de empleo digno y más sostenible en las islas. Asimismo, el CESE aboga por reducir el empleo precario del personal de las compañías aéreas que vuelan rutas insulares y de las navieras cuyo negocio de cruceros se beneficia a menudo del atractivo de las islas, y
- v. la accesibilidad para las personas de edad avanzada o las personas con discapacidad también debería formar parte de las políticas de transporte inteligente en las islas.

7. Política marítima

7.1. En los últimos años se ha venido prestando una atención cada vez mayor a la economía azul y a sus posibilidades. Al estar rodeadas de mar, los asuntos marítimos revisten gran importancia para las islas.

7.2. Las islas pueden obtener beneficios concretos de la aplicación de las políticas marítimas en el ámbito de la UE.

7.3. El CESE reitera sus llamamientos anteriores para que se le consulte sobre la importancia que revisten las islas de la UE en lo relativo a las tradiciones y la experiencia en el ámbito marítimo. Las islas de la UE tienen una ventaja comparativa como proveedoras de marineros que han heredado una experiencia en la mar transmitida de una generación a otra y que debe preservarse. Sin embargo, habida cuenta de la elevada tasa de desempleo en tierra firme, es sabido que al sector del transporte marítimo de la UE le resulta difícil reclutar marineros de origen europeo para ocupar puestos de mando en la flota de la UE.

7.4. El CESE recomienda que se adopten medidas en los siguientes ámbitos:

- i. se deben adoptar medidas para garantizar que las islas obtienen beneficios específicos de la vigilancia marítima,
- ii. hay que encomendar a las islas tareas de investigación y desarrollo en los ámbitos de la minería de los fondos marinos, la oceanografía y la cartografía de los fondos marinos, así como potenciar sus capacidades en estas áreas. Las islas pueden desempeñar una función más importante en la protección de la biodiversidad, por lo que deberían apoyarse las iniciativas emprendidas al respecto en diferentes niveles,
- iii. la Comisión Europea debe efectuar un análisis de impacto europeo en torno al papel de las islas europeas en los asuntos marítimos,
- iv. hay que redoblar los esfuerzos en el ámbito de los asuntos marítimos, con un énfasis particular en las islas y en la función que desempeñan, e
- v. incumbe a la UE tomar medidas para animar a su población insular a seguir una carrera en el sector marítimo y proporcionarle la formación correspondiente.

8. Productos y servicios insulares

8.1. Las islas europeas se han desarrollado a un ritmo distinto: algunas se hallan todavía en la fase denominada MIRAB (Migration, Remittance, Aid and Bureaucracy — Migración, remesas, subsidios y burocracia) (Bertram and Watters, 1985); otras forman parte de la categoría SITE (Small Island Tourist Economies — Islas pequeñas de economía turística) (McElroy, 2006); por último, algunas han alcanzado la fase PROFIT (People, Resources, Overseas, Finance, Transportation — Personas, recursos, exterior, finanzas, transporte) (Baldacchino, 2006).

8.2. Ejemplos claros de buenas prácticas en islas inscritas en la fase PROFIT son:

- Jersey: gestión de fortunas privadas,
- Malta: juegos electrónicos,
- Islandia: informática en la nube,
- Chipre: registro de pabellón de navegación, y
- Creta: tratamiento oftalmológico LASIK.

8.3. Las islas son más competitivas si pueden ser reconocidas y destacar en mercados muy especializados.

8.4. Por todo ello, el CESE formula las siguientes recomendaciones:

- i. se deben determinar las mejores prácticas para las islas,
- ii. las políticas regionales han de facilitar el desarrollo de estos productos de nicho, y
- iii. cabe la posibilidad de utilizar las islas como laboratorios abiertos para el desarrollo de este tipo de productos o servicios, que pueden, posteriormente, adoptarse de manera generalizada en la Europa continental.

9. Turismo insular

9.1. Las islas se vinculan con gran frecuencia al turismo (el modelo SITE), pero, aunque el turístico reviste una gran importancia para ellas, no debe percibirse como el único o el principal sector, ya que también se debe prestar debida atención a la industria en su conjunto.

9.2. El turismo especializado ofrece una clara ventaja competitiva a las islas, en comparación con otras regiones más accesibles de la Europa continental. No obstante, este turismo de nicho no tiene por qué ser necesariamente un turismo más caro. A este respecto, la accesibilidad de las islas es clave para garantizar el acceso en términos económicos, geográficos y de transporte, siempre y cuando se respeten los requisitos medioambientales.

9.3. Por todo ello, el CESE formula las siguientes recomendaciones:

- i. las políticas relacionadas con el turismo han de prestar especial atención a las situaciones de insularidad, y
- ii. la accesibilidad en el turismo debe incluir el aspecto del transporte a las islas, como ya se ha mencionado anteriormente, o la accesibilidad en términos económicos y movilidad, la movilidad, así como el respeto de los criterios medioambientales.

10. Gestión del agua

10.1. Las islas afrontan problemas similares por lo que respecta a la gestión hidrológica: penuria, degradación de la calidad del agua, prácticas hidrológicas inadecuadas —como el uso excesivo de los recursos— o incremento de la demanda por el turismo.

10.2. Las islas volcánicas añaden una dimensión a la gestión del agua que por regla general no se contempla en las políticas hidrológicas: las fuentes de agua con fines medicinales.

10.3. Por consiguiente, el CESE recomienda que las políticas de gestión del agua presten una atención especial a las características específicas de las islas, en la medida en que sus necesidades se centran sobre todo en:

- i. la reutilización del agua,
- ii. la distinción entre agua potable y no potable,
- iii. la desalinización,
- iv. la recogida del agua de lluvia, y
- v. la mejora de la sostenibilidad de las fuentes de agua que se utilizan con fines medicinales.

11. Educación, formación y aprendizaje a lo largo de toda la vida

11.1. La educación suele considerarse un elemento clave para mejorar el nivel de vida. Esto es, si cabe, aún más válido en el caso de las islas. Aunque los centros universitarios de las islas destacan a menudo en ámbitos específicos —lo que refleja también el enfoque de nicho—, los habitantes de las islas han de tener también acceso a la educación superior integral.

11.2. Con esta finalidad, es preciso explotar en mayor medida el potencial que brinda el mundo digital para garantizar que la educación y la formación sean tan accesibles a los isleños como a las personas que viven en la Europa continental. Un claro ejemplo de las posibilidades de este mundo digital lo constituyen las Islas Cícladas, donde se hace un uso generalizado de las teleconferencias con fines educativos.

11.3. Las islas sufren un mayor agotamiento demográfico debido a la deslocalización y, por lo tanto, el aprendizaje a lo largo de toda la vida puede y debe ser una de las políticas y prácticas diseñadas para preservar una mano de obra que no solo presenta un nivel elevado de empleabilidad, sino que también se siente atraída por permanecer en las islas.

11.4. Por consiguiente, el CESE formula las siguientes recomendaciones:

- i. debe reflexionarse sobre el papel de la educación en el progreso de las islas,
- ii. deben aplicarse planteamientos de aprendizaje a lo largo de toda la vida para garantizar la empleabilidad y una mano de obra que pueda explotar plenamente el potencial del mercado laboral en el interior de las islas, y
- iii. debe evitarse que las islas se queden sin mano de obra.

Bruselas, 19 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La cooperación europea en materia de redes de energía»

(Dictamen de iniciativa)

(2015/C 268/03)

Ponente: Pierre-Jean COULON

El 16 de octubre de 2014, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«La cooperación europea en materia de redes de energía».

La sección especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de marzo de 2015.

En su 506^o pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 18 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 167 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE considera vital para los ciudadanos y las empresas reforzar la cooperación europea en materia de redes de energía.

1.2. Los agentes de la sociedad civil y de los niveles regional y local tienen un importante papel que desempeñar en la transición energética, única garantía de eficacia, de control de los precios y de lucha contra el cambio climático.

1.3. El CESE propone, a iniciativa conjunta con el Comité de las Regiones, la creación de espacios de intercambios entre los entes locales y regionales y los representantes de la sociedad civil en los que también participen los consejos económicos y sociales o instituciones similares de cada Estado miembro.

1.3.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta formulada por la Comisión en su Comunicación sobre la Unión de la Energía, en el sentido de instaurar un foro de las infraestructuras energéticas. Será conveniente que este foro propicie la participación de la sociedad civil, con el fin de:

- sistematizar el intercambio de experiencias y el desarrollo de buenas prácticas locales,
- propiciar los debates sobre las normativas locales y orientar la financiación hacia los modelos eficaces,
- velar por la aceptabilidad de los diferentes retos energéticos y la adhesión a ellos.

1.4. El CESE propone la creación de una «libreta europea de ahorro de energía». Dicha libreta, que cualquier europeo podría abrir, con una remuneración ligeramente superior a la inflación anual de la Unión, captaría sumas dedicadas exclusivamente a proyectos energéticos europeos y permitiría aumentar las financiaciones públicas o privadas (empresas).

2. Introducción

2.1. En los próximos años, el desarrollo de las redes de energía será un reto «vital» para Europa. Su extensión y desarrollo son una condición *sine qua non* para el éxito de la transición energética, absolutamente necesaria para luchar contra el cambio climático, así como para la competitividad y el atractivo económico de Europa y, por último, para la seguridad de abastecimiento de los consumidores.

2.2. Esta dinámica implica movilizar cientos de miles de millones EUR para los que se han sentado las bases en el plan de recuperación económica de la Comisión para un crecimiento económico generador de actividad y empleo. Estas inversiones estarán estrechamente ligadas a la generalización de las redes inteligentes (tanto de transporte como de distribución), que se afirman como un mercado de gran envergadura. Habrá que facilitar financiaciones complementarias innovadoras, recurriendo incluso a un llamamiento a una financiación ciudadana valorizada.

2.3. Una verdadera política europea en materia de infraestructuras energéticas exige desarrollar sectores clave en materia de innovación, que reforzarán la competitividad de Europa ante la competencia mundial.

2.4. La prioridad dada a las redes energéticas será un elemento primordial de esta cooperación/integración europea más amplia en materia de energía, que aparece actualmente como una apremiante necesidad, examinada de forma pormenorizada en los trabajos anteriores del CESE, en especial los relativos a la construcción de una Comunidad Europea de la Energía. Esta es, precisamente, la meta de la Unión de la Energía propuesta por la nueva Comisión e impulsada por el vicepresidente Maroš ŠEFČOVIČ.

2.5. Haciéndose eco de las prioridades del CESE, la Unión de la Energía pretende muy oportunamente promover el diálogo y la cooperación, ya que solo así será posible reducir los costes, aumentar la eficiencia y responder a las necesidades de los ciudadanos y las empresas.

3. Los desafíos de las infraestructuras gasísticas en Europa

3.1. En 2014, la situación en Ucrania ha reavivado los temores de Europa en torno al suministro de gas natural. En estos momentos en que disminuyen los yacimientos del mar del Norte o de los Países Bajos, la diversificación de las importaciones supone un desafío importante, al igual que la capacidad del continente para hacer frente a posibles interrupciones del abastecimiento. Ello supondrá en los próximos años emprender o llevar a buen término una serie de proyectos de gasoductos transfronterizos, de compresores para invertir los flujos en caso necesario o incluso de terminales de metano. Al mismo tiempo, las infraestructuras internas de Europa serán necesarias para favorecer la integración del mercado interior y evitar las divergencias de precios debidas a los cuellos de botella.

3.2. Por otra parte, la transición energética echa por tierra, por varios motivos, las perspectivas de la industria del gas, enviando diferentes señales que, a veces, pueden resultar contradictorias. De hecho, las infraestructuras gasísticas suponen inversiones cuya amortización requiere varios decenios. En este contexto, la voluntad de reducir el consumo de energía o de transferir el uso de las fuentes de carbono a las energías renovables anima a duras penas a efectuar este tipo de inversiones, sobre todo teniendo en cuenta que no se había previsto la aparición del gas de esquisto en los Estados Unidos ni las importaciones de carbón americano, lo que ha dado lugar a una inversión excesiva en la capacidad de generación de electricidad de ciclo combinado, que debía ser el equivalente de las centrales de producción intermitente. Sin embargo, la transición energética supone el desarrollo del biogás, que requerirá cierta adaptación de las redes para tener en cuenta la recogida y el carácter disperso de estas fuentes de producción.

3.3. En el caso del gas natural, el reto de una trayectoria clara y neta de la estrategia energética europea constituye, por tanto, un reto esencial, habida cuenta de las considerables inversiones que cabe realizar y que se estiman, para el año 2020, en 70 000 millones EUR por la Comisión Europea y en 90 000 millones EUR por ENTSO-G.

4. El reto de las redes eléctricas en la transición energética

4.1. Las redes de transporte y de distribución de la electricidad son la columna vertebral del sistema eléctrico europeo, así como una baza fundamental para la transición energética. Deben adaptarse a los nuevos medios de producción — renovables, más extendidos en el espacio e intermitentes— y a las nuevas necesidades de consumo, a fin de alcanzar el equilibrio entre la oferta y la demanda de electricidad. Las primeras líneas de alta y muy alta tensión se han desarrollado en un primer momento en torno a los medios de producción centralizados, pasando de la energía térmica a la hidráulica y de esta a la nuclear en muchos países. Las necesidades de consumo de las zonas urbanas e industriales, cuyo crecimiento fue muy rápido a partir de los años cincuenta, determinaron posteriormente el trazado de nuevas líneas. Hoy en día, Europa está atravesada por grandes flujos de electricidad de origen renovable, que cruzan las fronteras nacionales y hacen aún más necesaria la indispensable solidaridad entre los territorios.

4.2. Los objetivos de la UE para 2020 y 2050, teniendo en cuenta el clima y el medio ambiente, así como la seguridad del abastecimiento energético y la competitividad, llevan a una explosión de las inversiones en los medios de producción descentralizados de electricidad de origen renovable. Tanto en Francia como en Alemania, pero también en España e Italia, alrededor del 95 % de dichas instalaciones de producción ya están conectadas a la red de distribución de electricidad (baja y media tensión). Ahora bien, esta energía descentralizada se produce fundamentalmente de forma intermitente, cuando hace viento o sol. Por consiguiente, las funciones y tareas de los distribuidores de electricidad tendrán que evolucionar radicalmente. En el pasado, la red de distribución solo hacía frente a unos pocos «cuellos de botella en la red eléctrica» y distribuía al consumidor final, en una lógica *top down* (de arriba abajo), la electricidad generada de forma centralizada y que había transitado por la red de transporte (alta y muy alta tensión). En el futuro la gestión de la red cambiará. La conexión de una parte creciente de fuentes de energía renovables descentralizadas, la recarga de vehículos eléctricos y el papel cada vez más importante de los clientes que pueden participar activamente en el mercado de la gestión de la carga cambiarán las responsabilidades y actividades de los distribuidores de electricidad, así como las relaciones entre las redes de distribución y las redes de transporte. Así, en el futuro las redes de distribución serán redes cada vez más interconectadas y complejas con múltiples fuentes de producción y un consumo cada vez más variado y variable a lo largo del tiempo; los flujos de electricidad podrán incluso invertirse y transitar de las redes de distribución a las redes de transporte, en caso de producción muy superior al consumo local. En general, cabe prever que las dificultades encontradas por las redes de transporte de electricidad hoy en día, en particular la gestión de los problemas de congestión, será muy pronto una realidad en las operaciones cotidianas de los gestores de las redes de distribución de electricidad.

Mayor flexibilidad de la producción

4.3. Esta transición energética, emprendida en todos los países europeos, lleva a que la energía se genere en diferentes lugares: estos nuevos emplazamientos, más dispersos que los medios de producción «convencionales», no coinciden con la cartografía anterior. La energía eólica o fotovoltaica se produce, en general, en zonas alejadas de los principales centros de consumo. En Alemania, por ejemplo, el transporte de la energía eólica producida en el mar del Norte y en el mar Báltico a los centros de consumo del sur es uno de los retos más importantes, y ante la falta actual de capacidad suficiente de transporte, a veces debe limitarse la producción de energía renovable, lo que supone un despilfarro físico y económico. Por ello, la red debe adaptarse rápidamente para estar en condiciones de acoger nuevas fuentes de producción. Por otra parte, las políticas energéticas sobre, por ejemplo, la rapidez y magnitud de la implantación de las energías renovables en cada uno de los Estados miembros también deberían tener en cuenta el efecto en los sistemas de energía de otros Estados miembros.

4.4. Más allá de su conexión, el desarrollo masivo de estas nuevas fuentes variables de producción (en oposición a las fuentes de producción controlables, predominantes hasta ahora), lleva a los agentes a preguntarse por la gestión del sistema eléctrico y a imaginar nuevas herramientas de control.

4.5. El almacenamiento de electricidad, una vez que sea operativo, será una excelente respuesta a la intermitencia de las energías renovables y a la variabilidad (diaria o de temporada) del consumo. No obstante, en la actualidad las tecnologías son limitadas y esencialmente circunscritas al bombeo hidráulico, tecnología ciertamente probada (utilizada desde hace casi ochenta años) pero limitada por la escasez de los emplazamientos y por su impacto medioambiental. Además, se trata de instalaciones de gran tamaño, que requieren el transporte de la electricidad en los dos sentidos: bombeo y restitución. Lo ideal sería un almacenamiento difuso.

4.5.1. Hay otras soluciones como, por ejemplo, el almacenamiento en forma de hidrógeno, pero ninguna podrá dar lugar a un desarrollo industrial a gran escala antes de, por lo menos, una década.

4.6. Ante la actual falta de una capacidad de almacenamiento descentralizado que sea eficaz, rentable y respetuosa con el medio ambiente, e incluso integrando las diferentes posibilidades vinculadas al autoconsumo, la solución más adecuada para la recepción y uso de las nuevas energías renovables sigue siendo hoy una buena gestión de los flujos. Esto es precisamente lo que permite una red suficientemente conectada y resiliente a escala regional, nacional y europea. Con la puesta en común de las capacidades de producción a diferentes escalas a través de las interconexiones, el entramado de las redes energéticas permite un ahorro considerable, garantizando al mismo tiempo el abastecimiento en electricidad de toda la Unión Europea.

4.7. Este ahorro de recursos no se debe simplemente al tamaño de la red, sino también a las diferencias sociales, culturales, geográficas y meteorológicas o a las diferencias en los modos de producción. Si tomamos nuestro ejemplo de interconexión de las redes europeas, vemos que, por una parte, las puntas de consumo de la noche se desplazan como consecuencia de los diferentes modos de vida de países vecinos: no se cena a la misma hora en Bélgica, Alemania, Francia o España, ni en Rumanía, Bulgaria, Grecia o Polonia. Por otra parte, los sistemas eléctricos de los países europeos son más o menos sensibles a ciertos elementos imprevisibles: los períodos de fuerte consumo en Francia dependen considerablemente de las bajas temperaturas (la punta de consumo tendrá lugar una noche de invierno particularmente fría en torno a las 19.00 horas), mientras que Alemania es muy sensible a la producción de energía eólica y España registrará sus picos de consumo en verano hacia las 13.00 horas por la utilización del aire acondicionado.

4.8. La puesta en común de las capacidades de producción a través de las interconexiones permite a cada país compartir el riesgo derivado de dichos elementos y reducir así la necesidad de capacidad de producción.

4.9. Las redes de transporte de electricidad permiten aumentar los yacimientos de energías renovables a gran escala y gestionar mejor las limitaciones impuestas por su carácter intermitente; la red permite recurrir menos a necesidades de capacidad de compensación llamadas de «back up», que suelen ser centrales térmicas de combustibles fósiles (carbón, gas, fuel) que emiten muchos gases de efecto invernadero (GEI). Las redes (transporte y distribución) garantizan el transporte del exceso de producción local específica como, por ejemplo, una producción fotovoltaica importante en la pausa de mediodía en un barrio residencial, hacia las zonas de consumo. También permitirán satisfacer las necesidades de esa misma población por la noche y los días poco o nada soleados.

La modulación del consumo: una necesidad

4.10. Así pues, una red europea bien gestionada, apoyada en infraestructuras adaptadas a la nueva geografía de la producción, se presenta como un instrumento esencial para la transición energética. Pero esto es solo una parte de la historia.

4.11. En los países industrializados, los modos de producción completamente controlables desplegados hasta principios de los años noventa, como la energía hidráulica o la nuclear, han llevado a considerar que la producción debe adaptarse al consumo (oferta y demanda) y no a la inversa. El operador de red debía asegurar el ajuste de la producción y el suministro a las variaciones del consumo, con el fin de garantizar un equilibrio permanente entre la producción y el consumo de electricidad.

4.12. Pero la situación ha cambiado de manera irreversible. El desarrollo de los nuevos usos de la electricidad (generalización de la climatización, multiplicación de los equipos electrónicos, telefonía móvil y otros usos diversos, etc.) y las transferencias de uso en curso, sobre todo en el sector del transporte (vehículos eléctricos) implican frenar el consumo actual con el fin de no sobrecargar el parque de generación y las redes eléctricas, para evitar inversiones sobredimensionadas.

4.13. Hay que tener en cuenta los picos de consumo asociados a una mayor variabilidad climática: en los países en los que la electricidad es un medio de calefacción, los picos de consumo son cada vez más importantes en períodos difíciles: así, en Francia, se alcanzaron más de 102 GW a finales de febrero de 2012, lo que supone un 30 % más que hace diez años. Las olas de calor más frecuentes, junto con el aumento de los equipos de aire acondicionado, ya generan picos de consumo. Esto puede plantear problemas en términos de producción. En Europa occidental, por ejemplo, los picos de consumo eléctrico corresponden a los períodos de frío invernal y a los calores estivales; es decir, a un régimen anticiclónico caracterizado, en particular, por la falta de viento. Esto apenas tiene consecuencias cuando la electricidad de origen eólico solo representa un pequeño porcentaje de la producción total, pero el actual aumento de esta fuente de energía cambia la situación.

4.14. La gestión de la carga es una forma específica de controlar la demanda, lo que permite atenuar los picos de consumo y, de manera más general, suavizar la «curva de carga». Consiste en reducir en un momento dado el consumo físico de un lugar determinado o de un grupo de usuarios. La reducción será dispersa en el sector residencial o adoptará formas diferentes en las zonas industriales. Cabe tener en cuenta el efecto «aplazamiento del consumo».

4.15. Otro instrumento para controlar la demanda es la regulación del consumo, así como el desarrollo de redes (menos inversión) y formas de generación y almacenamiento de energía inteligentes. En este caso, los administradores de las redes deben participar de forma activa y contribuir al desarrollo de nuevas técnicas de gestión del consumo. No solo la tecnología, sino también los verdaderos mecanismos de mercado, permitirán la transformación progresiva de los consumidores en productores-consumidores o «prosumidores». Los «prosumidores» empiezan a encontrar su nicho, mientras que los gestores de las redes (de transmisión y distribución) son agentes clave. En Francia, por ejemplo, las licitaciones han permitido intensificar sustancialmente la reducción de la carga desde que en 2010 se introdujera la gestión de la carga, pasando de 100 MW cuando se probó por primera vez el sistema a más de 700 MW a finales de 2013. También en este caso, hay mucho que debatir entre los operadores, las autoridades locales, los trabajadores del sector y las asociaciones de consumidores.

4.16. Los nuevos mecanismos de mercado que cabe poner en marcha en los próximos años como, por ejemplo, el mecanismo de capacidad, deberían respaldar esta tendencia a medio y largo plazo y contribuir así a valorar aún más la flexibilidad de la demanda de electricidad.

5. De la optimización económica y social a la optimización del medio ambiente

5.1. Tanto la puesta en común y optimización de los medios de producción, por una parte, y el aumento y flexibilidad del consumo, por otra, remiten a una misión esencial de la red de transporte y de la red de distribución de electricidad: la solidaridad territorial. En efecto, la red de transporte permite compensar balances regionales o incluso nacionales heterogéneos, potenciales de producción dispares y perfiles de consumo diversos e irregulares. Además de la flexibilidad que aporta entre la producción y el consumo, la red de transporte de electricidad es también un instrumento de optimización medioambiental del sistema eléctrico.

5.2. En efecto, la gestión de los flujos de electricidad tiene en cuenta las limitaciones técnicas y el orden de «jerarquía» económica y social de las diferentes fuentes de producción de electricidad. Las energías llamadas «fatales» (aquellas cuya producción se perdería si no se utilizan inmediatamente: la eólica y la solar fotovoltaica) se utilizarán con carácter prioritario, para utilizar después la energía hidráulica y más tarde la nuclear cuyo coste marginal es escaso. En segundo lugar, se encuentran los medios de producción denominados fósiles (carbón, gas y petróleo) en función del coste del combustible. Por su parte, la energía hidroeléctrica de retención actúa más bien como «reguladora» de las demás, al igual que otras centrales de producción convencionales y flexibles (por ejemplo, las centrales de energía alimentadas por gas).

5.3. En teoría, este funcionamiento garantiza un uso óptimo y económico de las fuentes de producción. Pero los numerosos parámetros que deben tenerse en cuenta ponen al sistema bajo tensión, y el considerable aumento del uso de energías renovables puede contribuir a desequilibrarlo.

5.4. Más allá de la integración técnica de las energías renovables en el sistema eléctrico, su desarrollo en el marco de mecanismos de apoyo, sobre todo financieros, plantea la cuestión de su articulación con los mecanismos tradicionales de mercado.

5.5. Ello se debe, entre otras cosas, al contexto: los medios de producción térmica, en especial los ciclos combinados de gas, difícilmente resultan rentables debido al estancamiento del consumo, lo que se puede ver de forma positiva desde el punto de vista social, pero también a causa de la caída del precio del carbón y del CO₂ en Europa. En este contexto, la inyección de producción de energías renovables puede ser fuente de desequilibrios para los mercados organizados. Así, en varias ocasiones, se han visto precios negativos en los mercados mayoristas, situación paradójica que puede producirse en algunos países europeos, varias centenas de horas al año. La paralización en los últimos años, por falta de aprovechamiento económico, de más de 70 000 MW de ciclos combinados de gas, con las consiguientes consecuencias técnicas, económicas y sociales, refleja la falta de coordinación entre el desarrollo del nuevo modelo energético europeo y las reglas del juego que impone el mercado interior de la energía.

5.6. La clausura de muchas centrales térmicas, especialmente de gas, en toda Europa podría resultar problemática. Además de los problemas sociales, los márgenes de seguridad actualmente disponibles, que han permitido, por ejemplo, pasar la ola de frío continental en 2012, se reducirán a lo largo de todo el período 2014-2018, con una brusca caída en 2015 y 2016. Los distintos supuestos estudiados por varias empresas muestran que, si una situación del tipo de la ola de frío de febrero de 2012 se repite en las mismas condiciones meteorológicas (viento, sol, temperatura), el criterio de seguridad de suministro establecido por algunos Estados miembros, con una interrupción media del suministro de electricidad de tres horas ¡podría no satisfacerse en 2016!

5.7. Actualmente, el mercado de la electricidad a duras penas puede enviar señales eficaces a largo plazo, lo que es indispensable para fomentar las inversiones necesarias y conseguir los ambiciosos objetivos energéticos y climáticos europeos. En la Unión Europea, y en una gran parte de los países limítrofes, urge concebir un nuevo modelo para garantizar la seguridad de suministro de electricidad, un modelo que permita a la vez propiciar la aparición de nuevas oportunidades tecnológicas e industriales en torno a redes inteligentes y remodelar la economía de los sistemas energéticos en su conjunto para que sea coherente con los distintos objetivos establecidos para 2030 y a más largo plazo.

Bruselas, 18 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre El papel del desarrollo sostenible y la participación de la sociedad civil en los acuerdos individuales de inversión de la UE con terceros países

(2015/C 268/04)

Ponente: Jonathan PEEL

En su pleno de 10 de julio de 2014, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2 de su Reglamento interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre

«El papel del desarrollo sostenible y la participación de la sociedad civil en los acuerdos individuales de inversión de la UE con terceros países».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2015.

En su 506^o pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 19 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 165 votos a favor, 1 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En los últimos años, la UE ha concluido las negociaciones de varios acuerdos de libre comercio (ALC) que incluyen todos un capítulo específico sobre desarrollo sostenible y un mecanismo conjunto de la sociedad civil para supervisar su aplicación. En estos mecanismos, el Comité desempeña un papel clave. La UE está iniciando ahora dos negociaciones para la firma de acuerdos individuales de inversión, a los que podrían seguir otros. El Comité considera esencial que también estos acuerdos incluyan un capítulo sobre desarrollo sostenible, incluido un mecanismo adecuado para posibilitar la participación de la sociedad civil.

1.2. Por diferentes motivos, y en función de las circunstancias, se irán negociando diversos acuerdos individuales de inversión, en lugar de ALC de carácter general, pero necesariamente su alcance será más limitado. La exigencia de incluir un capítulo específico sobre desarrollo sostenible en estos acuerdos sigue siendo imperiosa, pero el reconocimiento formal de la participación de la sociedad civil exigirá un mayor esfuerzo. En un ALC como el firmado con Corea se establecen muchos comités conjuntos, pero en los acuerdos de inversión serán muy pocos.

1.2.1. Por este motivo, se requerirá un mayor ingenio para garantizar la participación directa de la sociedad civil. Una opción sería utilizar un mecanismo de diálogo ya existente, como la Mesa Redonda UE-China, o impulsar el diálogo intersectorial recurriendo en mayor medida a los interlocutores sociales. En cualquier caso, debería contarse con el Comité a la hora de buscar posibles soluciones.

1.3. Es obvio que, si la UE pone énfasis en el desarrollo sostenible, esto se explica en parte por su deseo de impulsar y reforzar la fuerza de su credo en materia de democracia, Estado de Derecho, derechos humanos, transparencia y predictibilidad, sobre todo en ámbitos clave como los derechos de propiedad intelectual (DPI).

1.3.1. Están en juego la protección del medio ambiente, la lucha contra el cambio climático, el fomento del trabajo digno, la salud y seguridad en el trabajo y una amplia serie de cuestiones abordadas tanto en los principales convenios de la OIT como en los convenios climáticos fundamentales. El Comité considera que ha llegado el momento de hacer hincapié en su aplicación efectiva en el marco de este tipo de acuerdos mediante esfuerzos de colaboración para la creación de capacidades tanto en recursos humanos como en transferencia tecnológica.

1.3.2. La Declaración conjunta de la 27^a reunión ACP-CE celebrada en octubre de 2014⁽¹⁾ formula claramente los principios por los que se rige el Comité y sus preocupaciones, compartidos en este caso por la sociedad civil de terceros países. En su resumen inicial se pone de relieve la importancia tanto del desarrollo sostenible como de la finalización este año de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como la necesidad de implicar a la sociedad civil (o agentes no estatales) en todas las fases de este tipo de negociaciones. Aunque el texto se refería a los acuerdos de asociación económica (AAE), puede aplicarse también a los acuerdos de inversión.

⁽¹⁾ Declaración final de la reunión ACP-CE, octubre de 2014.

1.4. El Comité subraya que cualquier acuerdo de inversión firmado por la UE debe mostrar una total sinergia con la tarea llevada a cabo por el Grupo de Trabajo Abierto encargado de determinar el conjunto de diecisiete ODS y la preparación de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC COP15), que se celebrará en París, así como con las actuales negociaciones multilaterales para reducir los aranceles sobre los productos ecológicos.

1.4.1. El Comité ya ha afirmado con anterioridad que es necesario comprender mejor la manera en que interactúan las tres dimensiones del desarrollo sostenible «para encontrar soluciones equitativas, sobrias y eficaces»⁽²⁾. No obstante, la sostenibilidad debe ser un elemento central de las actuales negociaciones de inversión con China, máxime cuando entendemos que hay una demanda esencial en este país de inversión verde y sostenible gracias a la importación de conocimientos especializados y tecnología de la UE.

1.5. El Comité lamenta que los niveles globales de inversión hayan disminuido en al menos un 5 % desde 2000.

1.6. Constatamos asimismo que el papel del sector privado pasará a ser un factor clave de cualquier acuerdo de inversión, en particular sobre la base de los cálculos de la UNCTAD⁽³⁾ de que se necesitarán unos 7 billones USD de inversión durante la totalidad del período de aplicación de los ODS, y que al menos una tercera parte deberá venir del sector privado. La protección de la inversión es una cuestión esencial, pero se aborda ya en otro dictamen del Comité. No obstante, el Comité insiste en el derecho primordial de la UE y de otros Estados de perseguir objetivos legítimos de política pública (incluidos la salud, la seguridad y el medio ambiente) y de legislar sobre ellos.

1.6.1. El Comité recomienda encarecidamente que la Comisión preste particular atención a respaldar a las pymes y las empresas especializadas, tanto en materia de inversión como en otros aspectos. Estas empresas son un motor primordial de la innovación, un elemento particularmente importante para mantener y desarrollar la sostenibilidad: en efecto, constituyen el 99 % del tejido económico de la UE y crean entre el 70 y el 80 % del empleo.

1.6.2. Todo futuro acuerdo de inversión deberá abordar la contratación pública, al igual que las asociaciones público-privadas (APP), en las que los gobiernos colaboran con el sector privado. La posición del CESE sobre las APP fue el objeto del Dictamen ECO/272, de 21 de octubre de 2010. Aunque en líneas generales el dictamen respaldaba las APP, también ponía de relieve ciertos aspectos preocupantes, que siguen siendo muy pertinentes. El Comité también ha afirmado anteriormente que las APP «pueden convertirse en instrumentos esenciales para ejecutar las estrategias de desarrollo, siempre que se garantice previamente una combinación adecuada y una buena comunicación entre las partes interesadas»⁽⁴⁾. Por este motivo, todo acuerdo de inversión debe posibilitar la inversión pública y las APP. Ambas deben garantizar que se cumplen los objetivos de sostenibilidad.

1.6.3. El Comité recomienda asimismo que el capítulo de desarrollo sostenible de todo acuerdo de inversión contemple el papel de la responsabilidad social de las empresas (RSE), y que se haga referencia en él a la inversión socialmente responsable, por ejemplo a los Principios para la Inversión Responsable apoyados por las Naciones Unidas⁽⁵⁾. Para ello, en los acuerdos se debería animar a los organismos financieros privados o públicos a declarar, sobre una base voluntaria, que tienen en cuenta la información relativa a las repercusiones medioambientales, sociales y de gobernanza de los «criterios ASG» en sus análisis y decisiones de inversión responsable. Constatamos que la publicación de una nueva Comunicación de la Comisión sobre la RSE está prevista para principios de 2015, pero el reconocimiento mutuo de las directrices internacionales generales por parte de las partes negociadoras resulta esencial. Entre ellas se encuentran las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales⁽⁶⁾ y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, en vías de aplicación. El Comité destaca que ninguna medida adoptada a nivel europeo o internacional debe contravenir estas orientaciones o poner en peligro su ejecución.

⁽²⁾ DO C 271 de 19.9.2013, p. 144.

⁽³⁾ Comunicado de prensa UNCTAD WIF, Ginebra, 14 de octubre de 2014.

⁽⁴⁾ DO C 67 de 6.3.2014, p. 1.

⁽⁵⁾ Es probable que próximamente un documento informativo del Comité aborde de forma más completa estas cuestiones.

⁽⁶⁾ Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales, 2011.

2. Antecedentes

2.1. La inversión pasó a ser competencia de la UE, como parte de su política comercial común, con el Tratado de Lisboa, que asignaba a la Unión la tarea de actuar en favor de la «supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a las inversiones extranjeras directas»⁽⁷⁾. El Tratado de Lisboa exigía asimismo una mayor integración de todos los aspectos pertinentes del comercio, la inversión, el desarrollo y la ampliación, creándose canales de información mutua, sobre todo para asegurar una mayor coordinación.

2.2. La Comisión publicó por aquel entonces su Comunicación «Hacia una política global europea en materia de inversión internacional»⁽⁸⁾. En ella se explica, con el respaldo de las sentencias del TJCE, que «generalmente se considera» que las inversiones extranjeras directas (IED) «engloban cualquier inversión extranjera que sirva para establecer relaciones duraderas y directas con la empresa a la que se destinan los fondos para el ejercicio de una actividad económica», o el «flujo de capital que va de un inversor con sede en un determinado país a una empresa ubicada en otro país».

2.2.1. En su dictamen al respecto⁽⁹⁾, el Comité acogía favorablemente «la tranquilidad que transmite la Comunicación en el sentido de que la política comercial y de inversión de la Unión “debe ser conforme” y coherente con la política económica y demás políticas de la Unión, incluidas las políticas sobre “protección del medio ambiente, trabajo digno, salud y seguridad en el trabajo”, así como en materia de desarrollo».

2.3. Sin embargo, la vía hacia una integración más estrecha de todos y cada uno de los aspectos de la política exterior de la UE no se inicia en ese momento. En su Comunicación de 2006 «Una Europa global», que se presentó en un momento en que las negociaciones sobre el Programa de Doha para el desarrollo de la OMC se habían estancado, la Comisión declaraba que es esencial garantizar que «los ciudadanos reciban los beneficios» de la liberalización del comercio. «Mientras tratamos de conseguir la justicia social y la cohesión en Europa, también debemos promover nuestros valores, incluidas las normas sociales y medioambientales y la diversidad cultural, por todo el mundo»⁽¹⁰⁾. A su vez, en su respuesta a esta Comunicación, el Comité solicitó la inclusión de un capítulo sobre desarrollo sostenible en todos los ALC subsiguientes, y el reconocimiento del papel activo que puede desempeñar la sociedad civil en su seguimiento⁽¹¹⁾.

2.4. Desde entonces la UE ha firmado un número significativo de acuerdos comerciales que incluyen en un lugar destacado un capítulo sobre desarrollo sostenible. A partir del Acuerdo UE-Corea de 2010, el primer ALC firmado por la UE en muchos años, los acuerdos de este tipo también han incluido la creación de un mecanismo de la sociedad civil encargado de evaluar la aplicación de los capítulos de desarrollo sostenible; ahora, estos mecanismos están entrando en funcionamiento. El Foro de la sociedad civil UE-Corea se ha venido reuniendo periódicamente, y los órganos consultivos que cubren el ALC UE-América Central, el ALC entre la UE y Colombia y Perú y el AAE UE-Caríforum también han comenzado sus trabajos.

2.5. Otros acuerdos firmados recientemente pero cuya aplicación todavía no es efectiva, como los acuerdos de libre comercio de alcance amplio y profundo con Ucrania, Georgia y Moldavia, contemplan mecanismos similares, al igual que los acuerdos UE-Canadá (AECG) y UE-Singapur, y cabe contar con que lo mismo sucederá en otras negociaciones comerciales de la UE actualmente en curso.

2.6. Por otra parte, la inversión se ha convertido en un elemento clave del mandato de negociación en las negociaciones iniciadas tras su inclusión en el ámbito de competencia de la UE, como son el AECG e incluso el ATCI con los Estados Unidos, como bien indica la I de Inversión de su sigla. Los mandatos acordados para Corea y otros ALC a que se hace referencia en el punto 2.4 eran anteriores a esta nueva competencia de la UE, pero la inversión se añadió posteriormente al mandato para Singapur, y las negociaciones sobre inversión se concluyeron por separado.

2.7. En la Cumbre UE-China de noviembre de 2013 se abrieron formalmente las negociaciones para la conclusión de un acuerdo individual de inversión, y en marzo de 2014 se pusieron en marcha las negociaciones de un acuerdo similar con Myanmar/Birmania. Se trata de las primeras negociaciones de inversión de la UE de «carácter individual» (*stand-alone*), en el sentido de que no se integran en una negociación general de un ALC⁽¹²⁾. Esta fórmula puede ofrecer una vía alternativa atractiva en los casos en que la negociación prolongada de un ALC parece perder su dinámica; en el caso de Rusia, la posibilidad de entablar negociaciones en materia de inversión por separado también se había contemplado antes de la crisis ucraniana.

⁽⁷⁾ Artículo 206 del TFUE.

⁽⁸⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Hacia una política global europea en materia de inversión internacional [COM(2010) 343].

⁽⁹⁾ DO C 318 de 29.10.2011, p. 150.

⁽¹⁰⁾ COM(2006)567 final, 4 de octubre de 2006, punto 3.1.iii).

⁽¹¹⁾ DO C 211 de 19.8.2008, p. 82.

⁽¹²⁾ Hay quienes defienden la apertura de negociaciones con China para un ALC de carácter general.

2.8. Por este motivo, el presente dictamen examina la función que puede desempeñar el capítulo de desarrollo sostenible en estos acuerdos individuales de inversión, así como el alcance de una participación formal y activa de la sociedad civil.

3. El carácter cambiante de la inversión

3.1. En un principio, la inversión (como uno de los «temas de Singapur» acordados en 1996) debía formar parte de las negociaciones comerciales multilaterales iniciadas en Doha, pero se abandonó más tarde en la Conferencia Ministerial de la OMC de Cancún, en 2003. La iniciativa de la OCDE de establecer un acuerdo multilateral sobre inversión fracasó en 1998. La Ronda de Uruguay de la OMC sobre las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, que data de hace ya veinte años, solo se aplica a las medidas que afectan al comercio de mercancías, pero no incluye los servicios ni otros ámbitos clave que se han ido desarrollando entre tanto.

3.2. La separación del comercio y la inversión es cada vez más compleja, y se precisa un enfoque integrado. La IED desempeña un papel fundamental y creciente en la estrategia comercial global de la UE. Para muchos, lo ideal es que, en función de los costes comparativos de producción, el lugar de producción se sitúe lo más cerca posible del mercado final, algo especialmente importante con la apertura de nuevos mercados, en particular en las economías rápidamente emergentes o en desarrollo. Para otros, es importante que las actividades de abastecimiento y producción puedan desplazarse fácilmente de un país a otro, como se ha demostrado a raíz de los diferentes grados de aceptación del uso de la biotecnología.

3.2.1. Las fluctuaciones monetarias y la evolución de los costes también afectan a las cadenas de suministro, y conllevan variaciones y cambios de la producción a corto plazo. Las elevadas barreras a la importación, que en su día fueron positivas para la inversión, es más posible que ahora frenen la IED.

3.2.2. Las cadenas mundiales de abastecimiento y de producción también pueden ramificarse por muchos países: por ejemplo, un teléfono móvil destinado a Europa puede fabricarse en China, incorporando tecnología avanzada importada de cualquier país de Asia Oriental. Antes de la adhesión de China a la OMC, esa tecnología era importada por la UE directamente de otros países. Aproximadamente la mitad de las exportaciones chinas proceden de empresas de propiedad extranjera que han invertido en China (en el sector de la electrónica suponen el 65 %).

3.2.3. La Comunicación de 2010 señalaba asimismo que «un análisis del estado actual de la investigación sobre las IED y el empleo pone de manifiesto que, hasta el momento, no se ha detectado ningún impacto negativo mensurable de las inversiones salientes en la tasa de ocupación global»⁽¹³⁾, aunque admite que «si bien el balance global es positivo, pueden producirse, por supuesto, efectos negativos en determinados sectores, áreas geográficas o grupos de personas». Es más probable que esto afecte a los trabajadores menos cualificados.

3.3. Las prácticas comerciales y de inversión evolucionan muy rápidamente. Por ejemplo, internet está dando lugar a cambios radicales, con un crecimiento exponencial de la compra y el abono de productos en línea a nivel internacional, incluido el seguimiento del envío con el fin de asegurarse de que las mercancías lleguen a su destino. Los cambios introducidos por el uso más extendido de eBay/Paypal y otros servicios equivalentes (como Alibaba) revolucionarán el comercio y la inversión. Las TIC constituyen ya un factor esencial de la IED.

3.3.1. Esto ofrece un enorme potencial para las pymes y empresas especializadas, pues les permitirá, al igual que a las empresas locales y en particular a las pymes localizadas en las regiones más apartadas, acceder a mercados hasta ahora inaccesibles. Esto podría dar un considerable impulso a las pymes que invierten en el extranjero, así como a la creación de empleo a nivel local. En la medida en que el tejido económico europeo está constituido en un 99 % por pymes, que son un motor primordial para la innovación y crean entre el 70 y el 80 % del empleo, el CESE pide a la Comisión que preste especial atención a estas empresas en relación con la inversión, así como en general.

⁽¹³⁾ 2010 *Impact of EU outward FDI*, Copenhagen Economics.

4. Acuerdos individuales de inversión

4.1. Las dos negociaciones «individuales» de la UE actualmente en curso, con China y con Myanmar, serán muy diferentes, aunque a nuestro entender los mandatos de base son muy similares. Con China, todos los Estados miembros de la UE (a excepción de Irlanda) han firmado convenios bilaterales de inversión; con Myanmar, ninguno lo ha hecho. En el caso de China, los aspectos relacionados con el acceso al mercado constituyen una parte esencial de las negociaciones, mientras que en el de Myanmar, se limitan a la protección de los inversores. Tras un prolongado período de aislamiento, el Gobierno de Myanmar desea atraer e impulsar la inversión extranjera.

4.2. Desde una perspectiva de desarrollo, China y Myanmar no pueden hallarse más alejadas la una de la otra. La primera es una superpotencia, completamente integrada en el sistema de comercio mundial, la segunda se despierta lentamente de varias décadas de un aislamiento impuesto y autoimpuesto. Myanmar necesitará desarrollar capacidades, China no. En 2013, el comercio de bienes de la UE con Myanmar ascendió a 533 millones EUR, con China a 428 000 millones EUR (y el comercio de servicios a 49 900 millones EUR en 2012) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1. En 2012, las inversiones de la UE en China ascendieron solo a 15 500 millones EUR (5 300 millones en 2009), mientras que la inversión china en la UE fue de apenas 7 600 millones EUR (300 millones en 2009) ⁽¹⁵⁾, es decir, solo el 2,6 % aproximadamente de la inversión extranjera en la UE ese año. Estas cifras modestas llaman aún más la atención si se piensa que, frente al casi 30 % para los Estados Unidos, menos del 2 % de la IED de la UE va destinada a China (aunque supone un 20 % de la IED en China). Por su parte, China representa menos del 0,7 % del total de la IED en la UE (puede haber también una inversión indirecta a través de Hong Kong u otros lugares), mientras que la inversión estadounidense asciende a un 21 %.

4.2.2. Las negociaciones de los acuerdos de inversión con uno y otro país tendrán sus características propias. Para Myanmar se tratará de fijar principios y normas para sentar las bases de la inversión extranjera e impulsarla; para China se aspira a un acuerdo mucho más ambicioso. No obstante, en ambos casos una parte importante de la inversión provendrá del sector privado, o se hará conjuntamente con él.

4.3. Un ámbito de competencia clave para las Partes de un acuerdo de inversión debe ser facilitar la inversión mediante la creación de las infraestructuras sostenibles necesarias. Los gobiernos tienen la responsabilidad de ofrecer una base reguladora sólida en materia de infraestructuras, aunque sea a nivel regional, o de garantizar unas redes eficaces y eficientes de suministro de energía y agua y de transporte como resultado de un trabajo de base sistemático y eficaz en este ámbito. Las redes de energía y suministro de agua requieren un diseño complejo y puede hacer falta una década o más para completarlas. El entorno normativo también debe planificarse a largo plazo. La UNCTAD ⁽¹⁶⁾ calcula que, de los 7 billones USD necesarios para la inversión durante la totalidad del período de aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al menos una tercera parte procederá del sector privado, incluidos la creación de nuevas ciudades y la construcción de escuelas, hospitales y carreteras.

4.4. En este contexto resultará esencial facilitar las asociaciones público-privadas (APP). Cualquier acuerdo de inversión debe garantizar que el entorno normativo facilite la inversión externa en contratación pública y en APP, respaldada por una previsibilidad y sostenibilidad a largo plazo. Las empresas también necesitan planificar a largo plazo, en particular para que sus inversiones den fruto. No beneficia a nadie que una u otra parte falle en su compromiso. Los agentes estatales y del sector privado deben mostrarse sólidos y desarrollar nuevas sinergias, aprendiendo nuevas formas de compromiso. En este contexto, la contribución de la sociedad civil debería ser clave, en particular a nivel de los interlocutores sociales.

4.5. Uno de los principales beneficios de un acuerdo de este tipo con China reside en que sustituirá, actualizándolos en uno solo acuerdo, los veintisiete convenios bilaterales actuales. En vez de limitarse a consolidarlos, la UE debe aspirar a la firma de un acuerdo de nueva generación, de estándares elevados (como hizo con Canadá). Estas negociaciones cubren, además del acceso a los mercados, una serie de cuestiones de carácter más amplio, entre las que se incluyen la contratación pública, la política de competencia, el papel de las empresas de titularidad pública y el acceso a sectores hasta ahora cerrados, así como los aspectos relativos al desarrollo sostenible.

4.5.1. Resulta esencial que un acuerdo de inversión UE-China aporte valor añadido. Debe impulsar el diálogo político y un mayor nivel de integración e intercambio tecnológico.

⁽¹⁴⁾ Cifras de la DG Comercio.

⁽¹⁵⁾ Cifras de la Comisión.

⁽¹⁶⁾ Véase nota 3 a pie de página.

4.5.2. El Comité toma nota del conjunto de principios en materia de inversión acordado por la UE y los Estados Unidos en 2012⁽¹⁷⁾. Estos principios subrayaban «la importancia fundamental de crear y mantener un clima y unas políticas abiertos y estables en materia de inversión, para contribuir al desarrollo y crecimiento económicos sostenibles, a la creación de empleo, al aumento de la productividad, a la innovación tecnológica y a la competitividad».

4.6. No obstante, está claro que en cualquier acuerdo de inversión con China hay una necesidad general de un capítulo de desarrollo sostenible, sobre todo si se tiene en cuenta que este país presenta una importante demanda de inversión sostenible y ecológica. La mayoría de los observadores consideran que una de las principales razones del interés de China en un acuerdo de este tipo es que necesita la inversión y los conocimientos técnicos de la UE para asegurar una expansión de sus ciudades con la máxima sostenibilidad y para construir nuevas ciudades sostenibles en toda China. China no solo conoce los errores cometidos en el mundo desarrollado, donde los centros urbanos han sido sinónimo de degradación, sino también la expansión urbana resultado de un crecimiento rápido, no planificado e incontrolado, característico de las economías rápidamente emergentes. En China, la tasa de urbanización crece de forma exponencial: más del 50 % de su población vive en ciudades, un nivel inimaginable hace solo unos años. Por ejemplo, Shenzhen, una ciudad que no existía hace 40 años, cuatuplicó su población en la primera década del milenio para alcanzar los 10 millones de habitantes. Los chinos están decididos a sortear en lo posible los escollos que han surgido en otros lugares.

5. El papel del desarrollo sostenible en las negociaciones de inversión

5.1. El Comité acoge favorablemente el compromiso de la Comisión con el desarrollo sostenible en los acuerdos de inversión. Cualquier capítulo específico sobre desarrollo sostenible se basará en los principios establecidos en el primer capítulo de este tipo, a saber, el capítulo 13 del ALC UE-República de Corea de 2010⁽¹⁸⁾, principio desarrollado posteriormente en recientes AAE y en los acuerdos con Singapur y Canadá (pendientes de ratificación). Se necesitará asimismo adaptarlo al entorno de la inversión, sobre todo para hacer hincapié en la inversión responsable, una mayor transparencia, la eficiencia energética, el fomento de los servicios medioambientales y otros factores relevantes.

5.1.1. Asimismo, el Comité acoge con satisfacción los compromisos contraídos tanto por la Comisión como por el Consejo para garantizar que la política de inversión no sea contraria a ninguno de los aspectos específicos del desarrollo sostenible.

5.2. El anexo 13 del Acuerdo UE-Corea deja claro que, para alcanzar los objetivos del capítulo sobre desarrollo sostenible, las Partes cooperarán tanto intercambiando puntos de vista «sobre las repercusiones positivas y negativas» del Acuerdo como cooperando «en los foros internacionales competentes para los aspectos sociales o medioambientales del comercio y el desarrollo sostenible», incluidas la OMC, la OIT, el PNUMA y los acuerdos medioambientales multilaterales. Cualquier puesta al día de este punto debería incluir también iniciativas recientes relevantes del Banco Mundial y la FAO, entre otras.

5.2.1. El artículo 13.4 del Acuerdo deja claro que quedan cubiertos todos los convenios clave en el ámbito social (normas y acuerdos laborales multilaterales), y el 13.5, los acuerdos medioambientales multilaterales. El artículo 13.6 se refiere específicamente a la IED en «bienes y servicios medioambientales, incluso tecnologías medioambientales, energía renovable sostenible, productos y servicios eficientes desde el punto de vista energético y productos con etiqueta ecológica».

5.2.2. También muy importantes son los artículos 13.7, que previene cualquier debilitamiento o reducción de las normativas vigentes para fomentar la inversión, y 13.9, que se refiere a la transparencia.

5.2.3. Aunque cada acuerdo que se negocie vaya a tener sus características específicas, resulta esencial garantizar un enfoque coherente, con un formato fácilmente reconocible y aceptable.

5.2.4. Disponer de un mecanismo de diálogo para los aspectos que afecten al desarrollo sostenible similar al establecido en el anexo 13, capítulo 13, del Acuerdo con Corea será tan importante como en los ALC de carácter general. En el caso de Myanmar, la capacidad para debatir la aplicación de los convenios de la OIT será fundamental: entre 1997 y 2013, Myanmar quedó suspendida del SPG de la UE/iniciativa «Todo menos armas» por haber violado los principios del Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso.

5.2.5. En cuanto a China, el capítulo sobre desarrollo sostenible y el foro de debate específico deberían aprovechar tanto el diálogo UE-China sobre empleo y política social ya entablado como el diálogo político UE-China en materia de medio ambiente, que viene desarrollándose desde 2005 y, más recientemente, a través de la Declaración conjunta de 2012 sobre un mayor diálogo político en materia de medio ambiente y crecimiento verde. Incluiría la contaminación del agua y atmosférica, la gestión de los residuos y la silvicultura.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ DO L 127 de 14.5.2011, p. 62.

5.2.6. Todo capítulo sobre desarrollo sostenible deberá examinar detenidamente el papel reforzado del sector privado en la inversión. Un aspecto clave lo constituirán las obligaciones de los inversores, que a su vez estarán amparados, como contrapeso, por alguna forma de protección totalmente adecuada. Hay que tener debidamente en cuenta las obligaciones de los inversores en relación con los requisitos de desarrollo sostenible, incluida la inversión socialmente responsable, en el marco de sus esfuerzos por reforzar y mantener su competitividad general. En algunos casos, respaldar el desarrollo sostenible será un objetivo primario de la inversión, mientras que en otros será marginal. Las Partes negociadoras deben facilitar la inversión, pero no pueden dictar cuáles son las inversiones que han de hacerse. Sin embargo, una estrategia eficaz de la UE en materia de inversión puede desempeñar un papel esencial a la hora de mantener la competitividad de la UE en un momento de rápidas transformaciones económicas e importantes desplazamientos del equilibrio del poder económico a nivel mundial, en particular la inversión de las empresas especializadas y las pymes, principales generadoras de innovación.

5.2.7. El artículo 13.6, apartado 2, del Acuerdo con Corea se refiere a las mercancías de comercio justo y ético, así como a los sistemas «que impliquen responsabilidad social de las empresas y su obligación de rendir cuentas». El anexo 13 menciona asimismo el «intercambio de información y cooperación» sobre estos aspectos, incluida «la aplicación efectiva y el seguimiento de directrices acordadas internacionalmente». El Comité recomienda encarecidamente que este enfoque se aplique también a los acuerdos de inversión. El papel de la responsabilidad social de las empresas (RSE) en los acuerdos de inversión será extremadamente importante.

5.2.8. Un mecanismo de este tipo resultaría muy valioso para responder a los aspectos ligados a la RSE conjuntamente con nuestros socios en materia de inversión. Debería hacer particular hincapié en la sensibilidad cultural, fomentar la transparencia y un planteamiento ético y combatir la corrupción. Tener en cuenta las preferencias de los consumidores reportará un beneficio económico y promoverá por ejemplo el uso de energías más limpias y eficaces. La sensibilización, el intercambio de buenas prácticas y una cooperación constructiva entre las empresas y las partes interesadas resultan esenciales, así como la creación de capacidades para las pymes, que soportan una carga desproporcionada en lo relativo a los costes. La inversión china en el extranjero puede desplomarse demasiado fácilmente debido a la falta de comprensión adecuada de lo que se espera de ella. Contribuir a una vinculación más estrecha entre los inversores, las necesidades de la sociedad y, por tanto, las preferencias de los consumidores constituiría un valioso servicio para todas las partes.

5.2.9. La Comisión define la RSE como «la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad». La RSE es un enfoque empresarial fundado en iniciativas voluntarias que van más allá de los requisitos fijados por la ley. Se trata de crear valor añadido a través de la innovación. La RSE incorpora consideraciones económicas, sociales y medioambientales, con la consulta de todas las partes interesadas, pero ante todo debe aplicar un enfoque flexible y diversificado. No puede integrarse en marcos preestablecidos, ya que cada empresa tiene su identidad específica. Por este motivo, las prácticas de RSE varían enormemente, pero si se utilizan correctamente ofrecen una herramienta valiosa para crear oportunidades comerciales y mejorar la competitividad de las empresas.

5.2.10. Se espera que la Comisión publique próximamente una Comunicación sobre la RSE; entre las principales orientaciones internacionales de referencia se encuentran las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales⁽¹⁹⁾ y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, en vías de aplicación. Es importante que ninguna medida adoptada a nivel europeo o internacional contravenga estas orientaciones o ponga en peligro su ejecución. Asimismo, es fundamental recordar que, si es tarea de los Estados proteger los derechos humanos y garantizar su cumplimiento, las empresas tienen la responsabilidad de respetarlos.

6. El papel de la sociedad civil

6.1. La sociedad civil puede contribuir a la colaboración entre los sectores público y privado y ejercer un papel de seguimiento y supervisión. No obstante, la cuestión de la implicación directa de la sociedad civil, incluida la supervisión directa de cualquier acuerdo de inversión, con la participación activa de agentes estatales y no estatales, requerirá distintas soluciones, específicas para cada país, en función de los niveles existentes de diálogo intersocial y de entendimiento entre distintos grupos sociales.

6.2. El Acuerdo UE-Corea contempla varios mecanismos de diálogo entre las Partes. El Foro de la Sociedad Civil informa al Comité de Comercio y Desarrollo Sostenible, que reúne a representantes de los gobiernos de ambas Partes. Para los acuerdos de inversión solo se contempla un comité de este tipo, que puede no ser apropiado plantear ciertas cuestiones de inversión a este nivel, en particular cuando una de las Partes no desea que se convierta en una cuestión política o diplomática. Es posible que sea preciso encontrar un nuevo mecanismo equivalente al Foro de la Sociedad Civil.

⁽¹⁹⁾ Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales, 2011.

6.3. La percepción de la sociedad civil es más cerrada y muy diferente en países como China o Myanmar, por lo que el reconocimiento del principio de participación de los órganos de la sociedad civil en los órganos de supervisión requerirá mucho poder persuasivo. China ha establecido acuerdos de asociación con varios países africanos que se centran en la inversión con un enfoque puramente comercial y no como una ayuda al desarrollo. Los mecanismos de consulta existentes no pueden equipararse fácilmente con los de la UE, pero el desarrollo de un diálogo entre cualesquiera órganos adecuados sería un elemento suplementario muy importante en estos acuerdos. Por su parte, la UE ha reconocido el diálogo civil y social como una piedra angular de su modelo social, al conferirle un marco institucional.

6.3.1. Debería asociarse al Comité en la búsqueda de soluciones. Por este motivo, consideramos que una extensión del principio que rige la Mesa Redonda UE-China, que cuenta con una representación equitativa del Comité y el Consejo Económico y Social de China, o cualquier otro mecanismo de diálogo adaptado a las circunstancias sociales específicas del país en cuestión, ofrecería la mejor vía para avanzar en este sentido.

6.3.2. Otra posibilidad sería recurrir a la considerable experiencia de la Comisión en programas de creación de capacidades en el ámbito del comercio y las cuestiones relacionadas. Así, los programas establecidos con los ministerios de terceros países para garantizar la aplicación de las normas de la OMC han integrado un componente dedicado a la sociedad civil, incluidos patronales y sindicatos, y estos han colaborado con los órganos de la ONU (OIT, UNCTAD, ONUDI) en la ejecución de dichos programas. Además, teniendo en cuenta la importante proporción de la inversión global que implica a compañías y empresas, el papel de los interlocutores sociales será esencial.

Bruselas, 19 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

506º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 18 Y 19 DE MARZO DE 2015

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Un Plan de Inversiones para Europa»

[COM(2014) 903 final]

y la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013»

[COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)]

(2015/C 268/05)

Ponente: Michael SMYTH

El 19 de diciembre de 2014, la Comisión Europea, el 28 de enero de 2015, el Parlamento Europeo, y el 3 de marzo de 2015 el Consejo de la Unión Europea, de conformidad con los artículos 172, 173, 175, 182 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones — Un Plan de Inversiones para Europa»

[COM(2014) 903 final]

y la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1291/2013 y (UE) nº 1316/2013»

[COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)].

La sección especializada de unión económica y monetaria y cohesión económica y social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de marzo de 2015.

En su 506º pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 19 de marzo de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 200 votos a favor, 6 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

1. Resumen y recomendaciones

1.1. El CESE acoge con satisfacción el Plan de Inversiones para Europa y valora positivamente el cambio de enfoque, que se separa de la austeridad y la consolidación presupuestaria. La Comisión reconoce ahora que hay un déficit de inversión y de demanda global y que el sector financiero todavía no puede desempeñar plenamente su función a la hora de impulsar el crecimiento.

1.2. El Plan de Inversión supone un paso en la dirección correcta, pero suscita una serie de interrogantes importantes en lo que respecta a su alcance, comparado con las enormes necesidades de inversión de Europa, al elevado efecto de palanca que se espera, al flujo potencial de proyectos de inversión adecuados, a la estrategia de mercadotecnia para atraer capital privado procedente de Europa y del exterior, a la participación de las pymes —en particular, las microempresas y pequeñas empresas— y al calendario del Plan.

1.3. No está claro que se pueda desarrollar una reserva de proyectos que ofrezcan un rendimiento que atraiga a los inversores institucionales. El CESE lamenta que la Comisión no se adhiera en la actual propuesta a los principios establecidos en su propio Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁾ (artículo 5), desarrollados posteriormente en el Reglamento Delegado (UE) n.º 240/2014 de la Comisión⁽²⁾, y le recomienda encarecidamente que haga participar a los interlocutores sociales y a la sociedad civil organizada en el proceso de determinación a nivel nacional. El hecho de no implicar a las partes interesadas para que hagan suyas las propuestas se hace evidente ahora, en la lista de diciembre de proyectos potenciales.

1.4. Debe prestarse mucha más atención a establecer un entorno de inversión previsible y favorable. Sin la confianza de los inversores, una legislación mejor y un coste adecuado de la actividad empresarial en la UE, es casi imposible reactivar siquiera un crecimiento moderado con la necesaria creación de empleo.

1.5. El Plan propone que las contribuciones al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) procedentes de los Estados miembros no se incluyan en los cálculos del déficit presupuestario, lo cual es algo positivo. La Comisión debería explicar por qué el gasto público actual en infraestructuras estratégicas no recibe el mismo trato. ¿Cuál es la diferencia entre un trato presupuestario favorable de las contribuciones de los Estados miembros a las inversiones productivas del FEIE y una verdadera «regla de oro»?

1.6. A juicio del CESE, ya es hora de reconocer que Europa necesita un programa de inversión pública y privada sostenible para recuperar el crecimiento, el empleo y la prosperidad. Una inversión pública estratégica como la que se prevé en el Plan, que sirve de sostén para el desarrollo económico presente y futuro, debería incentivarse con un marco presupuestario europeo más propicio. El CESE pide a la Comisión que entable un debate sobre una normativa presupuestaria debidamente formulada para Europa teniendo plenamente en cuenta sus múltiples dificultades en cuanto a la definición de los conceptos y el establecimiento de condicionalidades adecuadas.

1.7. El CESE pide a la Comisión que tenga en cuenta las recomendaciones de la OIT relativas a la importancia de atraer proyectos procedentes de las regiones con las tasas de desempleo más elevadas, con la participación activa de los interlocutores sociales y demás partes interesadas nacionales. El CESE recomienda que se tengan en cuenta las prioridades de las estrategias macrorregionales a la hora de definir y evaluar los proyectos potenciales.

2. Antecedentes

2.1. El nivel de inversión en Europa ha disminuido hasta un 15 % por debajo de su nivel máximo previo a la crisis. Al mismo tiempo, en toda Europa hay unos niveles de ahorro elevados, los balances empresariales desbordan de liquidez y los inversores institucionales están repletos de dinero pero, al mismo tiempo, los presupuestos de los Estados miembros están al límite de sus posibilidades o sufriendo recortes.

2.2. Este escaso nivel de inversiones es tanto más inaceptable considerando que el coste del capital, tanto en términos nominales como en términos reales, está por los suelos. Está claro que los mercados que agrupan la demanda de inversiones y la oferta de financiación de las inversiones no funcionan adecuadamente en Europa. La comunidad de inversores carece de confianza en el entorno económico. La incertidumbre afecta gravemente a la confianza de las empresas. El tercer pilar del Plan tiene por objeto abordar la reforma normativa y simplificar el marco que rige la inversión en toda Europa. No será fácil lograrlo.

⁽¹⁾ DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

⁽²⁾ DO L 74 de 14.3.2014, p. 1.

2.3. ¿Cuál es la esencia del Plan de Inversiones para Europa? El Plan se sostiene en tres pilares:

- la creación de un Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) específico, garantizado por un importe de 21 000 millones EUR procedentes del presupuesto de la UE y de las reservas del BEI, que —según los cálculos de la Comisión— pueden movilizar una cantidad adicional de 294 000 millones EUR de financiación de inversiones a lo largo de tres años,
- una reserva de proyectos estratégicos de inversión que cuente con asistencia técnica prestada por un centro para inversiones especializado,
- supresión de los obstáculos a la inversión y mejoras en el régimen normativo.

2.4. El FEIE es similar a una entidad con fines especiales (EFE) creada dentro del BEI para asumir inversiones de mayor riesgo que el resto del Banco; con ello, la calificación AAA del BEI está garantizada. A este respecto, el FEIE constituye una innovación. También se desvía significativamente de la ortodoxia en el hecho de que los fondos del presupuesto de la UE se utilizarán como garantía o respaldo para amortiguar posibles pérdidas por las inversiones del FEIE.

2.5. En términos de efecto de palanca, el importe inicial de 21 000 millones EUR de financiación de lanzamiento permitirá al BEI conceder préstamos por valor de 63 000 millones EUR utilizando su modelo de negocio normal. La Comisión supone que, a continuación, el FEIE buscará inversores del sector privado y otros inversores para los proyectos adecuados y podrá movilizar potencialmente un total de 315 000 millones EUR de inversión de capital. La clave de este efecto de palanca es que el FEIE garantiza al BEI una protección frente al riesgo que permitirá al Banco invertir en proyectos más arriesgados.

2.6. El Comité reconoce que la Comisión aboga por la necesidad de suprimir los obstáculos a la inversión. Los recursos financieros previstos apenas equivalen a un déficit de inversión medio anual respecto de un porcentaje de inversión sólido; sin embargo, cada año sería necesario contar con esta inversión adicional. Para que la iniciativa alcance sus objetivos el entorno empresarial debe ser mucho más favorable a la inversión. Así, por ejemplo:

- una legislación mejor y un marco normativo más previsible que respalde la toma de decisiones a largo plazo son requisitos previos esenciales,
- el coste de la actividad empresarial en Europa es demasiado alto. Es importante abordar los altos precios de la energía, entre otros factores,
- para que la UE se convierta en la zona que ofrece a las empresas el mejor acceso a los mercados, debe aplicarse una ambiciosa política comercial europea.

3. Observaciones sobre el Plan de Inversiones para Europa

3.1. Aunque la reacción inicial al Plan de Inversiones para Europa fue favorable, posteriormente han surgido diversas críticas en contra. Algunos analistas han sido claramente negativos y otros lo han valorado positivamente, aunque señalando algunos puntos débiles. La mayor parte de las observaciones negativas se debe a una falta de comprensión del contexto del Plan en tiempo real. Lo ideal sería que un plan integral de inversiones a nivel europeo se basara en proyectos estratégicos financiados con fondos públicos con el fin de estimular el crecimiento y la creación de empleo.

3.2. Una de las principales críticas del Plan es que es demasiado reducido, teniendo en cuenta la magnitud de la falta de inversión en Europa. Con este Plan se prevé un efecto multiplicador de 1:15. Algunos analistas sostienen que un efecto de palanca de este nivel sencillamente no es creíble⁽³⁾. La Comisión espera que el importe inicial de 21 000 millones EUR se beneficie dos veces del efecto de palanca, primero con la financiación del sector privado a través de obligaciones para impulsar la dimensión del FEIE y en segundo lugar cuando los proyectos estén respaldados por capital del FEIE que a su vez atraiga inversión privada adicional. No hay duda de que el efecto multiplicador previsto es muy grande, pero según la Comisión está dentro de la gama de efectos de palanca realmente alcanzados por el BEI en su historia. Aparte de la naturaleza más arriesgada de los proyectos que va a financiar el FEIE, el hecho de que la financiación provenga del BEI y esté gestionada por él garantizará en principio que el efecto de palanca probablemente sea bastante elevado.

3.3. En el caso de los grandes proyectos de infraestructura, en especial los proyectos transfronterizos, el período de ejecución puede prolongarse durante varios años debido a los obstáculos políticos, medioambientales, normativos o a veces simplemente motivados por una actitud de rechazo [lo que en inglés se conoce por *nimby-ism*⁽⁴⁾]. Estos obstáculos plantean dos problemas adicionales. En primer lugar, ¿habrá un número suficiente de grandes proyectos de infraestructura que sean de carácter estratégico y a la vez atractivos para los inversores? En segundo lugar, un importe de 315 000 millones EUR de inversión implica, a lo largo de tres años, unos 100 000 millones EUR anuales, lo que representa un 40 % por encima de los niveles de inversión actuales de la UE y no parece factible. Estas críticas son válidas hasta cierto punto. Alrededor del 25 % de la financiación del FEIE (75 000 millones EUR) se destinará a las pymes y las empresas de mediana capitalización y deberá estar en funcionamiento en un plazo razonable. El resto de las inversiones del Fondo se destinará a los tipos de proyectos descritos en el informe del Grupo de Trabajo sobre Inversiones en la UE. Un examen de esta lista exhaustiva indica que existe un número considerable de proyectos potenciales en los sectores de la energía, el transporte, la innovación y el ámbito digital que podrían beneficiarse de la ayuda del FEIE.

3.4. Una de las principales críticas al Plan de Inversiones es que su impacto será de medio a largo plazo, cuando lo que se requiere es un programa de inversiones a corto plazo similar al programa europeo de recuperación económica puesto en marcha durante la reciente recesión. Las repercusiones presupuestarias de este enfoque podrían gestionarse dentro de un marco de contabilidad nacional más flexible; esta cuestión se desarrolla en el capítulo 4 del Dictamen.

3.5. La capacidad del BEI para gestionar un fondo tan ambicioso también ha planteado interrogantes. En lo que se refiere a la financiación de las pymes —en particular de las microempresas y las pequeñas empresas— así como de las empresas de mediana capitalización, hay quien piensa que no habrá bastantes recursos humanos dentro del BEI para llegar directamente a las empresas. Por lo tanto, habrá una mayor dependencia de los bancos comerciales para seleccionar a las microempresas, pymes y empresas de mediana capitalización y ofrecerles una financiación relativamente barata. El riesgo es que los bancos seleccionen a las empresas que sean sus mejores clientes, a las que habrían financiado en cualquier caso, lo que da lugar en gran medida a lo que se denomina «efecto de peso muerto». El CESE insiste en que se evite esta situación, lo cual puede lograrse, en particular, en concertación con los representantes de las organizaciones de pymes.

3.6. Una posible solución a este riesgo es atribuir a las Agencias de Desarrollo Regional y a las organizaciones empresariales un papel más importante a la hora de identificar las microempresas, las pymes y las empresas de mediana capitalización que pueden recibir ayudas del Fondo. Estas agencias y organizaciones por lo general conocen mejor y están más cerca de las pequeñas empresas y pueden contribuir con eficacia a las evaluaciones de riesgos. Si bien reconoce que existen ciertos problemas de riesgo moral, el CESE se ha pronunciado en otras ocasiones a favor de un enfoque de este tipo y considera que podría ser una medida eficaz en la ejecución del Plan de Inversiones⁽⁵⁾.

3.7. Se han establecido paralelismos entre el Plan de Inversiones para Europa y la iniciativa de crecimiento que se puso en marcha en 2012⁽⁶⁾. La iniciativa de crecimiento incluía un paquete de 120 000 millones EUR procedentes de dotaciones presupuestarias reasignadas, pero sus resultados han sido muy escasos. Se trata de una crítica válida y por ello es esencial que el Plan se desarrolle con gran transparencia y una buena comunicación. El CESE acoge con satisfacción el hecho de que el Plan y el FEIE serán objeto de un estrecho seguimiento por el Parlamento Europeo y el Consejo. El CESE debería también desempeñar una función en la supervisión del desarrollo del Plan a lo largo de los próximos tres años.

⁽³⁾ Véase por ejemplo: «Europe's Great Alchemist», *The Economist*, 29 de noviembre de 2014; Daniel Gros, «The Juncker Plan: From EUR €21 to EUR€315 billion, through smoke and mirrors», *CEPS*, 27, de noviembre de 2014.

⁽⁴⁾ NIMBY es el acrónimo de «Not In My Back Yard» (literalmente «no en mi patio»).

⁽⁵⁾ Véase, por ejemplo, el Dictamen del CESE sobre «Financiación de las empresas: una investigación de los mecanismos de suministro alternativos» (DO C 451 de 16.12.2014, p. 20).

⁽⁶⁾ Informe CEPS, noviembre de 2014, p. 2.

3.8. Es de lamentar que la Comisión Europea no tenga los recursos financieros ni el apoyo político necesario para captar recursos adicionales considerables con el fin de sentar las bases de un verdadero plan de inversión europeo. Esta restricción presupuestaria en particular parece que es completamente ineludible. En una situación en la que hay muy poco dinero disponible en el presupuesto de la UE, lo que se propone en el marco del Plan de Inversiones para Europa es la segunda mejor opción.

3.9. La Comisión alega que el Plan representa un verdadero valor añadido respecto de las demás políticas estructurales porque el FEIE solo entra en juego cuando las fuentes alternativas de financiación no están disponibles. Además, se aduce que el FEIE añadirá valor a otras inversiones del BEI, ya que es más proclive al riesgo. El FEIE también será más flexible en cuanto a los instrumentos financieros que utiliza. Entre ellos podrían incluirse el capital, cuasicapital, capital riesgo, financiación de deuda o garantías para la titulización de préstamos. El FEIE funcionará en la medida de lo posible en colaboración con los bancos nacionales de fomento. Además, la Comisión propone apoyar el Plan con la creación de unos fondos de inversión a largo plazo europeos (FILPE), junto con iniciativas para crear nuevos mercados y entidades de titulización, a fin de ampliar la base de financiación tanto de proyectos como de pymes. Esta evolución es positiva, pero debería haberse producido hace mucho tiempo.

3.10. La Comisión prevé que el Plan de Inversiones será suficientemente flexible en lo que respecta al FEIE, la reserva de proyectos y el centro de asesoramiento para la inversión, a fin de posibilitar que en los próximos años se pongan en marcha las siguientes fases de inversión. El Plan cuenta con una sólida estructura de gobernanza dentro del BEI. Cada proyecto subvencionado por el FEIE también tendrá que ser aprobado por el Consejo del BEI, tal como exige el Tratado. El CESE recomienda que los interlocutores sociales y demás partes interesadas participen estrechamente en el proceso de determinación de proyectos de inversión pública a nivel nacional (una posibilidad es hacerlo a través de los comités de seguimiento de los acuerdos de asociación nacionales).

3.11. El FEIE intentará promover los proyectos de mayor riesgo que potencien el crecimiento, el empleo y la productividad. No está claro aún si las plataformas de inversión conjunta (que incluyen el FEIE, los bancos nacionales de fomento y las entidades financieras privadas) serán lo suficientemente atractivas para los participantes. A este respecto, el CESE recomienda una estrategia proactiva de mercadotecnia para atraer las inversiones privadas, la cual se aplicará confiriendo mayor claridad a la configuración de las plataformas de inversión y otorgando al Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión un papel para fomentar las posibilidades de inversión dentro y fuera de Europa. La capacidad de asunción de riesgos del Plan (21 000 millones EUR) es bastante grande. Aunque los niveles de riesgo sean mayores en el marco del Plan, es muy poco probable que se exija la totalidad de la garantía y desde luego eso no ocurrirá en un único momento.

3.12. La Comisión estima que, si el Plan de Inversiones cumple plenamente su objetivo de inversión, en los próximos tres años se crearán de 1 a 1,3 millones de puestos de trabajo adicionales. No es una cantidad desdeñable, incluso en un contexto de 25 millones de desempleados en toda la UE. La OIT ha publicado recientemente su propia estimación de creación de empleo para el Plan. La principal conclusión del informe de la OIT es que, si se presta especial atención al diseño del Plan y a su asignación, se crearían más de 2,1 millones de nuevos puestos de trabajo para mediados de 2018. Por ejemplo, una asignación de fondos del FEIE que tuviera en cuenta los niveles de desempleo permitiría una creación de empleo mejor y más equitativa⁽⁷⁾. El CESE aboga por que se tengan en cuenta las prioridades de las estrategias macrorregionales cuando se decidan los proyectos potenciales. Está claro por tanto que deben hacerse públicos en cuanto sea posible los criterios que deben seguirse para seleccionar proyectos subvencionables al amparo del Plan.

3.13. Si el Plan de Inversiones consigue atraer capital adicional para el FEIE procedente de los Estados miembros, la Comisión valorará favorablemente tales contribuciones a la hora de evaluar los criterios de deuda y de déficit con arreglo al Pacto de estabilidad y crecimiento. A priori, esto supone un cambio de actitud por parte de la Comisión, pero no es suficiente. El CESE se declara dispuesto a participar activamente en el debate posterior sobre la cuestión de cómo promover mejor las inversiones en toda Europa, incluida la posibilidad de ofrecer mayor flexibilidad dentro del Pacto de estabilidad y crecimiento. El CESE pide a la Comisión que siga explorando las posibilidades de crear un entorno fiscal favorable para las inversiones en Europa.

⁽⁷⁾ «Una estrategia de inversión orientada al empleo para Europa», OIT, enero de 2015.

4. ¿Es hora de crear una nueva regla de oro para Europa?

4.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de que las contribuciones al FEIE procedentes de los Estados miembros no se incluyan en los cálculos del déficit presupuestario. No obstante, esto suscita la cuestión de por qué el gasto público actual en infraestructuras estratégicas no recibe el mismo trato. ¿Cuál es la diferencia entre un trato presupuestario favorable de las contribuciones de los Estados miembros a las inversiones productivas del FEIE y una verdadera «regla de oro»?

4.2. Los partidarios de crear una «regla de oro» europea sostienen que a este respecto se produce una incoherencia importante. En el marco actual de la política presupuestaria europea, los incentivos negativos han sido la causa de la escasez de inversiones públicas. En general, la inversión pública aumenta el capital público y genera crecimiento para las generaciones presentes y futuras. De ello se deduce que las generaciones futuras deben contribuir a financiar dichas inversiones, ya que no permitir la financiación de la deuda con los beneficios de las generaciones futuras generará una carga fiscal desproporcionada en la presente generación y dará lugar a una inversión insuficiente⁽⁸⁾. Esto está sucediendo actualmente en Europa.

4.3. Podría alegarse que el incremento de la flexibilidad para las inversiones con cargo al FEIE es en la práctica una «mini regla de oro». La cuestión de una normativa presupuestaria debidamente formulada para Europa debe debatirse teniendo plenamente en cuenta sus múltiples dificultades en cuanto a la definición de los conceptos. El debate también debería centrarse en el establecimiento de condicionalidades adecuadas. El CESE considera que es hora de reconocer que Europa necesita un programa de inversión pública y privada sustancial para recuperar el crecimiento, el empleo y la prosperidad. Una inversión pública y privada estratégica como la que se prevé en el Plan, que sirve de sostén para el desarrollo económico presente y futuro, debería incentivarse con un marco presupuestario europeo más propicio.

Bruselas, 19 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Para un análisis en profundidad de la literatura y las disposiciones sobre la «regla de oro», véase «Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe», por Achim Truger. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, en: *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 138, Working Paper-of AK-Wien.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la gobernanza económica — Informe sobre la aplicación de los Reglamentos (UE) n° 1173/2011, (UE) n° 1174/2011, (UE) n° 1175/2011, (UE) n° 1176/2011, (UE) n° 1177/2011, (UE) n° 472/2013 y (UE) n° 473/2013»

[COM(2014) 905 final]

(2015/C 268/06)

Ponente: David CROUGHAN

Coponente: Carmelo CEDRONE

El 19 de diciembre de 2014, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la gobernanza económica — Informe sobre la aplicación de los Reglamentos (UE) n° 1173/2011, (UE) n° 1174/2011, (UE) n° 1175/2011, (UE) n° 1176/2011, (UE) n° 1177/2011, (UE) n° 472/2013 y (UE) n° 473/2013»

[COM(2014) 905 final].

La sección especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de marzo de 2015.

En su 506° pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 19 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 165 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Las normas europeas de gobernanza económica, concebidas en período de crisis, han desempeñado un importante papel en el saneamiento presupuestario, la coordinación de la política económica y, con la introducción del proyecto de evaluación presupuestaria, el fomento de la integración presupuestaria. Sin embargo, para el CESE es motivo de preocupación que el coste haya sido elevado en términos de crecimiento y de empleo y que la Unión Europea haya ido a la zaga del resto de las economías avanzadas a la hora de salir de la crisis económica, lo que refleja un desacuerdo estratégico en gran parte debido a lo incompleto de la gobernanza económica en una unión económica y monetaria.

1.2. Las medidas adoptadas en el marco del Semestre Europeo pusieron en marcha un proceso de saneamiento presupuestario y restablecimiento de la credibilidad; pero el enfoque elegido, basado en la promulgación de normas, si bien es idóneo en períodos normales, se ha convertido en parte del problema. Los Estados miembros con más dificultades necesitan más recursos para salir del callejón sin salida de la recesión y garantizar el crecimiento y la creación de empleo y, a partir de ahí, el saneamiento presupuestario.

1.3. El CESE considera que no puede dejarse que el Banco Central Europeo luche solo contra la actual recesión en la zona del euro. Las medidas expansivas emprendidas por el BCE deben ir acompañadas por unas iniciativas políticas más dinámicas por parte de los Estados miembros que trasciendan el Plan de Inversiones para Europa, anunciado por la Comisión.

1.4. Las diferencias de competitividad relativa entre los Estados miembros en el marco de la unión económica y monetaria, que anteriormente se habrían equilibrado mediante ajustes al alza y a la baja de la moneda, no pueden resolverse simplemente imponiendo, bajo pena de sanción, recomendaciones y reformas aplicables solo a aquellos juzgados menos competitivos.

1.5. Deben establecerse urgentemente mecanismos e instrumentos concretos para lograr una coordinación de políticas económicas bien concebida y tendente a la convergencia y la solidaridad. En un primer momento este proceso no debe conllevar una modificación del Tratado; sin embargo, el CESE considera que, a largo plazo, tal modificación será necesaria.

1.6. En la revisión del MFP en 2016 deberán **reforzarse urgentemente las reformas estructurales** de interés común para la UE, incluido el reequilibrio macroeconómico, a través de algún **mecanismo de carácter presupuestario**, como el instrumento de convergencia y competitividad propuesto en el Plan director.

1.7. El CESE expresa su preocupación por el hecho de que el saldo estructural, que es una variable no constatable y basada en cálculos teóricos de las disparidades en los resultados económicos respectivos, cálculos sujetos a controversia y a revisiones radicales, desempeñe un papel tan fundamental en los componentes preventivo y corrector del procedimiento de déficit excesivo.

1.8. A la hora de encontrar una solución a los desfases de la relación entre deuda y PIB, el Semestre Europeo suele dar mucha más importancia a la reducción del déficit público anual que a medidas más constructivas destinadas a estimular el crecimiento del PIB. La Comisión no debe limitarse a hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones específicas por países (REP), sino llevar a cabo un análisis *ex post* del efecto de sus recomendaciones para mejorar los resultados económicos, estimular el crecimiento y fomentar la creación de empleo de calidad en el Estado miembro considerado.

1.9. El Comité acoge con satisfacción el hecho de que las normas del Pacto de estabilidad y crecimiento (PEC) hagan gran hincapié en la flexibilidad: para calcular el déficit presupuestario, la Comisión tomará en consideración determinadas inversiones públicas, pero admitiendo que se trata de una medida limitada y parcial. Una desviación razonable del parámetro de déficit del 3 % debe considerarse, durante un determinado número de años, una excepción temporal y no ser automáticamente objeto de sanciones.

1.10. El déficit democrático por el cual entidades no elegidas tienen una importante voz en el marco de la gobernanza puede hacer que los interesados terminen por no sentirse implicados y se muestren hostiles al proyecto europeo. La falta de aplicación de las REP podría compensarse mediante una verdadera participación de la sociedad civil y los interlocutores sociales en su elaboración.

1.11. El Parlamento Europeo debería desempeñar un papel importante en el establecimiento de las prioridades económicas de cada Semestre y en la supervisión parlamentaria de las REP. El proceso del Semestre Europeo debería ser objeto de una mayor publicidad por parte de los Estados miembros y la Comisión para garantizar una mayor concienciación por parte de los ciudadanos.

2. La revisión de la gobernanza económica expuesta en pocas palabras

2.1. El Semestre Europeo, creado en 2011, venía respaldado por el Pacto de estabilidad y crecimiento (PEC), que entró en vigor el 13 de diciembre de 2011, y que consistía en un nuevo paquete de normas de vigilancia económica y presupuestaria compuesto por cinco reglamentos y una directiva, al que se conoce como «six-pack» (paquete de seis). El 30 de mayo de 2013 se añadieron otros dos reglamentos conocidos como «two-pack», que se proponían reforzar la integración y la convergencia económicas entre los Estados miembros de la zona del euro. La presente revisión analiza los efectos de los siete Reglamentos y el rumbo que debería emprenderse en el futuro. Su ámbito de estudio abarca tres aspectos de la gobernanza económica de la UE: la supervisión presupuestaria ⁽¹⁾, los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾ y la vigilancia y supervisión de los países de la zona del euro con problemas de estabilidad financiera ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n° 1173/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro (DO L 306 de 23.11.2011, p. 1); Reglamento (UE) n° 1175/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas (DO L 306 de 23.11.2011, p. 12), y Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro (DO L 140 de 27.5.2013, p. 11).

⁽²⁾ Reglamento (UE) n° 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro (DO L 306 de 23.11.2011, p. 8), y Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre el refuerzo de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades (DO L 140 de 27.5.2013, p. 1).

3. Observaciones sobre la gobernanza económica existente

3.1. Supervisión presupuestaria

3.1.1. El Comité acoge favorablemente el enfoque adoptado por el estudio prospectivo anual sobre el crecimiento 2015, publicado simultáneamente con la revisión de la gobernanza económica, y propugna un semestre racionalizado y reforzado gracias a una simplificación de las diferentes fases y de la observación de los resultados, como recomendaba el dictamen del CESE sobre el estudio prospectivo anual sobre el crecimiento 2014 ⁽⁴⁾.

3.1.2. El CESE considera que el semestre desempeña un papel imprescindible en el proceso de convergencia y ajuste y ha abogado por el lanzamiento de una estrategia de comunicación y simplificación en colaboración con la Comisión, el Parlamento Europeo, los Estados miembros y la sociedad civil ⁽⁵⁾.

3.1.3. El Comité acoge favorablemente la profundización de la integración presupuestaria que supone el establecimiento de un calendario común para que los Estados miembros presenten y publiquen, con la supervisión de organismos nacionales independientes, los proyectos de plan presupuestario nacional a mediados de octubre de cada año para que la Comisión pueda presentar sus observaciones antes de su adopción final por parte de los Gobiernos. El proceso debe hacerse más democrático y transparente y ser objeto de una mayor publicidad por parte de los Estados miembros y la Comisión para garantizar una mayor concienciación por parte de los ciudadanos. El Comité juzgaría positivamente que la Comisión hiciera un análisis de los cometidos que deben realizar los organismos nacionales independientes y las características que deben reunir.

3.1.4. El Comité constata que, a partir del proyecto de plan presupuestario de 2015, el menor ajuste presupuestario realizado en dicho año se traducirá en una situación globalmente neutra en la zona del euro. Señala también que, de los siete países que plantean un mayor riesgo de incumplimiento, tres tendrán quizá que hacer frente en marzo a posibles medidas en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Este procedimiento requeriría también una mayor transparencia, la celebración de consultas con los Gobiernos nacionales y la sociedad civil, en particular los interlocutores sociales, y el refrendo del Parlamento Europeo.

3.1.5. En el breve período de la revisión, el Comité considera que la reforma de las normas presupuestarias de la UE de la mano de los reglamentos de supervisión presupuestaria ha desempeñado un papel determinante en la estrategia de saneamiento presupuestario, como demuestra la evolución del déficit de la UE-28, que ha pasado de un 4,5 % del PIB en 2011 al 3 % en 2014.

3.1.6. Sin embargo, el coste ha sido muy alto para unos resultados limitados, lo que evidencia el fracaso de la política de la UE a la hora de impulsar el crecimiento económico y el empleo. Durante el mismo período, el déficit público de los Estados Unidos bajó de un 10,6 a un 4,9 %; su crecimiento **se aceleró**, pasando del 1,6 al 2,4 % (frente a la **deceleración** de la UE, que pasó de un 1,7 a un 1,3 %); el desempleo **bajó** del 8,9 al 6,2 % (mientras que en la UE **aumentó** del 9,6 al 10,2 %) y, lo que es igualmente importante, el empleo **aumentó** en un 6,3 %, mientras que en la UE **se estancó** en un — 0,1 %.

3.1.7. El CESE no puede compartir el entusiasmo de la Comisión en el sentido de que los objetivos de déficit estructural en el marco del procedimiento de déficit excesivo permiten determinar unas orientaciones estratégicas más precisas y transparentes. Aunque el Comité reconoce que esta medida, desprovista de las distorsiones del ciclo económico y de medidas presupuestarias excepcionales, permite obtener una perspectiva más transparente, no deja de ser una variable no constatable que se basa en un cálculo teórico y sujeto a controversia de los resultados económicos juzgados insuficientes, un cálculo expuesto a revisiones sustanciales y que en algunos casos podría sugerir políticas erróneas.

3.1.8. La relación entre deuda y PIB es un elemento importante de la sostenibilidad presupuestaria. Comprende dos componentes: el importe de la deuda y el volumen del PIB; ninguno de los dos puede considerarse sin tener en cuenta su impacto sobre el otro. Un enfoque apresurado consistente en reducir sin más el déficit para así disminuir el nivel de deuda podría tener, si con ello se debilita o se asfixia el PIB, un efecto contraproducente para el objetivo mismo de mejorar la relación entre deuda y PIB.

3.1.9. El Comité acoge con satisfacción el hecho de que en las normas del PEC se hace gran hincapié en la flexibilidad, lo que permite que la Comisión tenga en cuenta, al determinar el grado de saneamiento de la situación presupuestaria de un Estado miembro: a) las inversiones públicas realizadas en el Plan de Inversiones para Europa; b) las inversiones asociadas a la cofinanciación en el marco de los Fondos Estructurales; c) las reformas con una repercusión a largo plazo en la sostenibilidad de la hacienda pública, y d) las condiciones cíclicas ⁽⁶⁾. A juicio del CESE, sin embargo, esta es una medida limitada y parcial.

⁽⁴⁾ DO C 214 de 8.7.2014, p. 46.

⁽⁵⁾ Véase el dictamen del CESE sobre «Completar la UEM — La próxima legislatura europea» (DO C 451 de 16.12.2014, p. 10).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10. El CESE advierte que, pese a una mayor colaboración con el Parlamento Europeo y con los parlamentos nacionales a través de misiones *in situ* y de la supervisión de los proyectos de presupuesto de la zona del euro, el déficit democrático sigue constituyendo el problema central, con unas instituciones de la UE que, en gran parte, no rinden cuentas, pero tienen una influencia decisiva en la toma de decisiones a nivel nacional.

3.1.11. Si la colaboración es insuficiente (el componente nacional no participa realmente en la toma de decisiones) y ello no se legitima por una obtención de resultados (que los problemas económicos encuentren solución), la consecuencia es una implicación poco entusiasta en los programas económicos y un aumento de la hostilidad con el proyecto europeo, como puede verse en las elecciones europeas ⁽⁷⁾.

3.1.12. La Comisión debería efectuar evaluaciones *ex post*, no solo para verificar la aplicación de sus recomendaciones por los Estados miembros, sino también para comprobar si tales recomendaciones han llevado a la economía por una senda sostenible, no solo en términos de ajuste financiero y presupuestario, sino también de crecimiento económico, desarrollo y creación de empleo de calidad.

3.2. Procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM)

3.2.1. El Comité reconoce y apoya la necesidad de que el PDM, utilizado para observar las principales variables no presupuestarias, identifique posibles tendencias perjudiciales antes de que se establezcan. La crisis ha demostrado sin ningún género de dudas que el PEC ha fracasado al pretender controlar únicamente el equilibrio presupuestario, haciendo caso omiso de las cuestiones de desarrollo y de empleo, o tratándolas solo de manera marginal.

3.2.2. El Parlamento Europeo debería desempeñar un papel importante en el establecimiento de las prioridades económicas de cada semestre y en la supervisión parlamentaria de las REP ⁽⁸⁾.

3.2.3. Al Comité le preocupa en gran manera el enfoque unilateral que se adopta para la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. El problema es considerado íntegramente como un problema de nivel nacional; toda la atención se centra en corregir los déficits y celebrar los excedentes. Para realizar un análisis provechoso, los desequilibrios deben evaluarse y observarse el impacto de estos en la economía europea en su conjunto.

3.2.4. A fin de garantizar que el PDM y, por ende, el proyecto de Europa 2020 no se conviertan en una repetición de la fallida Agenda de Lisboa, la Comisión ha de propugnar un método mejor para evaluar la aplicación de las REP y para continuar adelante con el proceso y proponer incentivos a los Estados miembros (flexibilidad, reglas de oro, etc.) antes de recurrir, como último recurso, a las sanciones.

3.2.5. Contrariamente a la supervisión presupuestaria a corto plazo, que por lo general se plantea resultados a corto plazo fácilmente cuantificables, las recomendaciones estratégicas (que constituyen una parte importante de las REP) suelen traducirse en directrices y objetivos más difusos, como la competitividad, el entorno empresarial, la reforma de los sistemas de seguridad social o el nivel de aplicación de la normativa o la repercusión de esta, todos ellos aspectos más difíciles de cuantificar.

3.2.6. En la revisión del MFP en 2016 deberán **reforzarse urgentemente las reformas estructurales** de interés común para la UE, incluido el reequilibrio macroeconómico, a través de algún **mecanismo de carácter presupuestario**. El CESE considera primordial que se estudie una serie de posibles instrumentos: el instrumento de convergencia y competitividad, que permitiría a las economías con dificultades emprender reformas estructurales urgentes de interés común de la UE, y que se esboza en seis páginas del Plan director para una unión económica y monetaria profunda y auténtica y luego ha constituido el tema central de una Comunicación ⁽⁹⁾; una relectura del Libro Verde sobre los bonos de estabilidad, que se contempla en el Reglamento (UE) n° 1173/2011, actualmente revisado en el presente dictamen; y un proyecto de sistema mínimo de seguridad social que aliviaría las economías más en dificultad.

⁽⁷⁾ Informe especial del CEPS n° 98, *Aumentar la legitimidad de la gobernanza de la UEM*, diciembre de 2014.

⁽⁸⁾ *Ibidem*.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7. La Comisión afirma que las revisiones en profundidad constituyen el núcleo del PDM, cuyas recomendaciones políticas acaban incorporándose en las REP. El CESE apoya esta práctica, que potencialmente puede dar lugar a análisis de gran utilidad, ya que implica la realización de misiones *in situ*, lo que contribuye a la obtención de un panorama preciso de la economía considerada y tiene además la ventaja de que la Comisión y los responsables de las administraciones financieras nacionales establecen provechosas relaciones de trabajo.

3.2.8. Como las reformas en el marco del PDM solo muestran sus efectos beneficiosos a más largo plazo, existe el riesgo de que los gobiernos nacionales no los consideren una prioridad y contribuyan a su aplicación solo superficialmente. Cuando se trate de corregir desequilibrios, las REP deben tener siempre presente la consecución del mercado interior.

3.2.9. El mejor método para garantizar el cumplimiento de las medidas y de valorizar el nivel político y la implicación de los ciudadanos en ellas es promover la participación real de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en este ámbito del Semestre Europeo.

3.2.10. El CESE sugiere que las lecciones sobre el mejor modo para lograr una mayor interacción entre la Comisión y los Estados miembros podrían extraerse de la experiencia de los países que han debido realizar ajustes y en donde la vigilancia ha sido más profunda.

3.2.11. Un documento de los servicios de la DG ECFIN revela que en el bienio 2012-2013 se llevó a la práctica únicamente un 41 % de las REP, y que a medida que avanzaba el período se produjo un leve deterioro ⁽¹⁰⁾, algo que puede convertirse en una señal de alarma. Se impone una evaluación de las razones que explican el desfase que existe entre las recomendaciones y su aplicación.

3.2.12. El CESE advierte que el enfoque basado en los cuadros de indicadores, que se proyecta hacia el pasado y es una herramienta muy utilizada para justificar revisiones exhaustivas, no sirve siempre para identificar la aparición de desequilibrios que posteriormente podrían desencadenar una crisis. Existe, por lo tanto, el peligro de que los responsables políticos no dispongan de una base sólida para la adopción de medidas efectivas ⁽¹¹⁾, y de que algún elemento estratégico fundamental les pase inadvertido.

3.3. Países de la zona del euro con dificultades de estabilidad financiera

3.3.1. El CESE reconoce la necesidad de apoyar, mediante una supervisión dirigida, los países 1) que experimenten o corran riesgo de experimentar dificultades graves de estabilidad financiera o sostenibilidad de las finanzas públicas, y 2) que soliciten o reciban ayuda financiera de las instituciones de la UE, de otros Estados miembros o del FMI.

3.3.2. El CESE concuerda plenamente en que, al entrar un Estado miembro en un programa de ajuste macroeconómico, todas las demás obligaciones, incluidas las provenientes del Semestre Europeo, deben suspenderse, y que dicho Estado miembro debe someterse a la supervisión vigente *a posteriori* del programa.

3.3.3. Sobre el proceso que tiene lugar durante el período en el que un Estado miembro solicita asistencia financiera no se tiene aún experiencia, ya que el presente Reglamento entró en vigor después de que los cuatro países incluidos en el programa hubieran entrado en el programa de ajuste.

3.3.4. El CESE pide a la Comisión que lleve a cabo y publique un estudio sobre los resultados de los programas de ajuste en los cuatro países al objeto de, en particular, descubrir si el aparente menor éxito de uno de ellos podría haber seguido un curso más positivo si el enfoque de la Comisión hubiera sido otro.

4. Necesidad de una mayor perspectiva en la gobernanza de la UEM

4.1. La UE es uno de los mayores y más prósperos bloques económicos del mundo, que hasta ahora ha sobrevivido con un sistema de gobernanza económica disfuncional derivado de la decisión de constituir una unión económica y monetaria dotada de una moneda única y una política monetaria común, pero manteniendo al mismo tiempo políticas económicas y presupuestarias nacionales.

⁽¹⁰⁾ ECFIN Economic Brief, n° 37, octubre de 2014. *Implementing Economic Reforms — Are EU Member States responding to European Semester Recommendations* (Ejecución de las reformas económicas — Aplicación de las recomendaciones del Semestre Europeo por parte de los Estados miembros de la UE).

⁽¹¹⁾ Daniel Gros y Alessandro Giovannini, Istituto Affari Internazionali, n° 14, marzo de 2014, *The «Relative» importance of EMU macroeconomic imbalances in the MIP* (Importancia relativa de los desequilibrios macroeconómicos de la UEM en el marco del PDM).

4.2. El CESE considera que no puede dejarse que el Banco Central Europeo luche solo contra la actual recesión en la zona del euro. Las medidas expansivas emprendidas por el BCE deben ir acompañadas por unas iniciativas políticas más dinámicas por parte de los Estados miembros. El Plan de Inversiones para Europa anunciado por la Comisión es un paso necesario pero insuficiente en la dirección correcta. Sin una mayor integración presupuestaria, el enfoque de coordinación económica del Semestre Europeo, eminentemente nacional, impide que la zona del euro emprenda la senda presupuestaria que le corresponde.

4.3. La crisis ha evidenciado las profundas deficiencias que amenazan la misma supervivencia del euro. Hizo necesarias importantes reformas de la gobernanza económica que se elaboraron y pusieron en práctica de forma apresurada más a través de acuerdos intergubernamentales que del método compartido. Las diferencias de competitividad relativa entre los Estados miembros en el marco de la unión económica y monetaria, que anteriormente se habrían equilibrado mediante ajustes al alza y a la baja de la moneda, no pueden resolverse simplemente imponiendo, bajo pena de sanción, recomendaciones y reformas aplicables solo a aquellos juzgados menos competitivos.

4.4. Las medidas adoptadas en el marco del Semestre Europeo pusieron en marcha un proceso de saneamiento presupuestario y restablecimiento de la credibilidad; pero el enfoque elegido, basado en la promulgación de normas, si bien es idóneo en períodos normales, se ha convertido en parte del problema. El CESE considera que la gobernanza económica (especialmente en la zona del euro) ya no puede confiarse únicamente a las normativas, que actualmente están en fase de revisión. Los Estados miembros con más dificultades necesitan más recursos para salir del callejón sin salida de la recesión y garantizar el crecimiento y la creación de empleo y, a partir de ahí, el saneamiento presupuestario.

4.5. El CESE comparte la preocupación despertada por el informe anual sobre la evolución de la situación social europea, publicado recientemente por la Comisión ⁽¹²⁾, en el que se afirma que las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis han aumentado las tensiones financieras y el nivel de endeudamiento de las familias, y exacerbado la pobreza y la exclusión social; y que el deterioro de la situación social durante un período prolongado de tiempo ha tenido un impacto negativo en la confianza de los ciudadanos en la capacidad de los gobiernos y las instituciones para hacer frente a estos problemas. Los datos que figuran en el informe de la Comisión sobre la calidad del empleo (ocupación inestable, precaria o a tiempo parcial) y sobre el desempleo, especialmente el de los jóvenes, son demoledores.

4.6. El CESE pide que los indicadores sociales ⁽¹³⁾ ocupen un lugar más destacado en el cuadro de indicadores y que se utilicen para regular las políticas presupuestarias, empezando por el Semestre, con el fin de evitar que se menoscaben los principios fundamentales de la UE (desarrollo económico armonioso y equilibrado, crecimiento sostenible y respetuoso con el medio ambiente, consecución de una convergencia económica elevada, alto nivel de empleo y protección social, cohesión económica y social, solidaridad entre los Estados miembros), tal y como se estableció en los Tratados de Roma y se consagró posteriormente en los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Lisboa, pero no se tuvo suficientemente en cuenta en el Pacto Presupuestario y en los textos ligados al mismo.

4.7. Para dar un nuevo significado al concepto de integración entre los Estados miembros, y, en particular, entre los países de la zona del euro, es necesario plantear una gobernanza europea que permita que los países con una deuda mayor y con un crecimiento del PIB nulo o negativo puedan efectuar las inversiones necesarias para que sus sistemas de producción puedan ser de nuevo competitivos y se reactive el desarrollo. Este enfoque debe tener presentes los principios de la cohesión económica y social, consagrados en los Tratados constitutivos de la UE.

4.8. Una desviación razonable del parámetro de déficit del 3 % por parte de cualquier Estado miembro debe considerarse, durante un determinado número de años, una excepción temporal y no dar automáticamente lugar a sanciones. De acuerdo con este nuevo enfoque de la gobernanza, la Comisión debe examinar atentamente las necesidades adelantadas por los países en crisis, evaluar si el plan de inversión propuesto por el Estado miembro es adecuado y viable a la luz de los compromisos asumidos (estabilidad/convergencia y programas nacionales de reforma) en el Semestre Europeo y aprobarlo, previo refrendo del Parlamento Europeo.

4.9. Los parámetros utilizados para elaborar los presupuestos e interpretar los datos deben ser uniformes y concordantes y deben aplicarse en todos los países y administraciones a través de un procedimiento transparente, comprensible y conocido de todos. Para ello podría bastar con un único reglamento con unas normas claras y sencillas que garantizaran la participación de la sociedad civil, los interlocutores sociales y los parlamentos nacionales.

⁽¹²⁾ *Employment and Social Developments in Europe* (Estudio de la evolución del empleo y de la situación social en Europa), diciembre de 2014.

⁽¹³⁾ Por ejemplo: crecimiento del PIB, tasa de desempleo, tasa de desempleo de larga duración, personas en riesgo de pobreza, inversión pública, relación precios/salarios, etc.

4.10. De acuerdo con este enfoque, el Semestre podría convertirse en la gran oportunidad para que la UEM pueda restablecer la confianza mutua y poner en marcha un proceso igual para todos, tanto en lo relativo a las reformas estructurales (que deben ser acordadas por todos los países de la zona del euro) como a las cuestiones presupuestarias. El marco normativo debe evolucionar hacia un nuevo presupuesto para la zona del euro que pondría a prueba un procedimiento de desarrollo común dotado de la máxima transparencia y veracidad y siempre atento a la opinión pública europea.

Bruselas, 19 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo, en lo que se refiere a un aumento del importe de la prefinanciación inicial abonada a los programas operativos apoyados por la Iniciativa de Empleo Juvenil»

[COM(2015) 46 final]

(2015/C 268/07)

Ponente general: Pavel TRANTINA

El 12 de febrero de 2015, el Parlamento Europeo y el 23 de febrero de 2015, el Consejo decidieron, de conformidad con el artículo 164 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo, en lo que se refiere a un aumento del importe de la prefinanciación inicial abonada a los programas operativos apoyados por la Iniciativa de Empleo Juvenil»

[COM(2015) 46 final].

El 17 de febrero de 2015, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la sección especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 506º Pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 18 de marzo de 2015), el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general al Sr. Trantina y aprobó por 213 votos a favor, 1 en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1. El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos de la Comisión Europea por aumentar considerablemente la prefinanciación inicial de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil (IEJ) y cree que constituyen un paso en la dirección adecuada. Esta iniciativa deberá ayudar a los Estados miembros que presentan los índices más elevados de desempleo juvenil —y, a menudo, las mayores limitaciones presupuestarias— a emprender de manera eficiente la ejecución de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

1.2. Pese a las dudas que ha manifestado en todo momento sobre los importes y el modo en que se obtiene la financiación de las iniciativas de Empleo y Garantía Juveniles ⁽¹⁾, el CESE coincide con la Comisión en la necesidad de modificar los reglamentos del Parlamento Europeo y del Consejo relativos al Fondo Social Europeo (FSE), con arreglo a la propuesta presentada.

1.3. El CESE se muestra convencido de que esta iniciativa alentará a los Estados miembros a conceder prioridad a la lucha contra el desempleo juvenil en sus presupuestos nacionales. Los trámites burocráticos no deben impedir la asignación eficiente de los 6 000 millones EUR correspondientes a la Iniciativa de Empleo Juvenil, ni ralentizar las demás iniciativas encaminadas a combatir con eficacia el desempleo juvenil actual.

1.4. El CESE considera que la Iniciativa sobre Empleo Juvenil representa una oportunidad para examinar el futuro del empleo en los Estados miembros: los servicios públicos de empleo han de ser mucho más proactivos, se deben generar mejores sinergias entre la educación y la formación y los agentes del mercado laboral, a la vez que se debe informar de un modo rápido y adecuado a los jóvenes acerca de sus derechos y oportunidades.

⁽¹⁾ DO C 271 de 19.9.2013, p. 101.

1.5. El CESE alienta encarecidamente la participación de la sociedad civil organizada en la elaboración y el seguimiento de los programas nacionales de la Iniciativa de Empleo Juvenil, sobre la base de un marco asociativo. El CESE desea recordar su compromiso a largo plazo con la cuestión del desempleo juvenil. Asimismo, está convencido de que la participación de los interlocutores sociales en la estrategia de crecimiento, las reformas laborales, los programas educativos y las reformas de los servicios públicos de empleo, así como la participación de las organizaciones juveniles en la aplicación de la «Garantía Juvenil», aseguran el apoyo de amplias capas de la sociedad y, con ello, la paz social ⁽²⁾.

1.6. El CESE solicita a la Comisión Europea que examine de cerca los problemas que plantea la aplicación de la Iniciativa de Empleo Juvenil y, en particular, la Garantía Juvenil. Este ejercicio de supervisión debe basarse no solo en un análisis cuantitativo, sino también en indicadores de carácter más cualitativo.

1.7. Hay que invertir más en educación y formación para apoyar la aplicación de políticas de aprendizaje permanente y, en última instancia, inscribirse en un enfoque integral en materia educativa. Los períodos de formación de aprendices y de prácticas han de ser de calidad. Estos períodos de prácticas deben basarse en objetivos de aprendizaje y, preferiblemente, formar parte de los planes de estudio, sin remplazar la creación de nuevos puestos de trabajo.

1.8. El CESE se muestra convencido de que la Comisión Europea, los Estados miembros y el Parlamento Europeo, en cooperación con los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, deben desempeñar un papel clave para garantizar la solidez de un presupuesto de la UE que estimule la creación de empleo para los jóvenes.

2. Contexto general

2.1. La Iniciativa de Empleo Juvenil fue propuesta por el Consejo Europeo de 2013, con una dotación presupuestaria de 6 000 millones EUR para el período 2014-2020. A través de su integración en el mercado de trabajo, esta iniciativa debe apoyar en particular a aquellos jóvenes que se encuentran al margen de la educación, el empleo o la formación en las regiones de la Unión que presentaban en 2012 tasas de desempleo juvenil por encima del 25 %.

2.2. Así pues, los fondos de la Iniciativa de Empleo Juvenil deben utilizarse para reforzar y acelerar las medidas formuladas en el paquete de Empleo Juvenil de 2012. En particular, estos fondos se ponen a disposición de los países de la UE para que financien medidas destinadas a aplicar en las regiones que puedan optar a ella la Recomendación sobre la Garantía Juvenil que se acordó en el Consejo de Ministros de Empleo y Asuntos Sociales de 2013.

2.3. En diciembre de 2014, la tasa de desempleo juvenil se situaba en el 21,4 % en la EU-28 y en el 23 % en la zona del euro ⁽³⁾, aunque esta tasa sigue siendo inaceptablemente elevada en algunos países, por encima del 40 e incluso del 50 %. A pesar de que están disminuyendo poco a poco, estos índices siguen estando todavía muy por encima de los niveles anteriores a la crisis: los jóvenes no han salido aún de la crisis. Más de la mitad de los jóvenes europeos opina que, en sus países, la juventud se ha visto marginada y excluida de la vida económica y social a causa de la crisis ⁽⁴⁾.

2.4. Transcurrido un año desde la adopción del Reglamento del FSE sobre la Iniciativa de Empleo Juvenil, este no ha estado a la altura de sus posibilidades. La distribución anticipada de los compromisos de la Iniciativa de Empleo Juvenil como tales y otras medidas específicas de la Iniciativa de Empleo Juvenil no han conducido a la rápida movilización que cabía esperar de sus recursos. Entre las principales causas señaladas se encuentran el proceso de negociación actual de los programas operativos pertinentes y el despliegue de las respectivas disposiciones de ejecución en los Estados miembros, la limitada capacidad de las autoridades para poner en marcha las convocatorias de proyectos y tramitar las solicitudes con celeridad, y la falta de prefinanciación suficiente para promover las medidas necesarias.

⁽²⁾ DO C 424 de 26.11.2014, p. 1.

⁽³⁾ Cifras de Eurostat sobre el desempleo juvenil.

⁽⁴⁾ Parlamento Europeo (2014), Flash Eurobarómetro del Parlamento Europeo: La juventud europea en 2014.

2.5. Esta propuesta debería dar una respuesta a este y a otros retos. De acuerdo con ella, la prefinanciación inicial procedente de la asignación específica de la Iniciativa de Empleo Juvenil en 2015 se incrementará hasta cerca de 1 000 millones EUR. La propuesta no altera el perfil financiero global de las asignaciones nacionales que ya se han acordado, y se limita a proponer un anticipo de las asignaciones que ya se han garantizado en el presupuesto de la UE para la Iniciativa de Empleo Juvenil. Por consiguiente, esta propuesta aumenta la flexibilidad de los Estados miembros para acceder a esta financiación y movilizarla de forma más intensa.

3. Observaciones particulares

3.1. *La Iniciativa de Empleo Juvenil y el derecho de los jóvenes a disfrutar de oportunidades de calidad*

3.1.1. Las medidas financiadas en el marco de las iniciativas de empleo juvenil han de fundamentarse en un enfoque marcado por el derecho al empleo y los derechos de los jóvenes; especialmente en un momento de crisis aguda, no se puede poner en peligro la calidad del trabajo juvenil. Los proyectos enmarcados en la Iniciativa de Empleo Juvenil han de contribuir a fomentar el empleo de calidad. Cada vez hay más pruebas de que, para los jóvenes, el trabajo temporal y a tiempo parcial en algunos Estados miembros se está convirtiendo en una obligación, no en una opción.

3.1.2. Hay que ampliar aún más los sistemas de formación de aprendices y de prácticas en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil. Los períodos de prácticas han de ser de calidad y representar una experiencia laboral valiosa y útil para los jóvenes. Los períodos de prácticas deben basarse en objetivos de aprendizaje y, preferiblemente, deben formar parte de los planes de estudio contribuyendo a la transición desde el mundo educativo al laboral, sin remplazar la creación de nuevos puestos de trabajo. Hay que animar a las empresas para que contraten becarios al final de sus períodos de prácticas.

3.2. *El principio de asociación*

3.2.1. El CESE hace especial hincapié en que los programas operativos (incluidos los financiados con cargo al FSE y, por consiguiente, la Iniciativa de Empleo Juvenil) deberían orientarse hacia acciones y medidas «propicias para la asociación». La igualdad de trato y el pluralismo en las asociaciones, la creación de asociaciones específicas para programas específicos y el desarrollo de capacidades deberían constituir las principales líneas directrices⁽⁵⁾. El CESE cree que se debe recurrir a los comités de seguimiento —en cuanto instrumentos de asociación que implican también a la sociedad civil organizada— para entablar debates apropiados y supervisar cómo se aplica la Iniciativa de Empleo Juvenil en los Estados miembros.

3.2.2. La reducción del desempleo juvenil únicamente podrá ponerse en marcha si se aplica un verdadero enfoque intersectorial y se crean marcos eficaces de asociación con participación de las empresas, el mundo de la juventud, las organizaciones de la sociedad civil, los servicios públicos de empleo, los proveedores de la educación y formación, así como los entes locales y regionales.

3.2.3. Para hacer frente a la naturaleza heterogénea del desempleo juvenil, contribuir a diseñar servicios adaptados y garantizar una mayor proximidad con los jóvenes —especialmente los más vulnerables y alejados del mercado de trabajo—, los jóvenes y las organizaciones juveniles deberían participar en el diseño, la supervisión y, si procediera, la aplicación de las medidas financiadas con cargo a la Iniciativa de Empleo Juvenil a nivel nacional, regional y local.

3.2.4. Las organizaciones y los representantes juveniles también estarían en condiciones de facilitar la comunicación: pueden desempeñar la función de encontrar a los jóvenes beneficiarios de las medidas de la Iniciativa de Empleo Juvenil, luchar contra el desempleo juvenil e informar a los jóvenes acerca de las posibilidades que brindan estos sistemas.

3.3. *El papel de los servicios públicos de empleo a la hora de aplicar la Iniciativa de Empleo Juvenil*

3.3.1. Las políticas del mercado laboral que fomentan las intervenciones tempranas para ayudar a los jóvenes a incorporarse al mercado laboral son beneficiosas para el conjunto de su carrera. No obstante, también resulta muy difícil para los jóvenes permanecer en el mercado laboral tras su primera experiencia, por lo que los servicios de orientación profesional deberán asesorar a los jóvenes a largo plazo.

⁽⁵⁾ DO C 44 de 15.2.2013, p. 23.

3.3.2. En aras de la eficiencia, las medidas recogidas en la Iniciativa de Empleo Juvenil —y en particular en la Garantía Juvenil— deberán ir acompañadas de una mayor capacidad administrativa de los servicios públicos de empleo. No basta con poner una nueva etiqueta a los sistemas que fracasan en la actualidad. Una Garantía Juvenil justa e integradora ha de garantizar una rápida transición desde el sistema educativo hasta el puesto de trabajo ofreciendo una orientación profesional a medida que conduzca a una oferta de calidad para todos los jóvenes.

3.4. *La coherencia es necesaria*

3.4.1. Las medidas de la Iniciativa de Empleo Juvenil no han de ser solo medidas de carácter inmediato para reducir el desempleo juvenil, sino que deben perseguir también esa reducción del desempleo juvenil a medio y a largo plazo, lo cual requiere inversiones específicas también a largo plazo.

3.4.2. Los recortes en los servicios sociales y juveniles contravienen el espíritu de la Iniciativa de Empleo Juvenil y socavan las posibilidades de las medidas para luchar contra el paro juvenil.

3.4.3. A fin de satisfacer las diferentes necesidades de todos los jóvenes y, en especial, de los más vulnerables, los proyectos financiados en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil deben formar parte de un paquete coherente de medidas que abarque distintos mecanismos de apoyo. Hay que garantizar el acceso de los jóvenes a los sistemas sociales y regular las modalidades no normalizadas de empleo a fin de contrarrestar algunos efectos negativos que genera este tipo de empleo en términos de inseguridad. Por otra parte, es necesario prestar especial atención para hacer frente a la discriminación en el mercado laboral por motivos de edad, sexo, origen inmigrante u otros aspectos.

3.4.4. La Iniciativa sobre Empleo Juvenil no debe impedir que los Estados miembros recurran al Fondo Social Europeo para financiar proyectos más amplios relacionados con los jóvenes, especialmente en lo relativo a la pobreza y la inclusión social. El CESE pide a la Comisión Europea que supervise el uso de los fondos del FSE para financiar proyectos relacionados con la juventud.

3.5. *Del mundo educativo al laboral y del mundo laboral al educativo*

3.5.1. Habida cuenta de los cambios rápidos que se prevén en el mercado laboral, hoy se imponen más que nunca unas inversiones sólidas en educación y formación. Dicho esto, las políticas sobre competencias no deben verse solo como un medio de satisfacer las necesidades del mercado laboral, sino que deben reconocer también las competencias adquiridas mediante la formación no formal, apoyar la aplicación de políticas de aprendizaje permanente y, en última instancia, inscribirse en un enfoque integral en materia educativa.

3.5.2. Asimismo, es posible facilitar la transición entre el centro educativo y el puesto de trabajo con un sistema dual que combine la educación y trabajo, lo que ofrecería a los jóvenes la oportunidad de adquirir una primera experiencia profesional en paralelo a una educación de calidad.

3.5.3. Desarrollar el espíritu empresarial y las capacidades transversales puede ser útil para convertir a los jóvenes en ciudadanos activos e innovadores. El espíritu emprendedor ha de considerarse también una senda viable para los jóvenes hacia el empleo. Hay que poner en marcha medidas para que los jóvenes superen los obstáculos con que se enfrentan a la hora de crear sus propias empresas como, por ejemplo, la falta de acceso al crédito, la inexistencia de un nivel mínimo de protección social para los jóvenes emprendedores, así como la ausencia de apoyo por parte de las estructuras educativas y gubernamentales.

3.5.4. También se debe promover el emprendimiento social a través de su capacidad para crear empleo y contribuir al desarrollo de las comunidades, apoyar la sostenibilidad medioambiental y crear capital social.

3.6. Seguimiento de la calidad

3.6.1. El CESE pide a la Comisión Europea que supervise estrechamente aquellos problemas en la aplicación de la Iniciativa de Empleo Juvenil y, en particular, la Garantía Juvenil, que hayan quedado recogidos en las recomendaciones específicas por país de 2014 por lo que respecta a la calidad de las ofertas, el fracaso a la hora de llegar a los denominados «ninis», la capacidad administrativa de los servicios públicos de empleo y la falta de un verdadero compromiso con todos los interlocutores relevantes.

3.6.2. Este procedimiento de supervisión debe basarse no solo en un análisis cuantitativo, sino también en más indicadores de carácter cualitativo. Ello permitiría determinar no solo qué medidas resultarían ineficaces para que los jóvenes accedieran al empleo, sino también los motivos que explican el fracaso de dichas medidas.

3.6.3. El CESE acoge con satisfacción el marco de indicadores del Comité de Empleo (EMCO) para el seguimiento de la Garantía Juvenil. Estos indicadores son muy ambiciosos e implicarán una importante labor administrativa por parte de las autoridades nacionales. Los Estados miembros deberán asumir la responsabilidad de recabar los datos con eficiencia.

3.7. Ampliación de la Iniciativa de Empleo Juvenil

3.7.1. La Iniciativa de Empleo Juvenil ofrece a los Estados miembros la posibilidad de ampliar las medidas políticas a los jóvenes hasta la edad de 30 años. Los Estados miembros habrán de tener en cuenta esta posibilidad cuando supervisen y evalúen la Iniciativa de Empleo Juvenil a nivel nacional.

3.8. Creación de empleo

3.8.1. Se necesitan unas políticas macroeconómicas propicias al empleo para incrementar la inversión y el crecimiento. La inversión pública en infraestructuras y en protección social puede multiplicar las oportunidades de empleo, mientras que las inversiones en sectores innovadores y específicos —como la economía ecológica y el sector de las TIC— pueden garantizar la sostenibilidad de ese crecimiento y la creación de empleo de calidad para los jóvenes. Las políticas fiscales favorables a los jóvenes —en particular, para apoyar este tipo de intervenciones específicas del lado de la demanda—, han de ser parte integrante de este planteamiento más amplio para contrarrestar el impacto de la crisis en los jóvenes.

Bruselas, 18 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (versión refundida)»

[COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)]

(2015/C 268/08)

El 12 de febrero de 2015, el Parlamento Europeo, y el 4 de marzo de 2015, el Consejo, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (versión refundida)»

[COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)].

Considerando que el contenido de la propuesta es plenamente satisfactorio y no es objeto de ninguna observación por su parte, el Comité, en su 506^o pleno de los días 18 y 19 de marzo de 2015 (sesión del 18 de marzo de 2015), decidió por 165 votos a favor, 1 en contra y 6 abstenciones emitir un dictamen favorable sobre el texto propuesto.

Bruselas, 18 de marzo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES