



Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

RESOLUCIONES

Comité Económico y Social Europeo

514º Pleno del CESE de los días 17 Y 18 de febrero de 2016

2016/C 133/01	Resolución del Comité Económico y Social Europeo en apoyo del Acuerdo de Schengen — Libres para movernos, apoyemos Schengen	1
---------------	---	---

DICTÁMENES

Comité Económico y Social Europeo

514º Pleno del CESE de los días 17 Y 18 de febrero de 2016

2016/C 133/02	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El futuro de la agenda urbana para la UE desde la perspectiva de la sociedad civil» (Dictamen exploratorio elaborado a petición de la Presidencia neerlandesa del Consejo de la UE)	3
---------------	---	---

2016/C 133/03	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Lucha contra la pobreza» (dictamen exploratorio)	9
---------------	--	---

Actos preparatorios

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

514º Pleno del CESE de los días 17 Y 18 de febrero de 2016

2016/C 133/04	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de acción para la creación de un mercado de capitales» [COM(2015) 468 final]	17
---------------	--	----

2016/C 133/05	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que se refiere a la duración de la obligación de respetar un tipo normal mínimo [COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)]	23
2016/C 133/06	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión — Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) integrado: Acelerar la transformación del sistema energético europeo [C(2015) 6317 final]	25
2016/C 133/07	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Estrategia de ampliación de la UE» [COM(2015) 611 final]	31
2016/C 133/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016» [COM(2015) 690 final] y el «Proyecto de Informe conjunto sobre el empleo que acompaña a la Comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016» [COM(2015) 700 final]	37

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RESOLUCIONES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

514º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE FEBRERO DE 2016

Resolución del Comité Económico y Social Europeo en apoyo del Acuerdo de Schengen**Libres para movernos, apoyemos Schengen**

(2016/C 133/01)

La libre circulación es el logro más tangible de la integración europea. El Acuerdo de Schengen, que permite a las personas viajar libremente entre países distintos por motivos de trabajo, estudio u ocio, y que elimina trabas materiales a la circulación de bienes y mercancías, es una piedra angular del mercado interior que —con un valor de 2,8 billones EUR— concierne a 1 700 000 trabajadores transfronterizos y genera anualmente 57 millones de desplazamientos transfronterizos por carretera. La supresión de los controles en las fronteras interiores ha tenido un papel significativo para eliminar barreras, acercar a las personas e impulsar la economía europea. Varias generaciones de europeos han crecido beneficiándose de Schengen sin siquiera percatarse de ello. Reinstaurar los controles fronterizos interiores entrañaría un coste aproximado de 100 000 millones EUR, el equivalente al 0,8 % del PIB, y nos empobrecería cultural, social y económicamente.

El Comité Económico y Social Europeo aprueba sin reservas los principios que han llevado a los Estados miembros signatarios del Acuerdo de 1985 a decirse «conscientes de que la unión, cada vez más estrecha, entre los pueblos de los Estados miembros de las Comunidades Europeas debe plasmarse en el libre paso de las fronteras interiores para todos los nacionales de los Estados miembros y en la libre circulación de mercancías y servicios» y «deseosos de reforzar la solidaridad entre sus pueblos, eliminando los obstáculos para la libre circulación en las fronteras comunes entre los Estados [...]». Este Acuerdo tenía como objetivo promover la unión de los pueblos y la solidaridad entre ellos. Así pues, además de las consecuencias económicas desastrosas que ello supondría, menoscabar estos principios implicaría un golpe que podría resultar fatal para la solidaridad y para la propia Unión.

El Comité también respalda sin reservas el principio que ha llevado a los Estados miembros signatarios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a prever que «la Unión desarrollará una política que tendrá por objetivo [...] garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores», permitiendo al mismo tiempo una gestión eficaz del control en las fronteras exteriores (artículo 77, apartado 1).

A los miembros del Comité Económico y Social Europeo, como representantes de la sociedad civil europea, les preocupa cada vez más la presión a que se ve sometido el Acuerdo de Schengen. El Comité Económico y Social Europeo insta a los gobiernos de Europa a no ceder ante las presiones populistas y el miedo y, por el contrario, a defender los derechos que tanto esfuerzo nos han costado. El Comité reconoce que los acontecimientos recientes han suscitado serios interrogantes sobre las deficiencias del sistema europeo de fronteras y nuestra capacidad de controlar eficazmente la circulación de quienes desean hacer daño. Hay que abordar estas preocupaciones, pero Schengen no es el problema y no debería utilizarse como chivo expiatorio fácil. Las instituciones de la Unión Europea deben evitar a toda costa el desmantelamiento gradual de las normas de Schengen —y, con ellas, también del mercado interior—, algo que, en última instancia, nos perjudicará a todos.

El espacio Schengen no puede limitarse a ser tan fuerte como su eslabón más débil. Proteger las fronteras de la UE debería ser un ejercicio común en el que todos los Estados miembros compartieran la responsabilidad. Se deben cumplir los compromisos contraídos por los Estados miembros para establecer y reforzar un Frontex operativo y eficaz. Sin controles eficaces en las fronteras exteriores, la Unión no estará en condiciones de otorgar acceso a aquellos refugiados que necesiten ayuda. En última instancia, los controles efectivos en las fronteras exteriores constituyen una condición previa para mantener el sistema de Schengen. Asegurar las fronteras no debe llevar a crear obstáculos para quienes necesitan protección por razones humanitarias, con arreglo a la Convención de Ginebra.

Hemos de estar dispuestos a encontrar soluciones audaces que permitan salvaguardar nuestros derechos y proteger nuestra Unión sin fronteras interiores para que los ciudadanos puedan trabajar, comerciar, estudiar e intercambiar ideas, bienes y servicios libremente. Se trata de nuestra Europa, de nuestro Schengen y de nuestros derechos fundamentales y sociales: tenemos que defenderlos.

Así pues, el Comité lanza un llamamiento a las organizaciones europeas y nacionales de la sociedad civil para que manifiesten su apoyo en favor no solo del mantenimiento sino también de la consolidación y ampliación del espacio Schengen. Por su parte, se compromete a interceder ante las instituciones de la Unión, y en particular el Consejo, para que los Estados miembros se mantengan fieles a los principios de unos Tratados y Acuerdos que representan de forma manifiesta un logro para la Unión de los pueblos europeos.

Bruselas, 17 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

DICTÁMENES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

514.º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE FEBRERO DE 2016

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El futuro de la agenda urbana para la UE desde la perspectiva de la sociedad civil»

(Dictamen exploratorio elaborado a petición de la Presidencia neerlandesa del Consejo de la UE)

(2016/C 133/02)

Ponente: Roman HAKEN

El 28 de agosto de 2015, en nombre de la Presidencia neerlandesa del Consejo de la Unión Europea, el Sr. Plasterk, ministro del Interior y de Relaciones dentro del Reino de los Países Bajos, pidió al Comité Económico y Social Europeo que elaborara un dictamen exploratorio sobre

«El futuro de la agenda urbana para la UE desde la perspectiva de la sociedad civil»

(Dictamen exploratorio elaborado a petición de la Presidencia neerlandesa del Consejo de la UE).

La Sección de unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de enero de 2016.

En su 514.º pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 17 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 214 votos a favor y 1 en contra el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La agenda urbana para la UE⁽¹⁾ afectará directamente a la vida del 80 % de los ciudadanos de la UE que previsiblemente residirán en localidades y ciudades en 2050. Con el objetivo de elaborar las disposiciones más efectivas posibles y de garantizar su aceptación pública, es importante asegurarse de que las organizaciones de la sociedad civil sean consideradas socios en pie de igualdad en los debates sobre la agenda urbana y en cuanto a su aplicación. Por primera vez en la historia de la UE, la iniciativa de la Presidencia neerlandesa sitúa a las ciudades en el centro de los debates sobre el desarrollo. El CESE pide al Consejo que reconozca el ámbito municipal, en toda su diversidad, como socio valioso en el proceso de integración europea.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/themes/urban-development/agenda (disponible en inglés).

1.2. El CESE considera que una manera efectiva de abordar estas cuestiones, de gran amplitud y dificultad, es trabajar en asociación. Por consiguiente, el CESE valora el principio de asociación, que al fin se está aplicando en el proceso de elaboración y ejecución del período de programación 2014-2020 ⁽²⁾.

1.3. La asociación, tanto vertical como horizontal, es uno de los principios de los servicios públicos modernos. Como otro ejemplo de tal cooperación, el CESE propone que se examinen las asociaciones público-privadas como modelo de financiación de proyectos urbanos, algunas empresas sociales y también programas europeos basados en la asociación, como Equal ⁽³⁾. Corresponde a las administraciones públicas de los diversos niveles, en particular de las ciudades, involucrar en proyectos comunes a los socios pertinentes y aprovechar la financiación de modo eficaz.

1.4. Uno de los retos que afrontará la agenda urbana es cómo aplicar las estrategias elaboradas por asociaciones temáticas. Es fundamental utilizar el enfoque ascendente a la hora de crear asociaciones y de desarrollar y aplicar estrategias. Por lo tanto, el CESE apoya el enfoque ascendente, que difiere de un enfoque basado en grupos de expertos. Es importante aclarar de qué modo las organizaciones de la sociedad civil colaborarán con sus partes interesadas: cómo tienen previsto informar, realizar consultas, etc.

1.5. Al diseñar la nueva agenda urbana para la UE, no debe olvidarse que las asociaciones horizontales tienen idéntica importancia que las verticales (temáticas). Estas asociaciones actuarán principalmente a escala local en las ciudades. Son importantes no solo desde una perspectiva estratégica, sino, especialmente, para garantizar la aplicación, el seguimiento y la evaluación. Las estrategias locales desarrolladas por asociaciones locales que conocen la situación local constituyen la mejor manera de incorporar recomendaciones procedentes de la esfera de la UE y de aplicarlas de manera eficaz. Uno de los instrumentos que el CESE recomienda para tal fin es el desarrollo local participativo ⁽⁴⁾.

1.6. Para garantizar una aplicación efectiva de la nueva agenda urbana para la UE es necesario:

- a) tener en cuenta las necesidades básicas de los socios implicados y hacer hincapié en la creación de capacidades (principalmente en el caso de las asociaciones municipales horizontales). Para ello, el CESE recomienda que se utilicen los recursos de «asistencia técnica» que ofrecen los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE);
- b) elaborar recomendaciones metodológicas sobre los principios de las asociaciones urbanas responsables. Es importante contar con una metodología para el seguimiento y la evaluación de la agenda urbana, que incluya indicadores que permitan medir los cambios logrados. Es preciso que los socios, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, participen en la evaluación y supervisión.

1.7. El CESE desea que se indique claramente la metodología que emplearán las asociaciones temáticas para gestionar los problemas y los retos del desarrollo urbano. Las asociaciones horizontales deberían aplicar medidas específicas en áreas urbanas concretas. Por consiguiente, resulta necesario garantizar que se intercambien buenas prácticas en actos específicos. Es esencial que todas las regiones de la UE participen por igual (especialmente en Europa meridional y oriental). La agenda urbana deberá reconocer las relaciones existentes entre las ciudades y las zonas periurbanas circundantes o adyacentes que contribuyen a la calidad de la vida urbana. La agenda urbana no debe entrar en conflicto con las zonas rurales o limitar su desarrollo.

⁽²⁾ Véase la relevante labor del CESE, del Consejo Europeo, de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo y del Comité de las Regiones:

Cómo fomentar una colaboración eficaz en la gestión de los programas de la política de cohesión, sobre la base de las buenas prácticas del período de programación 2007-2013 (DO C 44 de 11.2.2011, p. 1);

El principio de asociación en la implementación de los Fondos del Marco Estratégico Común: Elementos para un Código de Conducta Europeo sobre la Asociación (DO C 44 de 15.2.2013, p. 23);

El desarrollo local participativo como instrumento de la política de cohesión 2014-2020 para el desarrollo local, rural, urbano y periurbano (DO C 230 de 14.7.2015, p. 1);

Reforzar los procesos de participación y el papel de los entes locales, las ONG y los interlocutores sociales en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 (DO C 299 de 4.10.2012, p. 1);

Evaluación de las consultas de las partes interesadas llevadas a cabo por la Comisión Europea (DO C 383 de 17.11.2015, p. 57); <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0218+0+DOC+PDF+V0//EN>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013R6902>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:c10237>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32013R1303>, artículo 5, apartado 3, relativo a un código europeo de conducta en materia de asociación.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:c10237>

⁽⁴⁾ El desarrollo local participativo como instrumento de la política de cohesión 2014-2020 para el desarrollo local, rural, urbano y periurbano (DO C 230 de 14.7.2015, p. 1).

1.8. Varios de aspectos están interconectados y, en cierta medida, se solapan entre sí. La aplicación de medidas relacionadas con uno de los aspectos afectará a uno o varios de los otros. Debe garantizarse que las medidas destinadas a mejorar la situación en un ámbito no afecten negativamente a otros, no solo a escala de la UE, sino también en la esfera nacional.

1.9. El CESE propone que se incluya la participación de las comunidades urbanas y de los ciudadanos como un nuevo aspecto de la agenda urbana. Las ciudades necesitan un mecanismo eficaz que permita dar más poder a los ciudadanos y a los grupos de ciudadanos, de modo que se conviertan en socios auténticos y sólidos a la hora de debatir y de llevar a la práctica las prioridades de desarrollo de sus ciudades, así como para aplicar la agenda urbana. Solo una comunidad sólida y segura, con un gran capital social, estará en condiciones de afrontar los retos que se plantean. El CESE está dispuesto a desarrollar esta idea.

1.10. También deberían incluirse elementos como los recogidos en la Agenda de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para 2030, que contiene diecisiete objetivos de desarrollo sostenible, y especialmente el objetivo 11 («Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles»). En septiembre de 2015, el CESE adoptó una posición sobre este tema ⁽⁵⁾. La UE no goza de competencias equivalentes en todos los ámbitos políticos y las competencias de las que dispone en materia social, en particular, no parecen suficientemente sólidas. Cabe preguntarse si la UE puede influir en el desarrollo urbano en el ámbito social o evaluar adecuadamente el impacto social de las medidas aplicadas en otros ámbitos políticos. Aunque el procedimiento de evaluación de impacto medioambiental permite determinar la repercusión en el medio ambiente, aún se carece de un método para evaluar el impacto social.

1.11. El CESE está interesado en convertirse en miembro de pleno derecho del grupo director de la agenda urbana para la UE y en participar en las asociaciones creadas en el marco de esta agenda. El CESE representa a las organizaciones de la sociedad civil de todos los Estados miembros, organizaciones prestigiosas que disponen de conocimientos especializados y que pueden contribuir al desarrollo urbano.

2. El principio de asociación en la agenda urbana de la UE y la participación del CESE en la agenda urbana

2.1. La agenda urbana propone crear asociaciones integradas por aproximadamente quince miembros, once de los cuales serán representantes de las administraciones públicas (ciudades, Estados miembros, representantes de la Comisión). Otros miembros podrían proceder de las autoridades de gestión de los Fondos EIE, expertos y ONG. El CESE lamenta que se le invitara a formular observaciones sobre este tema solo después de que algunas de las asociaciones hubieran sido creadas.

2.2. El CESE propone velar por una representación más equilibrada en las asociaciones. Un buen ejemplo de representación equitativa es el programa Leader, en el que solo el 50 % de los miembros de cada asociación, como máximo, puede proceder de la administración pública. El CESE recomienda una mayor participación de los colectivos destinatarios (residentes urbanos). Es importante que los propios residentes tengan mayor peso a la hora de decidir sobre el futuro de las ciudades. La mayoría de los temas escogidos no puede abordarse sin el compromiso de las ONG, los interlocutores sociales y las empresas. Todos los ejemplos de éxito en Europa han demostrado deberse, en gran medida, a la implicación de fuerzas no gubernamentales y a la cooperación eficaz entre los sectores público y privado.

2.3. Aunque todos los temas prioritarios de la agenda urbana son relevantes para las organizaciones de la sociedad civil, son cuestiones que van más allá del papel que se atribuye tradicionalmente a la sociedad civil. Las ONG, las empresas sociales y las cooperativas desarrollan cada vez más sus capacidades o establecen nuevos modelos económicos u organizativos para prestar servicios de interés público. Es necesario que las autoridades públicas puedan verse a sí mismas a través del prisma de los grupos y organizaciones que actúan en las zonas urbanas. El CESE considera que la participación de redes nacionales o regionales o de organizaciones locales que cuentan con gran experiencia sobre una cuestión determinada resultaría tan útil como el establecimiento de redes europeas.

2.4. El CESE desconoce cómo se identificará o seleccionará a las organizaciones de la sociedad civil pertinentes. El CESE pone sus capacidades y su conocimiento de la sociedad civil organizada al servicio de la selección de representantes de ONG y de interlocutores sociales para las asociaciones temáticas.

⁽⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.press-releases.37475>

3. Recomendaciones para el trabajo de las asociaciones en el marco de la agenda urbana y el proceso de participación

3.1. Todos los ciudadanos de la UE tienen derecho a conocer y entender las políticas de la UE, así como a influir en ellas. El CESE recuerda que una asociación no debe convertirse en una entidad cerrada. La forma en que las asociaciones se comunican con el mundo exterior es muy importante. Una administración pública abierta que se comunique con los ciudadanos y unas organizaciones que representen los intereses de los ciudadanos deberían ser elementos clave del desarrollo urbano. Puesto que no es posible alcanzar objetivos estratégicos sin el apoyo de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil locales, además es importante velar por la transparencia y la participación efectiva de las partes interesadas en la elaboración y ejecución de la agenda urbana. La inclusión de quienes quieren participar es la mejor forma de conseguir que apoyen los resultados. El CESE propone dirigir una invitación a las organizaciones que pudieran estar dispuestas a compartir sus experiencias e ideas sobre los temas de la agenda urbana y a participar en algunas de las reuniones de las asociaciones.

3.2. Las asociaciones deben utilizar una serie de instrumentos de comunicación y participación para compartir, comunicar y consultar. Es imposible lograr la participación y la consulta efectivas de los ciudadanos si se recurre solo a un instrumento. Se requiere una combinación de métodos para poder dirigirse a distintos tipos de partes interesadas, suscitar diversos tipos de aportaciones y facilitar diferentes niveles de participación. Las asociaciones deberían utilizar técnicas actuales, por ejemplo, las redes sociales, así como encuestas, talleres, grupos de reflexión, etc., con el fin de recabar observaciones sobre su trabajo. El CESE recomienda que se organice una participación pública adicional (y más amplia) sobre cuestiones específicas cuando se constata una clara necesidad de lanzar un debate público de mayor envergadura o de informar a los ciudadanos.

3.3. Las asociaciones deberían organizar visitas sobre el terreno y reuniones con diversas partes interesadas más allá del círculo limitado de la asociación. Conocer las iniciativas civiles sobre el terreno y entender sus limitaciones y su modo de cooperar con las administraciones públicas puede influir de manera significativa en el debate sobre las asociaciones. Si la agenda urbana no se basa en las prácticas vigentes, las políticas resultantes corren el riesgo de desaprovechar los conocimientos disponibles.

3.4. Los planes de acción deberían ser objeto de una consulta abierta en línea. Ello garantizaría que todas las partes interesadas pertinentes pudieran contribuir en cuanto a su contenido y que se tuvieran en cuenta todos los intereses.

4. Pilares prioritarios para las asociaciones temáticas

4.1. Ciudades integradoras

4.1.1. *Empleo y cualificaciones en la economía local:* Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una serie de funciones —por ejemplo, como empleadoras, educadoras y formadoras— que son pertinentes para la creación de nuevos puestos de trabajo. El CESE recomienda consultar a organizaciones como Eurochambres que representan a las pymes, a oficinas de empleo y a centros educativos y de formación. La agenda urbana debe abordar la manera en que las ciudades analizarán qué cualificaciones son necesarias en su territorio. Las organizaciones de la sociedad civil deberán ser informadas de estas necesidades y debe instaurarse una cooperación destinada a promover la educación, el aprendizaje y la formación permanentes, lo que proporcionará las cualificaciones que faltan en el mercado laboral.

4.1.2. *Pobreza urbana:* Las organizaciones de la sociedad civil facilitan la mayoría de los programas destinados a prevenir la pobreza urbana y a luchar contra este fenómeno. El CESE recomienda la participación de organizaciones como la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. También es consciente de la importancia de este tema en relación con: a) suburbios y marginación, b) guetos, c) barrios desfavorecidos, d) niños al cuidado de las instituciones y transición de los servicios institucionales a los servicios locales y familiares, y e) envejecimiento y vulnerabilidad de las personas de más edad.

4.1.3. *Vivienda:* Con vistas a garantizar una vivienda sostenible y de buena calidad, tal como se define en la Carta de las Naciones Unidas sobre Vivienda Sostenible, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un importante papel como representantes y colaboradoras de ambas partes, a saber, los propietarios y los usuarios. El CESE recomienda dirigirse a organizaciones como la Unión Internacional de Arrendatarios, las asociaciones de propietarios de pisos y casas, las asociaciones de préstamo y construcción, los arquitectos o los urbanistas. Este tema plantea importantes cuestiones en materia de: a) ordenación urbana, b) vivienda social, y c) desplazamiento de los ciudadanos hacia las zonas periurbanas en busca de viviendas de mejor calidad.

4.1.4. *Integración de los inmigrantes y refugiados:* Hay que encontrar soluciones no solo a cuestiones a corto plazo (atender sus necesidades básicas), sino también, una vez los migrantes se hayan asentado, se les debe integrar en la sociedad de la UE: propiciar su formación, proporcionarles empleo, compartir con ellos los valores y las tradiciones de la UE y ayudarles a incorporar esos valores y tradiciones a sus vidas, respetando al mismo tiempo su cultura de origen. Organizaciones de la sociedad civil como las iglesias, las organizaciones sociales, las organizaciones educativas y formativas, los colectivos infantiles, las asociaciones de padres, etc., desempeñan, junto con el Estado, una función esencial. El CESE recomienda consultar a Solidar o Lumos, entre otros. Deberían abordarse cuestiones como la de los menores no acompañados, un grupo particularmente vulnerable que requiere una atención especial.

4.1.5. *Empleo sostenible de la tierra y soluciones basadas en la naturaleza:* El objetivo de la agenda urbana está estrechamente relacionado con el cambio de actitudes y de estilo de vida de los ciudadanos. Garantizar que la evolución de las ciudades respeta el medio ambiente es una tarea para la que resulta esencial la participación de organizaciones de la sociedad civil, como, por ejemplo, representantes de propietarios, asociaciones de pymes y organizaciones comunitarias, que fundamentan movimientos destinados a la mejora de los vecindarios. El CESE recomienda involucrar, por ejemplo, a Friends of the Earth Europe o a ELARD. El CESE estima que los siguientes aspectos son importantes: a) planificación espacial (vertical), y b) problemas de las zonas suburbanas que suministran productos (alimentos, agua potable), pero también servicios ecosistémicos esenciales que mejoran la calidad de vida de los habitantes de las ciudades.

4.2. Economía urbana

4.2.1. *Economía circular:* Para lograr una economía circular eficaz es importante cambiar la forma en que las personas consideran los residuos y presentarlos como un posible recurso. La educación y las actividades informativas de las organizaciones medioambientales y de los centros educativos son importantes. Los centros de innovación y de investigación —junto con las empresas especializadas y las asociaciones de pymes— que se centran en este ámbito serán agentes clave a la hora de estudiar y aplicar nuevos enfoques en las ciudades. El CESE recomienda invitar, por ejemplo, a REVES a mantener debates al respecto.

4.3. Ciudades ecológicas

4.3.1. *Adaptación al cambio climático:* Las empresas de alta tecnología, los centros de investigación y las universidades revisten una importancia capital. Además, resulta necesario educar e informar a los ciudadanos para facilitar su participación y aceptación de las disposiciones aplicables. El CESE propone que se consulte, por ejemplo, a Green 10.

4.3.2. *Transición energética:* Solo se lograrán cambios estructurales en los sistemas energéticos, como una transición sustancial hacia la energía renovable y un aumento de la eficiencia energética, si se dispone de una participación plena de agentes de empresas competentes y del apoyo de los ciudadanos. Por ejemplo, Greenpeace se ocupa de esta cuestión.

4.3.3. *Movilidad urbana:* La movilidad urbana sostenible es un ámbito con poco margen de actuación, a menos que los propios ciudadanos estén dispuestos a cambiar sus hábitos de movilidad. Por consiguiente, el CESE propone involucrar a organizaciones como CEEP (Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General), BusinessEurope, ETF (Federación Europea de Trabajadores del Transporte), Polis (red de ciudades y regiones europeas que desarrollan tecnologías y políticas innovadoras para el transporte local) o Federación Europea de Ciclistas e IPR Praga (instituto de planificación y desarrollo de Praga). Asimismo, entendemos que en este tema abarca la importancia de recurrir a enfoques integrados, como los planes de movilidad urbana sostenible (PMUS), y, por ello, consideramos la movilidad urbana como motor para el desarrollo económico, la mejora de las condiciones medioambientales y la transición energética en las ciudades. El CESE pone de relieve la necesidad de contar con instrumentos de financiación específicos de la UE para la movilidad urbana, un ámbito que precisa fuertes inversiones de capital.

4.3.4. *Calidad del aire:* Resulta esencial contar con la cooperación de empresas, instituciones sanitarias, ONG medioambientales, universidades e instituciones de investigación. En las asociaciones deberían participar organizaciones como CAN (Climate Action Network Europe).

4.4. Ciudades inteligentes

4.4.1. *Transición digital*: La digitalización de la sociedad supone un cambio de paradigma. El objetivo es prestar mejores servicios a los ciudadanos y crear oportunidades empresariales. En las ciudades inteligentes encontramos un ejemplo de esto en las denominadas «hélice triple» y «hélice cuádruple», que reúnen a partes interesadas en gestión urbana, instituciones de enseñanza superior, empresas y agentes de la sociedad civil para llevar a cabo proyectos conjuntos. Este modelo debería extenderse en Europa. En esta rúbrica abordamos cuestiones como: a) planificación urbana previsible en cualquier municipio, y b) uso de las redes sociales e internet para la comunicación entre los ayuntamientos y los ciudadanos. En las asociaciones deberían participar también organizaciones como Transparency International.

4.5. Contratación pública innovadora y responsable

4.5.1. El potencial de que disponen las ciudades para aplicar enfoques innovadores es significativo: pueden actuar como precursoras no solo en el ámbito de la contratación pública. Sin embargo, es importante cooperar con centros de innovación empresarial y con centros de apoyo empresarial, así como con organizaciones de la sociedad civil de la UE, por ejemplo, CEE Bankwatch Network. El CESE destaca aquí la importancia de: a) aprovechar la contratación pública para contribuir a la economía social local, y b) utilizar métodos específicos para motivar a las ciudades para que opten por una contratación pública innovadora en lugar de escoger las soluciones más económicas.

4.6. Las ciudades forman parte de sistemas complejos en los que una amplia área periurbana proporciona apoyo y recursos esenciales que permiten a las ciudades funcionar y cumplir su cometido. Es necesario involucrar a socios procedentes de las zonas que circundan las ciudades (incluidos grupos de acción local) para crear un valioso vínculo entre las zonas rurales y urbanas, en particular en lo que respecta a aquellas asociaciones rurales y urbanas que se desee fomentar. A la hora de planificar su desarrollo, las ciudades deben tener en cuenta las estrategias existentes, como las estrategias macrorregionales y las estrategias microrregionales de desarrollo pertinentes.

Bruselas, 17 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Lucha contra la pobreza»**(dictamen exploratorio)**

(2016/C 133/03)

Ponente: Seamus BOLAND**Coponente: Marjolijn BULK**

Mediante carta de 16 de diciembre de 2015, el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, en nombre de la Presidencia neerlandesa del Consejo, y de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema

Lucha contra la pobreza

(dictamen exploratorio).

La sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de enero de 2016.

En su 514.º pleno, celebrado los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 197 votos a favor, 4 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

El CESE

1.1. respalda la intención de la Presidencia neerlandesa del Consejo de abordar la cuestión de la pobreza y la exclusión social mediante enfoques integrados y en colaboración con las partes interesadas públicas y privadas pertinentes. No obstante, el CESE también considera que los Estados miembros deberían contar con el apoyo de un marco común europeo que fomente los enfoques de este tipo y facilite el intercambio y la difusión de buenas prácticas en la lucha contra la pobreza y la creciente desigualdad, que no solo representan en sí mismas una importante preocupación, puesto que reflejan una falta de justicia social, sino que obran en detrimento del rendimiento económico, el crecimiento y la cohesión social;

1.2. apoya a la Presidencia neerlandesa del Consejo en sus esfuerzos por promover las evaluaciones *inter pares* de las buenas prácticas multinivel en materia de lucha contra la pobreza, pero destaca que los municipios y el resto de agentes que hacen uso de tales prácticas deberían contar con el apoyo de unas estrategias nacionales sólidas;

1.3. insta al Consejo de la UE a reiterar el compromiso contraído con la Estrategia Europa 2020 de reducir de aquí a 2020 el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza en, al menos, veinte millones;

1.4. recomienda que el Consejo, al hacerlo, tenga en cuenta los objetivos de desarrollo sostenible —tal y como se señala en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible— y que garantice que esta Agenda esté vinculada a la Estrategia Europa 2020;

1.5. está convencido de que las estructuras de gobernanza del Consejo deberían ser más equilibradas y pide reforzar la cooperación entre los Consejos ECOFIN y EPSCO;

1.6. considera que, durante el Semestre Europeo, los objetivos sociales y en materia de empleo deberían situarse al mismo nivel que las consideraciones macroeconómicas;

1.7. recomienda que el Semestre Europeo tenga plenamente en cuenta el objetivo de la Estrategia Europa 2020 de reducir la pobreza y que este aspecto se aborde sistemáticamente a lo largo de todo el proceso, empezando por el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, seguido de los programas nacionales de reforma (PNR) y terminando con las recomendaciones específicas por país, a través de 1) medidas específicas para la reducción de la pobreza, 2) indicadores comparables para evaluar la situación de la pobreza y la eficacia de las políticas, y 3) evaluaciones de impacto social obligatorias para todas las reformas propuestas en los PNR y las recomendaciones específicas por país;

1.8. insta, sobre todo desde la perspectiva de la lucha contra la pobreza, a abandonar la orientación general de las políticas económicas de la UE, centrada solo en la austeridad;

1.9. insta a los Estados miembros a que pongan en marcha sus propias estrategias nacionales integradas de lucha contra la pobreza y a que, al hacerlo, se orienten por la «Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral»⁽¹⁾. Gracias a la interacción entre sus tres ejes (1. un apoyo a la renta adecuado, 2. unos mercados de trabajo inclusivos, 3. el acceso a unos servicios de calidad), esta Recomendación es considerada en gran medida como la estrategia más completa y eficiente para erradicar la pobreza y la exclusión social;

1.10. pone de relieve el elevado nivel de pobreza infantil en los Estados miembros y la necesidad inmediata de aplicar la Recomendación de la Comisión «Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas»⁽²⁾, que forma parte del paquete sobre inversión social de 2013 y que utiliza una estructura muy similar a la Recomendación sobre la inclusión activa, ya que contiene tres ejes similares: 1. acceso a recursos adecuados, 2. acceso a servicios asequibles y de calidad, 3. derecho de los niños a participar;

1.11. expresa su más profunda preocupación por los niveles cada vez más elevados de pobreza de la población activa, lo cual exige una revisión crítica de las recientes medidas de reforma encaminadas a fomentar el empleo mediante la liberalización de las relaciones laborales;

1.12. anima encarecidamente a la Comisión a iniciar un proceso separado que permita mejorar las estadísticas nacionales y de la UE en materia de pobreza y desigualdad, lo que debería contribuir a un conjunto más detallado de indicadores comunes y datos pertinentes para las actuaciones nacionales y de la UE, e incluso a la adopción de medidas relativas a los objetivos de desarrollo sostenible y el Semestre Europeo.

1.13. reitera su propuesta de introducir a escala de la UE una renta mínima adecuada;

1.14. pide a la Comisión que impulse medidas destinadas a prevenir y luchar contra el endeudamiento excesivo a escala de la UE y, especialmente, contra la concesión irresponsable de crédito y la usura;

1.15. pide a la Comisión que proponga sin demora nuevas directrices para la consulta de las partes interesadas en el ámbito social, lo que les permitirá contribuir de forma estructurada como parte del Semestre Europeo en todas las fases del proceso, es decir, durante el diseño, ejecución y evaluación;

1.16. insta a los Estados miembros a que hagan un mejor uso de los fondos de la UE disponibles para apoyar la inclusión social y pide a la Comisión que consulte urgentemente a los Estados miembros y las partes interesadas para averiguar si la decisión de asignar el 20 % del Fondo Social Europeo (FSE) a la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza se está aplicando de forma efectiva;

1.17. anima encarecidamente a la Comisión a que integre en el anunciado «pilar europeo de derechos sociales» unos principios que establezcan normas y sistemas sociales más eficaces y fiables y que haga de la lucha contra la pobreza y la exclusión social uno de los principales componentes de este pilar.

2. Introducción

2.1. La Presidencia neerlandesa del Consejo destaca la necesidad de revertir la tendencia al aumento de la pobreza en la UE. Para conseguirlo, desea estimular el intercambio de buenas prácticas, en particular en lo que se refiere a enfoques integrados y cooperación entre las partes interesadas (públicas y privadas) pertinentes.

⁽¹⁾ DO L 307 de 18.11.2008, p. 11.

⁽²⁾ DO L 59 de 2.3.2013, p. 5.

2.2. Aunque en sus dictámenes sobre la lucha contra la pobreza el CESE ha adoptado de preferencia un enfoque descendente, motivado por su convencimiento de que la lucha contra la pobreza es deber de los responsables políticos (instituciones de la UE y Gobiernos de los Estados miembros), acoge con satisfacción la intención de la Presidencia de organizar evaluaciones *inter pares* para estudiar los enfoques «ascendentes», es decir, ejemplos de métodos de asociación que utilizan los Estados miembros para luchar contra la pobreza y que implican a varias partes interesadas, entre las que se cuentan el sector público, los interlocutores sociales, las organizaciones de base, las organizaciones sin ánimo de lucro y la economía social.

2.3. Por consiguiente, el CESE coincide plenamente en que la lucha contra la pobreza requiere un enfoque multilateral y que todas las partes interesadas deberían contribuir a lograr una reducción máxima de la pobreza. Las buenas prácticas que se mencionan en este dictamen provienen de varias partes interesadas europeas ⁽³⁾.

3. Observaciones de carácter general: la necesidad de luchar contra la pobreza

3.1. Aunque desde 2008 varias graves crisis económicas y financieras sucesivas han contribuido a aumentar la inestabilidad y la pobreza en la Unión Europea, en la mayoría de los Estados miembros las medidas de protección social han ayudado a amortiguar los efectos de la crisis. Sin embargo, debido a la crisis financiera de 2011, esta tendencia se revirtió y las medidas de austeridad presupuestaria comenzaron a obstaculizar los gastos sociales, lo que agravó la situación. En la actualidad, incluso la Comisión Europea reconoce que no es posible alcanzar el objetivo sobre la pobreza. Por tanto, y precisamente desde este punto de vista, en opinión del CESE existe una urgente necesidad de modificar el rumbo de las políticas económicas de la UE, orientado únicamente a la austeridad.

3.2. Sin protección social casi la mitad de los europeos viviría en la pobreza. Sin embargo, las tres funciones principales de las políticas de bienestar —estabilización automática, protección social e inversión social— se han visto debilitadas por las recientes restricciones fiscales diseñadas para afrontar la crisis. Esta situación tiene que cambiar.

3.3. El CESE reconoce, asimismo, el vínculo inextricable entre la pobreza y los problemas de salud, por lo que es necesario considerar la lucha contra la pobreza como un asunto prioritario. Los datos vienen demostrando que en las zonas con una mayor proporción de habitantes en situación de pobreza, la salud también es peor que en las zonas más pudientes ⁽⁴⁾. En algunas partes del Reino Unido, por ejemplo, se ha constatado que los hombres de las zonas menos ricas mueren unos once años antes, y las mujeres siete años antes que sus congéneres más pudientes ⁽⁵⁾.

3.4. El CESE está convencido de que sería mejor que la Estrategia Europa 2020 estuviera mucho mejor vinculada al Semestre Europeo. El objetivo de reducción de la pobreza debe seguir siendo el elemento fundamental de esta Estrategia y las ambiciones de los Estados miembros en este ámbito deberían ser mucho mayores. La suma de los 28 compromisos individuales para reducir la pobreza no concuerda con la ambición compartida de la UE de sacar, al menos, a veinte millones de personas de la pobreza en la UE de aquí a 2020.

⁽³⁾ Finlandia: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 49.
 Finlandia/Alemania: Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, pp. 62-63.
 Croacia: <http://www.humananova.org/en/news/0/60/the-impact-of-social-cooperative-humana-nova-in-2013th-year/>
 Austria, Bélgica, Noruega, Eslovenia: <http://www.easpd.eu/en/content/investt> y <http://investt.eu/>
 Suecia: http://www.eurodiagonia.org/files/Events/CROSSROADS_20111209_2__AM_2.pdf
 Reino Unido: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 30.
 Escocia: <http://links.alliance-scotland.org.uk/>
 Letonia: *EU Alliance for Investing in Children, Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, pp. 69-74.
 España: *EU Alliance for Investing in Children (2015), Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, pp. 87-92.
 Alemania: *Social Inclusion and Dignity in Old Age-Promoting participatory approaches to use reference budgets*, pp. 46-50.
 Bulgaria, Rumanía: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=57&lang=2>
 España: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 21.
⁽⁴⁾ Davidson, R., Mitchell, R., Hunt, K., (2008), «Location, location, location: The role of experience of advantage in lay perceptions of area inequalities in health», *Health & Place*, 14: 167-81.
⁽⁵⁾ http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/mr_121213_health_inequalities.pdf

3.5. La reducción de la pobreza es en gran medida competencia de los Estados miembros. Estos podrían mejorar conjuntamente su situación mediante un intercambio, con sus homólogos, de buenas prácticas, entre las que se cuentan los enfoques integrados y la colaboración entre las partes interesadas (públicas y privadas) pertinentes para luchar contra la pobreza. El Consejo debería instar a los Estados miembros a diseñar las estrategias integradas necesarias para reducir la pobreza.

3.6. En particular está aumentando la pobreza en situación de empleo. La Comisión debería evaluar el impacto que las recientes medidas de reforma adoptadas para fomentar el empleo mediante la liberalización de las relaciones laborales han tenido en el aumento de los niveles de pobreza en situación de empleo.

3.7. La evaluación del impacto social debería desempeñar un papel importante a lo largo de todo el proceso legislativo, a fin de tener mejor en cuenta la naturaleza multidimensional de la pobreza y la exclusión social (que va más allá de la pobreza material y abarca otras formas de desventajas económicas y sociales, como la falta de igualdad en el acceso a la educación, el empleo, la vivienda, la atención sanitaria y la participación social).

3.8. La pobreza también es una preocupación mundial. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas ⁽⁶⁾, aprobados en 2015 (principalmente el objetivo 1: Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo), deberían ser tenidos en cuenta por las instituciones de la UE y los Estados miembros e integrados en sus estrategias. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ⁽⁷⁾ debería vincularse a la Estrategia Europa 2020.

3.9. El CESE es consciente de la próxima puesta en marcha del «pilar europeo de derechos sociales» y, según la Comisión, el concepto de la «convergencia ascendente» de los Estados miembros en el ámbito social desempeñará un papel importante en este «pilar». El CESE anima a la Comisión a integrar en este pilar unos principios que establezcan normas y sistemas sociales más eficaces y fiables ⁽⁸⁾ (más concretamente, normas sociales sólidas relativas a un apoyo a la renta adecuado a lo largo de toda la vida, unos mercados de trabajo inclusivos y el acceso no discriminatorio a servicios asequibles y de alta calidad para todos) y, de esta manera, contribuir a hacer de la lucha contra la pobreza y la exclusión social uno de los principales componentes del pilar.

4. Observaciones específicas: instrumentos que se deben evaluar

4.1. La Comisión Europea ha sido muy activa a la hora de proponer exhaustivas recomendaciones, que se han considerado muy útiles en la lucha contra la pobreza. Esto es especialmente cierto en lo que se refiere a la «Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral» y a la Recomendación «Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas». Si el Consejo desea privilegiar un «enfoque integrado» para luchar contra la pobreza, debería comenzar por recordar a los Estados miembros la necesidad de seguir estas recomendaciones activamente.

4.2. El paquete sobre inversión social de 2013 ⁽⁹⁾ es otra iniciativa positiva de la Comisión. El CESE ya ha solicitado a la Comisión que emprenda un programa muy ambicioso en el ámbito de la inversión social y que lo propugne en todas las fases del Semestre Europeo ⁽¹⁰⁾. La inversión social se refiere, entre otras, a políticas que preparan a los individuos y las familias para afrontar los nuevos riesgos sociales que causa la competitiva sociedad del conocimiento mediante la inversión en capital humano desde la infancia en adelante, en lugar de simplemente «reparar» daños después de etapas de crisis económica o política ⁽¹¹⁾. Sin embargo, a pesar de su pertinencia, la inversión social aún no representa un enfoque aplicado por todos los Estados miembros. Si el Consejo desea recopilar un listado de buenas prácticas en la lucha contra la pobreza, sin duda debería considerar los logros alcanzados hasta el momento en el ámbito de la inversión social y apoyar este tipo de iniciativas ⁽¹²⁾.

4.3. Los regímenes de renta mínima en determinados Estados miembros no son suficientes para combatir la pobreza ⁽¹³⁾. Aunque desde 2010 se han introducido reformas en los regímenes de renta mínima en algunos países (como Austria, Alemania, España y Portugal) o se han anunciado reformas o se encuentran en fase de ensayo (como Grecia e Italia), no son suficientes. El CESE ha pedido que se tomen medidas europeas de apoyo a una renta mínima adecuada en Europa ⁽¹⁴⁾ y que se invierta en sistemas de protección social adecuados, generales y universales, que pueden prevenir el riesgo de pobreza a lo largo de toda la vida ⁽¹⁵⁾. El Consejo debería apoyar todas estas medidas.

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300>

⁽⁷⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁽⁸⁾ DO C 13 de 15.1.2016, p. 40.

⁽⁹⁾ COM(2013) 83 final y documentos adjuntos.

⁽¹⁰⁾ DO C 226 de 16.7.2014, p. 21.

⁽¹¹⁾ Hemerijck (2014) y Social Justice Ireland: «Europe. A union for the powerless as well as the powerful».

⁽¹²⁾ Véase «Social Investment in Europe — A study of national policies» (2015), Comisión Europea.

⁽¹³⁾ Bouget *et al.* (2015) y Social Justice Ireland: «Europe. A union for the powerless as well as the powerful».

⁽¹⁴⁾ Véase el DO C 170 de 5.6.2014, p. 23.

⁽¹⁵⁾ Véase la nota 10 a pie de página.

4.4. Por otra parte, la concesión desordenada e irresponsable de créditos al consumo y la poco cuidada evaluación de la capacidad financiera de los hogares ha sido la causa de la espiral de sobreendeudamiento en los últimos tiempos de crisis y de las políticas de austeridad, de manera que cerca del 70 % de los endeudados se encuentran ya por debajo del umbral de supervivencia en Europa, a pesar de que algunos de ellos están empleados pero con salarios que no cubren sus deudas. Esta situación requiere medidas de rigor y contención a la hora de conceder créditos al consumo, en particular por parte de intermediarios y entidades no financieras que no respetan las normas e incitan a contraer préstamos con tipos de interés usurarios.

5. Observaciones específicas: medidas sobre la gobernanza

5.1. A causa de la crisis del euro se introdujeron cambios de gran alcance para la gobernanza económica europea. Se prestó atención especial a la estabilidad macroeconómica y las «reformas que impulsan el crecimiento», pero, hasta la fecha, no se ha dedicado suficiente atención a la gobernanza social. No obstante, las políticas económicas deberían examinar el impacto que tendrán en el empleo de calidad y la cohesión social. Además, puesto que la UEM se beneficiaría de la existencia de una dimensión social, las estructuras de gobernanza del Consejo deberían ser más equilibradas y la cooperación entre los Consejos ECOFIN y EPSCO debería reforzarse.

5.2. Los comités EMCO y SPC deberían seguir desempeñando un papel activo en la evaluación de las reformas nacionales como parte del proceso del Semestre Europeo, pero también iniciar progresivamente la consulta de las partes interesadas europeas pertinentes a escala de la UE.

5.3. El indicador compuesto «pobreza», empleado para definir la pobreza en la Estrategia Europa 2020, se basa en tres indicadores individuales: 1) personas en riesgo de pobreza; 2) personas con privación material severa; 3) personas que viven en hogares con intensidad laboral muy baja. En el marco de esta estrategia, los Estados miembros han de fijar sus propios objetivos nacionales para contribuir al objetivo global sobre la base de estos tres indicadores y de acuerdo con sus circunstancias y prioridades nacionales. No obstante, el CESE señala que el hecho de que se diera a los Estados miembros la libertad de elegir entre los tres indicadores (lo que ha contribuido a las variaciones en los enfoques nacionales) podría hacer necesarias nuevas recomendaciones.

5.4. La evaluación realizada por la EAPN de los programas nacionales de reforma 2015 demuestra que el 88 % de ellos no tenía la pobreza como una prioridad esencial y que ninguna de las recomendaciones específicas por país de 2015 menciona la reducción de la pobreza ⁽¹⁶⁾. Por consiguiente, la EAPN ha propuesto que el Semestre Europeo se centre más en las cuestiones sociales, desde el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento hasta el conjunto de recomendaciones específicas por país en materia de lucha contra la pobreza ⁽¹⁷⁾. El CESE concuerda con esta propuesta y recomienda que las partes interesadas nacionales participen en la preparación, ejecución y comunicación de los programas nacionales de reforma. De manera más general, con el fin de permitir a los Estados miembros aprender unos de otros, los resultados de las consultas con las partes interesadas pertinentes a escala europea y nacional deberían hacerse públicos como parte del Semestre Europeo.

5.5. La Comisión debería poner en marcha un proceso separado para mejorar las estadísticas nacionales y de la UE en materia de pobreza y desigualdad, a fin de perfeccionar la supervisión de este problema social multidimensional. Este ejercicio debería conducir a una serie de indicadores comunes más exactos que faciliten datos pertinentes de las acciones nacionales y de la UE, incluidas las medidas relativas a los ODS y el Semestre Europeo.

5.6. Las evaluaciones del impacto social son útiles para detectar los riesgos relacionados con la pobreza que podrían acarrear las medidas adoptadas en una serie de ámbitos importantes de reforma, como la consolidación fiscal, la gestión de la deuda pública, la fiscalidad, el mercado de trabajo, la regulación de los mercados financieros, la prestación de servicios públicos y las inversiones públicas. En particular, habría que llevar a cabo a su debido tiempo evaluaciones del impacto social en el marco del Semestre Europeo, en estrecha consulta con los interlocutores sociales, la sociedad civil y los expertos pertinentes de los Estados miembros y la UE.

5.7. El Semestre Europeo debería tener plenamente en cuenta el objetivo de la Estrategia Europa 2020 de reducir la pobreza y esta cuestión debería abordarse de forma sistemática a lo largo de todo el proceso, a través de: 1) medidas específicas para reducir la pobreza, 2) indicadores comparables para el estado de pobreza y la eficacia de las políticas, y 3) evaluaciones del impacto social obligatorias propuestas por los PNR y las recomendaciones específicas por país (REP).

⁽¹⁶⁾ Es decir, a pesar de que en 2015 Bulgaria afrontaba niveles muy elevados de pobreza, ninguna recomendación específica en 2015 puso de manifiesto esta situación.

⁽¹⁷⁾ Véase EAPN (2015): «Can the Semester deliver on poverty and participation? EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2015».

5.8. Los Estados miembros deberían elaborar y aplicar estrategias nacionales exhaustivas e integradas para luchar contra la pobreza, la exclusión social y la discriminación. Estas estrategias deberían incluir los ámbitos siguientes: apoyo a la renta adecuado, mercados de trabajo inclusivos, empleos de calidad, igualdad de acceso a servicios asequibles y de alta calidad, mejor uso de los Fondos Estructurales de la UE, integración económica y social de los inmigrantes, lucha contra la discriminación y colaboración con los interlocutores sociales y las partes interesadas no gubernamentales.

5.9. Además, cabe combatir el sobreendeudamiento mediante la adopción de políticas responsables de concesión del crédito (regulación estricta de los intermediarios y de la concesión de tarjetas de crédito, prohibición de publicidad agresiva, prohibición de la usura, prohibición de embargar la vivienda y otros bienes esenciales), de refuerzo de la mediación en la resolución de conflictos, de apoyo a la recuperación de los sobreendeudados (2.^a oportunidad, «new start policy»), así como de información, educación y prevención en materia de sobreendeudamiento.

5.10. Los Estados miembros deben utilizar los Fondos Estructurales de la UE para apoyar la inclusión social de todos los ciudadanos. En particular, la Comisión debería consultar urgentemente a los Estados miembros y las partes interesadas para averiguar si se está aplicando la decisión del Consejo de asignar el 20 % del Fondo Social Europeo (FSE) a la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza (¹⁸).

6. Observaciones específicas: medidas sobre la participación de las partes interesadas

6.1. Una de las iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020, la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, se creó como un marco general que abarca una amplia gama de políticas destinadas a contribuir al objetivo europeo sobre la pobreza (¹⁹). Debería haber servido como base de un compromiso conjunto entre los Gobiernos nacionales, las instituciones de la UE y las partes interesadas clave para combatir la pobreza y la exclusión social, pero hasta la fecha solo ha funcionado como plataforma de debate y no ha producido resultados tangibles en cuanto a la consecución de los objetivos de lucha contra la pobreza. El Consejo y la Comisión deberían buscar caminos que permitan convertirla en una plataforma de apoyo a las buenas prácticas en la lucha contra la pobreza y garantizar su vinculación directa con los principales procesos de la UE como, por ejemplo, el Semestre Europeo y la Estrategia Europa 2020.

6.2. El CESE recuerda el considerando 16 de las anteriores Directrices integradas para el crecimiento y el empleo, que establecía explícitamente que la Estrategia Europa 2020 «debe aplicarse, supervisarse y evaluarse, según proceda, en conjunción con todas las autoridades nacionales, regionales y locales y en estrecha asociación con los parlamentos, así como los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil» (²⁰). Este extracto sirve para hacer hincapié en que es necesario mejorar la forma en que se consulta a las partes interesadas europeas y nacionales durante las fases de diseño, ejecución y evaluación del Semestre Europeo.

6.3. En sus análisis la EAPN ha subrayado la falta de un auténtico compromiso por parte de las instituciones de la UE y las partes interesadas (públicas y privadas) pertinentes —como los interlocutores sociales, las ONG y otros— durante las fases de diseño y ejecución del Semestre. Para involucrar de forma eficaz a la sociedad civil en todas las etapas del proceso del Semestre Europeo, la Comisión debe proponer sin demora nuevas directrices sobre participación y supervisar los avances mediante los informes de país y otros documentos de evaluación.

6.4. Asimismo, es necesario trabajar con las víctimas de la pobreza a fin de conocer sus opiniones y contrarrestar el malestar a gran escala con la UE, especialmente entre los jóvenes. Las reuniones anuales organizadas por la EAPN que agrupan a las personas que tienen una experiencia directa de la pobreza son un ejemplo de buenas prácticas. El CESE pide a la Comisión que vele por que estas reuniones continúen recibiendo apoyo financiero y se integren en el proceso de consulta sobre los progresos realizados para alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza como parte del Semestre Europeo. Por otro lado, estas reuniones deberían tener lugar también a escala nacional.

(¹⁸) Véase <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=es>

(¹⁹) Véase <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=961> y el DO C 248 de 25.8.2011, p. 130.

(²⁰) Véase <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14338-2010-INIT/es/pdf>

7. Observaciones específicas: la responsabilidad de difundir buenas prácticas multinivel en la lucha contra la pobreza

7.1. El CESE está de acuerdo con la intención de la Presidencia neerlandesa de organizar evaluaciones *inter pares* de buenas prácticas multinivel en la lucha contra la pobreza, pero destaca que los municipios no pueden ser las únicas entidades responsables de aportar tales ejemplos. El CESE considera que las iniciativas locales y regionales no sustituyen las responsabilidades y garantías centrales. Los Gobiernos y las partes interesadas públicas y privadas deben cooperar de forma sistemática y estructurada si quieren alcanzar el objetivo de reducir la pobreza.

7.2. El CESE desea señalar, por ejemplo, que en los Países Bajos muchas responsabilidades en el ámbito de las cuestiones sociales se han transferido a los municipios. La concentración de numerosas tareas a nivel municipal puede ser rentable y permitir soluciones adaptadas que respondan a las necesidades de los beneficiarios, pero, tal como se indica en las recomendaciones específicas para los Países Bajos, existe el riesgo de una posible reducción de la financiación, lo que debe evitarse. La descentralización de las iniciativas no es compatible con los recortes presupuestarios de los municipios.

7.3. Por consiguiente, el CESE considera que, aunque ciertamente existen buenas prácticas a escala regional y local, estas no pueden ni deben llevarse a cabo de forma aislada: necesitan estrategias nacionales que las apoyen.

7.4. Asimismo, el CESE considera que, al seleccionar las buenas prácticas que merecen ser fomentadas, es preciso centrarse en impulsar los enfoques basados en datos empíricos (por ejemplo, cuestiones como: 1. ¿Esta iniciativa funciona en la práctica? 2. ¿Se puede utilizar en otros lugares?) y en impulsar los vínculos entre las partes interesadas pertinentes. También debe crearse un marco adecuado para el intercambio de buenas prácticas.

7.5. Estas prácticas ponen de relieve la necesidad de formular políticas sociales eficaces contra la pobreza y la exclusión social, así como de reorganizar los servicios sociales, revisar las prácticas que siguen los trabajadores sociales para atender las necesidades de las personas en situación de pobreza, animar a los agentes sociales a usar su experiencia profesional en la elaboración de políticas sociales y, por último, reconocer derechos a aquellos que facilitan la integración y la promoción social de las personas que viven en situación de pobreza.

Bruselas, 18 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

ANEXO

La siguiente propuesta de enmienda, que obtuvo al menos un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada:

Enmienda 15 (presentada por Lech PILAWSKI)

Punto 1.15

Modifíquese de la manera siguiente:

«anima encarecidamente a la Comisión a que integre en el anunciado “pilar europeo de derechos sociales” unos principios que establezcan normas y sistemas sociales más eficaces y fiables y que haga de la lucha contra la pobreza y la exclusión social uno de los principales componentes de este pilar. La Comisión Europea, cuando proponga soluciones en el marco del “pilar europeo de derechos sociales”, debería tener en cuenta los diferentes niveles de desarrollo socioeconómico de los distintos Estados miembros y las posibles consecuencias que pueden derivarse, en especial de la mejora de las normas sociales, para el empleo y el riesgo de pobreza y exclusión social en esos países.»

La enmienda se sometió a votación y se rechazó por 59 votos a favor, 131 en contra y 13 abstenciones.

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

514º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 17 Y 18 DE FEBRERO DE 2016

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de acción para la creación de un mercado de capitales»

[COM(2015) 468 final]

(2016/C 133/04)

Ponente: Daniel MAREELS

El 30 de septiembre de 2015, 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 Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de acción para la creación de un mercado de capitales»

[COM(2015) 468 final].

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 26 de enero de 2016.

En su 514.º pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 17 de febrero de 2016), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 179 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En la medida en que la recuperación de las economías europeas sigue siendo lenta y frágil, manteniéndose un nivel de inversión bajo, es importante dar prioridad a la movilización de todos los medios con vistas a **la reactivación de una economía sana y estable en un entorno más unificado**. El CESE considera que una unión de los mercados de capitales puede contribuir a ello y, por lo tanto, **acoge con satisfacción el «Plan de acción para la creación de un mercado de capitales»**.

1.2. El Comité **suscribe los objetivos** del Plan de acción. El desafío consiste aquí en **movilizar el capital en Europa y en canalizarlo hacia todas las empresas y hacia proyectos de infraestructura** y proyectos sostenibles a largo plazo, con repercusiones positivas para el empleo. **Los inversores** han de disfrutar de mejor protección y **más oportunidades**.

1.3. La **ampliación y la diversificación de las fuentes de financiación** son elementos clave de un aumento de la inversión y del crecimiento, así como de la creación de empleo. Ello debe acometerse en un **mercado único de capitales**. El Comité considera que hay que otorgar prioridad a una máxima armonización y homogeneización de las normas. Por esta razón, es necesario que todos los Estados miembros introduzcan, apliquen y supervisen las diferentes medidas del Plan de acción de la misma manera.

1.4. El Comité considera que el **éxito de la unión de los mercados de capitales** dependerá de la capacidad para conjugar las bazas del panorama actual con un máximo de nuevas oportunidades. Entre ellas hay que dar prioridad a un acceso fácil, adaptado y diversificado a la financiación, una asignación más equilibrada del capital y menores costes de capital. Es indispensable garantizar la competitividad y la capacidad de atracción en el ámbito internacional.

1.5. La **financiación bancaria** seguirá desempeñando un papel fundamental en la financiación de la economía. Incumbe a los bancos un papel fundamental no solo como acreedores, sino también como intermediarios en los mercados de capitales. El Comité considera que hay que seguir explorando determinados mercados nuevos, incluidos los de préstamos no productivos, ya que pueden propiciar un aumento del crédito disponible, en particular para las pymes.

1.6. La **financiación de las pymes**, en particular de las micro y pequeñas empresas, que son el motor de la economía europea y tienen gran trascendencia para el empleo, constituye una **preocupación fundamental para el CESE**. No obstante, el Comité alberga serias dudas en cuanto a la pertinencia y la eficacia de la unión de mercados de capitales para las pymes.

1.6.1. En general, el acceso a los mercados de capital queda fuera del alcance de las micro y pequeñas empresas. Estas deben **poder escoger los canales de financiación que les resulten más adecuados**. A tal fin, debe preverse más amplia la gama posible de estructuras y de posibilidades de financiación y alcanzarse la mayor diversificación del ecosistema financiero.

1.6.2. En cuanto a la financiación bancaria tradicional, que debe seguir apoyándose, en particular respecto de las garantías, conviene observar también que se caracteriza por una serie de particularidades nacionales. La unión de los mercados de capitales no debería cuestionar las estructuras que hayan probado su eficacia. La regulación de los mercados financieros deberá tener mejor en cuenta las especificidades nacionales que hayan probado su eficacia a fin de no poner en peligro la concesión de créditos a las pymes a nivel regional.

1.6.3. Además, hay que analizar todas las demás alternativas pertinentes y, si es posible, desarrollar otras vías tales como el Plan Juncker. Por otra parte, se podría seguir reforzando el papel del BEI en cuanto a los instrumentos de financiación de la economía (en particular, los sistemas de garantías)⁽¹⁾. Las iniciativas sobre titulizaciones STS⁽²⁾ constituyen igualmente un paso en la buena dirección.

1.6.4. En el caso de las **otras pymes**, el acceso al mercado de capitales debe poder realizarse de manera eficiente, al igual que para las demás empresas. La financiación debe resultar más barata y suponer menos gastos. Hay que colmar el grave **déficit de información** que predomina actualmente y hacer que el nuevo marco ofrezca más **facilidades a las pymes**, para lo cual convendría inspirarse en las mejores prácticas existentes.

1.7. El Comité considera que la unión de los mercados de capitales debe promover la **estabilidad económica y financiera de la UE**. La ampliación y la diversificación de las fuentes de financiación en un mercado único desembocará en una distribución sana de los riesgos y hará que las economías europeas sean más fuertes y resistentes frente a los desequilibrios.

1.8. El Comité considera que un **marco normativo y de supervisión** permitirá potenciar al máximo los puntos fuertes de los mercados de capitales, limitando al mismo tiempo la incidencia de sus carencias, como, por ejemplo, la asunción de riesgos superfluos o excesivos. El nuevo sistema debe poder afrontar las consecuencias negativas de nuevas crisis que pudieran surgir. Ello requiere, asimismo, desarrollar la convergencia y la colaboración en materia de supervisión micro y macro prudencial, a escala tanto europea como nacional.

1.9. El **sistema bancario en la sombra** debería también entrar en el ámbito de aplicación del referido marco y conviene limitar el riesgo de arbitraje reglamentario. Igualmente importante resulta velar por la aplicación de condiciones de competencia equitativas a todos los proveedores que desarrollan actividades financieras comparables en los mercados. Por otra parte, el principio de que «a riesgos iguales, normas iguales» debe aplicarse con carácter general.

⁽¹⁾ Véanse en este sentido igualmente los trabajos del CESE sobre «EU industry and monetary policy-The role of the EIB», <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-industry-monetary-policy-eib>

⁽²⁾ Propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas comunes sobre la titulización y se crea un marco para la titulización simple, transparente y normalizada, y por el que se modifican las Directivas 2009/65/CE, 2009/138/CE y 2011/61/UE y los Reglamentos (CE) n.º 1060/2009 y (UE) n.º 648/2012 y propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión (DO C 82 de 3.3.2016, p. 1).

1.10. Los **mercados de capitales** también brindarán nuevas oportunidades a los **inversores** que actúen en ellos. El Comité valora positivamente esta evolución, siempre y cuando se prevea un marco de protección adaptado y reforzado. Por ello, hay que reforzar la simplicidad, la transparencia y la comparabilidad de los instrumentos financieros y de la información al respecto, lo cual también debería redundar en beneficio de las empresas en busca de financiación. Igualmente oportuno resulta intensificar las iniciativas en materia de educación financiera.

1.11. En cuanto a la **ejecución del Plan de acción**, el Comité acoge favorablemente su enfoque ascendente y gradual, aunque considera igualmente que hay que emprender sin demora nuevas iniciativas aprovechando el impulso y el apoyo manifestados a raíz del Libro Verde. El CESE subraya que la creación de una unión de los mercados de capitales es un proyecto de gran envergadura cuyo éxito dependerá de los detalles de su organización y de las garantías ofrecidas. Además, flexibilizar el acceso a los préstamos no es un problema en todos los Estados miembros, y esta flexibilización del lado de la oferta nunca podrá resolver un problema del lado de la demanda. Por lo tanto, no debemos ver en la unión de los mercados de capitales una solución a todos los problemas en la UE.

1.12. Actualmente es esencial no perder de vista los objetivos y lograr avances periódicamente. El Comité manifiesta su **preocupación por el tiempo que hará falta hasta alcanzar el resultado final**, no solo por el elevado número de elementos que comporta el plan, sino también por las profundas divergencias nacionales existentes que no desaparecerán inmediatamente. El Comité aboga por emprender **evaluaciones intermedias periódicas** y se ofrece a colaborar en su elaboración.

2. Motivación

2.1. A fin de alcanzar sus prioridades absolutas —crecimiento, empleo e inversiones—, la Comisión Juncker empezó a elaborar desde su entrada en funciones un «Plan de Inversiones para Europa». Incluye tres ejes de actuación, entre los cuales figura «crear un entorno propicio a la inversión»⁽³⁾. Avanzar gradualmente hacia una unión de los mercados de capitales figura, junto con un Mercado Único Digital y a una Unión de la Energía, entre los principales objetivos del tercer eje de actuación.

2.1.1. A finales de septiembre de 2015, la Comisión anunció su «Plan de acción para la creación de una unión de los mercados de capitales»⁽⁴⁾ a raíz de una consulta pública a este respecto basada en un Libro Verde, que contó con una amplia participación, entre otros, del CESE⁽⁵⁾. En el Plan de acción se sientan las bases para la creación de aquí a 2019 de una unión de los mercados de capitales integrada, que funcione bien y abarque a todos los Estados miembros.

2.1.2. Estos elementos esenciales son 33 en total y se publicarán de forma escalonada; se refieren fundamentalmente a los ámbitos y cuestiones siguientes⁽⁶⁾:

- la financiación de la innovación, las empresas de nueva creación y las empresas no cotizadas,
- facilitar a las empresas el acceso a los mercados públicos y la obtención de capital en ellos,
- inversiones en infraestructura, a largo plazo y sostenibles,
- fomentar la inversión institucional y minorista,
- movilización de la capacidad bancaria como respaldo de la economía en general,
- facilitar la inversión transfronteriza.

2.1.3. Según el Plan de acción, cada una de estas medidas contribuirá a alcanzar los objetivos fijados, pero además tendrán un impacto acumulado significativo.

⁽³⁾ Véase el sitio web de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_es.htm

⁽⁴⁾ «Plan de acción para la creación de un mercado de capitales» — Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones [COM(2015) 468 final]. Véase: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX:52015DC0468>

⁽⁵⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre el Libro Verde «Construir una Unión de los Mercados de Capitales» (DO C 383 de 17.11.2015, p. 64).

⁽⁶⁾ Véase, con carácter más exhaustivo, el anexo 1 del Plan de acción para la creación de una unión de los mercados de capitales.

2.2. Mediante la unión de los mercados de capitales propuesta se persiguen varios objetivos; en particular, reforzar la conexión entre el ahorro y el crecimiento.

2.2.1. La unión de los mercados de capitales deberá ampliar las fuentes de financiación en Europa a otras distintas de la financiación bancaria, atribuyendo un papel más importante a los mercados financieros. Se trata, por consiguiente, de diversificar las fuentes de financiación de la economía recurriendo también a la financiación no bancaria. Una unión de los mercados de capitales debe ayudar a movilizar el capital en Europa y a canalizarlo hacia todas las empresas y hacia proyectos de infraestructura y proyectos sostenibles a largo plazo.

2.2.2. La unión de los mercados de capitales aspira a profundizar en el mercado único de servicios financieros. El desarrollo de esta unión conducirá a una integración financiera más amplia y fuerte, así como a un incremento de la competencia. Los mercados de capitales se beneficiarán de los efectos del tamaño del mercado único, al tiempo que serán más líquidos y competitivos.

2.2.2.1. Por otra parte, la unión de los mercados de capitales contribuirá al crecimiento y a la estabilidad financiera. Al facilitar el acceso de las empresas a la financiación, esta unión fomentará el crecimiento y la creación de empleo. La diversificación de los riesgos aumentará la estabilidad del sistema en su conjunto.

2.2.3. Esto también aportará importantes beneficios a los ciudadanos y a los consumidores, en particular mediante las oportunidades adicionales de inversión que surgirán.

3. Observaciones y comentarios

3.1. El lanzamiento del Plan de acción debe acogerse positivamente. La mera existencia de este Plan de acción, solo medio año después de la publicación del Libro Verde, constituye una buena noticia. Mucho más positivo resulta que otorgue la prioridad a reactivar todo lo posible la economía ampliando y mejorando su financiación, y, por consiguiente, dando un nuevo impulso al crecimiento y a la creación de empleos dignos.

3.2. El Comité está de acuerdo con los objetivos del Plan de acción y las prioridades propuestas por la Comisión:

- ofrecer más posibilidades de financiación a las empresas europeas y, en especial, a las pymes. La unión de los mercados de capitales deberá abrir el abanico de posibilidades de financiación a disposición de las empresas. Estas posibilidades deberán existir en todas partes y estar a disposición de todos los empresarios en cada eslabón de la cadena de financiación,
- garantizar un entorno normativo adecuado para inversiones sostenibles y a largo plazo, así como para la financiación de obras de infraestructura en Europa,
- incrementar la inversión y las opciones a disposición de los inversores minoristas e institucionales en un marco adaptado de protección de los inversores,
- reforzar la capacidad de préstamo de los bancos, en particular mediante una adecuada revitalización de las operaciones de titulización y los mercados de titulizaciones. Ello les permitirá poner más financiación a disposición de las pymes,
- realizar un estudio exhaustivo del efecto acumulativo y la coherencia de la legislación financiera promulgada en respuesta a la crisis financiera, a la luz de la financiación de la economía real,
- suprimir los obstáculos transfronterizos y desarrollar mercados de capitales para el conjunto de los veintiocho Estados miembros, en particular eliminando diversos obstáculos existentes, ya sean fiscales o no.

Aunque es importante agrupar en un mismo plan los numerosos esfuerzos necesarios para construir una unión de los mercados de capitales, también lo es una clara voluntad de debate, así como la determinación a eliminar los obstáculos al desarrollo futuro del sistema financiero europeo.

3.3. La diversificación de las fuentes de financiación a la que se aspira no debe ir en detrimento del sistema bancario. La financiación bancaria y la financiación del mercado han de reforzarse mutuamente y considerarse complementarias entre sí. Los bancos desempeñan también un papel de intermediario en los mercados de capitales.

3.3.1. Una de las prioridades del Plan de acción estriba en incrementar la capacidad de los bancos para conceder préstamos a la economía. Los «préstamos no productivos» ⁽⁷⁾, que retienen capital susceptible de utilizarse para la concesión de otros préstamos, siguen siendo una fuente de preocupación en la UE. El Comité considera que la Comisión debería tomar medidas para liberar capacidades a partir de los balances de los bancos fomentando la titulización de préstamos no productivos y la creación de mercados de «activos deteriorados». Si se desarrollasen o revitalizasen —allí donde existan— unos mercados profundos y transparentes para las «deudas bancarias de empresas en crisis», podrían liberarse los préstamos bancarios.

3.4. Unos mercados de capitales profundos, líquidos y eficientes pueden resultar beneficiosos para todos los operadores y agentes de este tipo de mercados.

3.4.1. Por consiguiente, los mercados de capitales pueden facilitar el acceso a los fondos, mejorar las condiciones para las empresas que busquen financiación y, por lo tanto, reducir el coste de capital mediante una mayor competencia entre inversores. Por otra parte, la financiación estará mejor asegurada durante los períodos de dificultades económicas ya que, en general, los mercados de capitales pueden abordar mejor los entornos inseguros y los proyectos de mayor riesgo.

3.4.2. Los mercados de bonos del Estado son muy importantes para la evaluación de los distintos riesgos. Por ello, la unión de mercados de capitales requiere integrar estos mercados. Ello refuerza también la convergencia de los costes de capital de los emisores privados. Por tanto, las iniciativas adecuadas en este sentido son bienvenidas.

3.4.3. La realización de la unión de los mercados de capitales solo tendrá éxito si sus elementos esenciales son suficientemente sólidos y creíbles. Es importante tener en cuenta las características específicas del actual panorama de financiación, manteniendo, al mismo tiempo, un número suficiente de nuevas oportunidades y posibilidades de financiación. El resultado debería también garantizar la competitividad y la capacidad de atracción en el ámbito internacional.

3.4.4. Es un reto importante, sobre todo en lo que respecta a las pymes. La cuestión estriba en cómo hacerles llegar la financiación. Será una tarea ambiciosa dar acceso a las pymes a los mercados de capitales, así como a los instrumentos y posibilidades de financiación, dándoles además un uso apropiado. Por otra parte, estas empresas a menudo adolecen de un déficit de información que no facilita sus actividades ⁽⁸⁾. Por consiguiente, habrá que evaluar el nuevo marco en función de las facilidades que brinda a las pequeñas empresas.

3.4.5. Las empresas y las pymes —en particular, las microempresas—, que no tienen acceso a los mercados de capitales, deben poder optar en cualquier fase de su evolución por los canales de financiación que les resulten más adecuados. En lo referente a las micro y pequeñas empresas, conviene alcanzar la mayor diversificación posible del ecosistema financiero a fin de poner a su disposición la gama más amplia posible de estructuras y de posibilidades de financiación, incluido el *leasing*. Han de analizarse todas las alternativas. Las soluciones no solo deben buscarse en la financiación bancaria o del mercado, sino también más allá. El Plan Juncker ya supone un fuerte impulso. Por otra parte, el BEI debería esforzarse en desempeñar un papel más activo a este respecto (directa o indirectamente, por ejemplo, a través de los regímenes de garantía).

3.4.6. Surgirán oportunidades de inversión adicionales para los inversores. La amplia oferta de productos financieros les permitirá tener más en cuenta sus objetivos de inversión, velar por la diversificación del riesgo y la gestión del mismo, así como mejorar el perfil de riesgo/rentabilidad.

3.4.7. Los inversores tienen derecho a una protección adecuada. Para ello, es necesario disponer de un marco de protección adecuado, así como emprender otras iniciativas, como, por ejemplo, la educación financiera y la difusión de más y mejor información. Se podría empezar por una mayor simplificación, transparencia y comparabilidad de los instrumentos financieros presentes en los mercados, lo cual podría también resultar beneficioso para quienes buscan financiación.

⁽⁷⁾ En inglés, *non performing loans*.

⁽⁸⁾ Véase el Documento informativo del CESE titulado «Acceso de las pymes y las empresas de capitalización media a la financiación durante el período 2014-2020: oportunidades y retos», EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA, de 1 de julio de 2015.

3.5. Para crear un auténtico mercado único no solo es preciso eliminar todos los obstáculos transfronterizos existentes y la fragmentación actual, sino que también hay que evitar la aparición de nuevos obstáculos. El Comité considera que hay que otorgar prioridad a una máxima armonización y homogeneidad de las normas, por lo que habrá que prestar mucha atención a la elección de los instrumentos que se utilicen para ello. Por esta razón, es necesario que todos los Estados miembros introduzcan, apliquen y supervisen las diferentes medidas del Plan de acción de la misma manera.

3.6. Una unión de los mercados de capitales debe reforzar las economías europeas y hacerlas más resistentes a los desequilibrios. De ello depende la estabilidad económica y financiera de la UE. Es indispensable, por tanto, disponer de un marco reglamentario adecuado, capaz de potenciar los puntos fuertes de la unión de los mercados de capitales, como un buen reparto y la diversificación de los riesgos, y de limitar en la mayor medida posible sus carencias. Es indispensable incrementar la capacidad de resistencia del sistema financiero en su conjunto frente a nuevas crisis. En su caso, las consecuencias de dichas crisis podrán afrontarse de manera más rápida y adecuada.

3.7. Pensando tanto en los riesgos que pueden surgir como en la estabilidad económica y financiera, también hay que prever una supervisión micro y macroprudencial adecuada a escala nacional y de la UE, así como en los segmentos pertinentes de los mercados de capitales. Los nuevos canales de financiación deberían supeditarse al principio de «a riesgos iguales, normas iguales».

3.8. Hay que tener en cuenta el denominado sistema bancario en la sombra. El Comité ya ha abogado por incluir este sistema en el ámbito de aplicación de la normativa⁽⁹⁾ y señalado la necesidad de evitar el riesgo de arbitraje reglamentario⁽¹⁰⁾. En efecto, el Comité considera que no deberían existir actividades «en la sombra», por lo que el sistema bancario en la sombra debería estar sometido a las mismas exigencias regulatorias y prudenciales que las demás instituciones financieras⁽¹¹⁾. Opina, por otra parte, que hay que reconocer también que el sistema bancario en la sombra constituye un canal de financiación alternativa que puede resultar útil para la economía real⁽¹²⁾.

3.9. En cuanto a la ejecución del Plan de acción, ha de acogerse con satisfacción su enfoque ascendente y gradual, dado que permite apoyarse en las aportaciones de los agentes del mercado, priorizar y trabajar con una combinación de iniciativas y medidas a corto y largo plazo.

3.10. Es importante aprovechar la dinámica y el rotundo apoyo mostrado a favor de una unión de los mercados de capitales con ocasión de la consulta pública sobre el Libro Verde, así como obtener rápidamente resultados concretos.

3.11. En los próximos meses será esencial no perder de vista los objetivos y lograr avances periódicamente. Es importante que el Plan de acción arroje resultados concretos y positivos en todos los ámbitos que aborda. A este respecto, el CESE se congratula de que la Comisión anuncie su intención de elaborar informes periódicos sobre el Plan de acción y de realizar una evaluación global en 2017, en caso de que se consideren necesarias medidas adicionales y adaptaciones del calendario.

3.12. Resulta legítimo plantearse si el calendario fijado para instaurar la unión de los mercados de capitales de aquí a 2019 es realista y viable. Aún queda mucho por hacer y existe la preocupación de que las importantes divergencias que subsisten entre los Estados miembros tampoco puedan eliminarse fácilmente. Aunque ciertamente los distintos elementos del Plan de acción no pueden sino constituir una buena base para la unión de los mercados de capitales, su éxito dependerá del propio mercado.

Bruselas, 17 de febrero de 2016

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Véase el Dictamen del CESE titulado «Después de la crisis: un nuevo sistema financiero para el mercado interior» (DO C 48 de 15.2.2011, p. 38), punto 2.7.2.1.

⁽¹⁰⁾ Véase el Dictamen del CESE titulado «Libro Verde — El sistema bancario en la sombra» (DO C 11 de 15.1.2013, p. 39), punto 1.4.

⁽¹¹⁾ Véase el Dictamen del CESE titulado «Libro Verde — El sistema bancario en la sombra» (DO C 11 de 15.1.2013, p. 39), punto 1.5.

⁽¹²⁾ Véase el Dictamen del CESE titulado «El sistema bancario en la sombra — Hacer frente a nuevas fuentes de riesgo en el sector financiero» (DO C 170 de 5.6.2014, p. 55), punto 1.10.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido en lo que se refiere a la duración de la obligación de respetar un tipo normal mínimo

[COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)]

(2016/C 133/05)

Ponente general: Daniel MAREELS

El 14 de enero de 2016, el Consejo, de conformidad con el artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE, relativa al Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido, en lo que respecta a la duración de la obligación de respetar un nivel mínimo del tipo impositivo normal

[COM(2015) 646 final-2015/0296 (CNS)].

El 19 de enero de 2016, la Mesa del Comité encargó a la Sección Especializada de unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 514.º pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 17 de febrero de 2016), el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general a Daniel Mareels y aprobó por 175 votos a favor, 3 en contra y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité respalda la propuesta de Directiva por la que se prorroga el tipo normal mínimo del IVA. El mínimo se mantiene en el mismo nivel que el aplicado en períodos anteriores, es decir, un 15 %, y se prorroga el período de aplicación dos años más a partir de 2016.

1.2. Desde hace mucho tiempo se han adoptado disposiciones transitorias en materia de IVA. En este contexto, efectivamente es deseable fijar un tipo mínimo de esta clase, en interés del adecuado funcionamiento del mercado interior, ya que de no existir ese tipo mínimo se correría el riesgo de provocar trastornos y distorsiones y de incrementar la competencia entre Estados miembros.

1.3. Además, el establecimiento de un tipo mínimo para un período claramente especificado contribuye también a proporcionar mayor claridad y seguridad jurídica, lo que redundará en beneficio de todos los interesados.

1.4. Cuando este régimen fue prorrogado por quinta vez, en 2010, el Comité expresó la esperanza de que fuera «por última vez». La nueva prórroga por un período más corto puede considerarse un paso en la buena dirección, pero en opinión del Comité no altera el hecho de que deben hacerse mayores esfuerzos para abandonar el actual régimen transitorio, que ha estado en vigor durante más de veinte años, para pasar a un régimen definitivo del IVA diseñado para el mercado interior europeo.

1.5. En general, el CESE reitera la necesidad de alcanzar un régimen armonizado y sencillo en materia de imposición indirecta, con una reducción de las cargas administrativas y beneficios evidentes a empresas y ciudadanos, que garantice una imposición ecuánime y unos ingresos fiscales seguros para las finanzas públicas, que disminuya los riesgos de fraude fiscal y que contribuya a culminar y desarrollar el mercado interior.

1.6. El CESE acoge con satisfacción la decisión de la Comisión de adoptar en marzo de 2016 un plan de acción sobre el futuro del IVA. En opinión del Comité, es importante apoyar la indispensable recuperación económica y el crecimiento continuado por todos los medios posibles, y un régimen de IVA adaptado a las necesidades contribuye a dicho esfuerzo.

2. Antecedentes

2.1. A principios de los años noventa se hicieron esfuerzos para avanzar hacia un régimen definitivo del IVA con vistas a la realización del mercado interior, pero la falta de consenso entre los Estados miembros hizo que solamente fuera posible establecer un régimen transitorio.

2.2. En ese contexto se adoptó la Directiva 92/77/CEE referente a los tipos del IVA. En ella se establecía un sistema de tipos mínimos, y se estipulaba que desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1996, el tipo normal no podría ser inferior al 15 % en ningún Estado miembro. Esta disposición se ha prorrogado en cinco ocasiones y fue aplicable hasta el 31 de diciembre de 2015.

2.3. La presente propuesta —que evidentemente se ha presentado con retraso— amplía el período de aplicación del tipo mínimo del 15 %, pero esta vez solo por dos años. Ello se debe a que en la primavera de 2006 la Comisión publicará un plan de acción con el objetivo de pasar a un régimen definitivo de IVA más sencillo, más eficiente y más resistente al fraude, diseñado para el mercado único. Durante este período se podrán celebrar debates más extensos sobre los tipos del IVA.

Bruselas, 17 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión — Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) integrado: Acelerar la transformación del sistema energético europeo

[C(2015) 6317 final]

(2016/C 133/06)

Ponente: Mihai MANOLIU

El 15 de julio de 2015, 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-Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) integrado: Acelerar la transformación del sistema energético europeo

[C(2015) 6317 final].

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de febrero de 2016.

En su 514.º pleno, celebrado los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 17 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 172 votos a favor, 6 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE reitera su compromiso firme en favor de una unión de la energía (que prevé una cláusula de solidaridad, el tránsito de la energía como «quinta libertad», la eficiencia energética en primer plano y la transición hacia una sociedad sostenible lo más hipocarbónica posible) y de un diálogo europeo sobre la energía, para lo cual aboga por una aplicación lo más eficaz posible del Plan Estratégico de Tecnología Energética (EETE).

1.2. Este objetivo puede alcanzarse aplicando un enfoque común y coherente mediante la cooperación entre los agentes implicados en la política energética, la coordinación de los programas de investigación e innovación en materia energética y el apoyo al lanzamiento al mercado cuanto antes de tecnologías energéticas sostenibles y respetuosas del medio ambiente.

1.3. En opinión del CESE, el principal reto reside en el desarrollo técnico y científico de las tecnologías y la innovación, así como en el fomento de aquellos factores que permitan impulsar las nuevas ideas y conceptos comprendidos en el **Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE)**, **necesario para acelerar la transformación del sistema energético europeo**.

1.4. Estos conceptos deben ir acompañados de un mandato establecido en colaboración con los agentes interesados, una estructura de participación en una hoja de ruta integrada y un plan de acción para las inversiones, aprovechando adecuadamente los recursos de la UE y los recursos a escala nacional, regional y privada a través de la Alianza Europea para la Investigación en el Sector Energético (EERA) y las iniciativas industriales europeas (IIE), a fin de contribuir al logro de los objetivos fijados.

1.5. En opinión del CESE, en los próximos años acelerar la transformación del sistema energético europeo será un reto de primer orden para Europa, a fin de combatir el cambio climático, incrementar su competitividad y atractivo económico y garantizar la seguridad del suministro a todos los consumidores, pequeños y grandes, a un coste razonable y determinado de forma transparente.

1.6. El CESE señala que la política energética debe apoyarse en el desarrollo de sectores clave, fijados mediante el diálogo y la cooperación, para la investigación y la innovación, así como para el sector de la formación del personal que se encargará de la explotación de las nuevas tecnologías.

1.7. El CESE considera que, para responder a las expectativas de los europeos, la cuestión energética debe abordarse de forma coherente y global, mediante la cooperación entre los Estados y mediante un mercado interior de la energía que funcione correctamente. Se precisan inversiones masivas, tanto en investigación tecnológica como en infraestructuras, y los inversores necesitan un marco político previsible, viable y definido a partir de un análisis correcto de las prioridades de desarrollo, las posibilidades de financiación asumibles y disponibles, la competitividad industrial europea y, no menos importante, las aspiraciones de los ciudadanos.

1.8. El Plan EETE debe ser concreto y tener una base firme en la realidad europea. El CESE sostiene que, si las nuevas tecnologías energéticas traen consigo un alza de los precios de la energía para el usuario final, y las decisiones políticas se traducen en un aumento de las tarifas energéticas, los ciudadanos tienen derecho a esperar que se intente subsanar este problema. La movilización de los consumidores debe ser concreta y firme; además, la pobreza energética debe combatirse también mediante medidas de política social, educativas y de formación profesional.

1.9. La experiencia europea muestra que la imposición de tecnologías destinadas a la producción de energía hipocarbónica sin tener en cuenta ni su coste ni su madurez no arroja resultados positivos, sino al contrario, incrementa el riesgo de desmoronamiento del mercado energético interior.

1.10. El CESE considera que las tecnologías de producción de electricidad a partir de fuentes renovables tienen un gran potencial y pueden ofrecer soluciones que conviene apoyar mediante proyectos de demostración y la promoción de las experiencias fructíferas. Asimismo, deben tenerse en cuenta otras tecnologías con bajas emisiones de carbono: tecnología limpia del carbón, almacenamiento de la energía (en particular la eléctrica), adaptación del consumo a la demanda, utilización del carbón y del hidrógeno, cogeneración y climatización urbanas y fisión y fusión nucleares.

1.11. El CESE reitera su petición de que se instaure un diálogo público en toda Europa sobre la cuestión energética (denominado diálogo europeo sobre la energía), para que los ciudadanos y la sociedad civil en su conjunto hagan suya la transición energética y asuman los costes de las diferentes tecnologías y los generados por las opciones políticas adoptadas en función de la investigación. Este diálogo debe entablarse en todos los niveles de gobernanza. Durante los diez últimos años, a nivel europeo no ha dejado de hacerse cada vez mayor hincapié en los objetivos europeos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, pero la ejecución de la política en este ámbito es competencia de los Estados miembros. Esta situación se ha traducido en una incoherencia entre las diferentes políticas nacionales.

1.12. El CESE juzga indispensable proseguir la vía de la integración del mercado interior desarrollando un enfoque europeo del suministro energético, a fin de poner en marcha una auténtica solidaridad. Como etapa intermediaria es preciso hacer emerger el nivel regional, que es imprescindible para reforzar la cooperación en este ámbito y debería ser flexible y capaz de fomentar soluciones innovadoras, a fin de optimizar la producción de electricidad a partir de fuentes renovables coordinadas en tiempo real.

1.13. El CESE considera que deben emprenderse acciones para integrar las diferentes modalidades de producción de energía, incluidas las provenientes de la investigación tecnológica, en los mercados energéticos, en particular en lo relativo a la conexión, el ajuste y la carga de las redes.

1.14. El CESE aboga por intensificar las inversiones y los trabajos de I+D en materia de almacenamiento y por una mejor sinergia europea en este ámbito, con el fin de reducir los costes de la transición energética, garantizar la seguridad del abastecimiento (interconexión de la red europea) y mejorar la competitividad de la economía europea.

1.15. En este sentido, el CESE recuerda la importancia del gas en la combinación energética y en materia de seguridad energética para los ciudadanos. El CESE pide que se fomente el almacenamiento, a fin de que los Estados miembros dispongan de reservas comunes. Asimismo, resulta necesario utilizar el considerable potencial de mejora de la eficiencia energética que ofrecen los edificios y el transporte.

1.16. El CESE opina que la consolidación financiera de la investigación y la innovación puede generar crecimiento económico y crear empleo en la UE. Una nueva gobernanza energética, basada en los planes nacionales, puede asegurar la coherencia del mercado de la energía, pues el diálogo europeo representa en este sentido una condición *sine qua non*.

1.17. El CESE considera que el valor añadido del Plan EETE reside en la mejora de la coordinación y en una nueva gobernanza del sistema energético europeo, y entiende que deberá evitar las duplicaciones anteriores y estar basado en datos reales y transparentes. El Plan contribuirá a consolidar fundamentos europeos como el método comunitario, la democracia europea en acción, la competencia, la cooperación y la solidaridad, así como el papel de Europa en la gobernanza mundial.

1.18. El CESE subraya las consecuencias del Plan EETE para los ciudadanos, en particular en lo relativo al empleo y las exigencias en materia de cualificaciones. En este sentido, conviene tomar en consideración la cuestión de los derechos de autor.

2. Contexto del dictamen

2.1. A pesar de la diversidad de sus recursos e infraestructuras energéticas, los Estados miembros de la UE comparten un objetivo único común, a saber, la descarbonización del sector energético. Los debates enmarcados en el contexto de la transición energética deberán abordar, en particular, las cuestiones siguientes: nuevos agentes y nuevos modelos comerciales en los sectores del petróleo, el gas y la electricidad; dinámica a nivel político e implicaciones en materia de inversiones; regulación de los mercados de la energía; incidencia de la innovación tecnológica en los sistemas energéticos; desmantelamiento de las antiguas reservas tradicionales de energía y problemas planteados y perspectivas abiertas por un nuevo modelo de gobernanza en el sector de la energía.

2.2. El desafío es apremiante. La UE está experimentando grandes transformaciones en el ámbito de la energía; la economía europea y los consumidores más vulnerables se exponen al riesgo creciente de un suministro poco fiable y precios elevados de la energía.

2.3. El CESE tiene la intención de apoyar una política energética europea común que sea capaz de garantizar la seguridad del suministro, defender un liderazgo tecnológico en la integración en el mercado de la energía generada a partir de fuentes renovables, asegurar la eficiencia energética, la reducción del consumo, el desarrollo de las infraestructuras y una transposición adecuada de los costes en el precio pagado por el consumidor final y, no menos importante, controlar los costes generales de la combinación energética prevista, así como movilizar los recursos financieros, públicos o privados, para cubrir estos costes.

2.4. En este sentido, el CESE evoca los recursos financieros procedentes del BEI, el programa de las redes transeuropeas de energía, el Plan Europeo de Recuperación Económica y el Fondo Europeo 2020 para la energía, el cambio climático y las infraestructuras (Fondo Marguerite), así como de los instrumentos de preadhesión, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación y el Programa Marco de investigación y desarrollo tecnológico.

2.5. El Plan EETE constituye un instrumento esencial y ambicioso para lograr la seguridad energética. Este objetivo podrá alcanzarse si se entabla un amplio debate con los ciudadanos europeos, y el CESE puede desempeñar un papel de catalizador de este diálogo. El Comité considera que la implicación de los ciudadanos para resolver la problemática de la transición energética es esencial (se remite, en este sentido, a su propuesta sobre la tarjeta europea de ahorro energético), y un modo de concretizarla sería crear un foro de la sociedad civil europea (organizada) destinado a fomentar el diálogo europeo sobre la cuestión energética.

2.6. El CESE considera que, entre las cuestiones relativas a la transición energética, también deben tenerse en cuenta y evaluarse la competitividad y las implicaciones para el empleo y la seguridad social. Los mercados regionales podrían contribuir a vencer los recelos: sin confianza y educación en este ámbito, resultará imposible poner en práctica políticas energéticas concretas.

2.7. El CESE juzga insuficiente la financiación del Plan EETE que proveen el presupuesto de investigación y desarrollo de la Comisión y de los Estados miembros. Por consiguiente, resulta aún más importante recurrir a los Fondos Estructurales de la UE, al Fondo Europeo de Inversiones y a los ingresos procedentes del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea. Es preciso canalizar el potencial de inversión de los agentes económicos privados a través de programas innovadores e incentivos. El éxito de esta misión únicamente podrá garantizarse experimentando y aplicando una extensa gama de opciones y conceptos económicos y financieros innovadores.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE señala que la esencia misma de la Unión de la Energía es conseguir una energía más segura, sostenible y asequible, desde el punto de vista financiero, para el consumidor final. Esto permitirá la libre circulación de la energía a través de las fronteras y garantizará la seguridad del suministro en todos los países de la UE y para todos los ciudadanos europeos.

3.2. El CESE considera que, a fin de hacer realidad los ambiciosos objetivos del plan EETE, la UE debe innovar en lo que concierne al modo en que la energía se produce y transporta, y en cómo se suministra y ofrece a los clientes. La atención debe centrarse en los consumidores que, en un mercado muy competitivo, deberían contar, de forma amplia, con más ayuda y asesoramiento técnicos.

3.3. El CESE pone de relieve que las nuevas tecnologías y las innovaciones desempeñarán un papel esencial en la transformación del sistema energético de la UE y la modificación de la cadena de valor de la energía para que sea más flexible, al dar a los consumidores, y en particular a los pequeños productores, un papel activo («prosumidores») y acoger nuevas redes de productores, operadores y organismos de regulación energética capaces de interactuar en un mercado complejo. Los pequeños productores pueden cumplir una función en el desarrollo y despliegue de las nuevas tecnologías energéticas.

3.4. Las nuevas ideas y tecnologías deben transmitirse de un sector a otro, con el propósito de que alcancen la masa crítica necesaria para adoptar formas colectivas de abordar la investigación y la innovación, superando las barreras entre procedimientos y entre sectores de actividad.

3.5. El CESE considera que los progresos tecnológicos registrados en los Estados miembros de la UE en general proveerán la base necesaria para los nuevos modelos económicos, los dispositivos innovadores destinados a garantizar una remuneración equitativa de los servicios y un funcionamiento adecuado del sistema energético. El intercambio de información de forma transparente, segura y de fácil acceso para el usuario permitirá ahondar en el comportamiento de los consumidores.

3.6. El CESE sostiene que la estabilidad económica depende de la resiliencia de los sistemas energéticos determinados en el Plan EETE, y de su capacidad para hacer frente a cambios de gran magnitud como los mencionados en dicho Plan. El desarrollo de redes energéticas más inteligentes e integradas en la UE favorecerá la seguridad del suministro y la alta calidad de los servicios prestados a los consumidores de los Estados miembros.

3.7. El CESE considera que la optimización de la cadena de valor debería generar nuevos modelos de negocio (reutilización, reciclaje, reprocesamiento). Es necesario apoyar la propagación en el mercado de prácticas y opciones eficaces de investigación e innovación en el ámbito de las tecnologías de ahorro de energía, a fin de mejorar el proceso de integración y asegurar la eficacia global del sistema.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE considera que los objetivos del plan están bien definidos. El CESE respalda el planteamiento de la Comisión, que, para que el Plan EETE pueda hacer frente a los nuevos retos, prevé orientar más claramente los esfuerzos, un enfoque más integrado y la renovación de la gestión y la gobernanza. Las modificaciones sugeridas para alcanzar estos objetivos parecen estar bien pensadas y ser viables.

4.2. El CESE subraya que el Plan EETE debe fortalecerse para consolidar la investigación y la innovación, de modo que puedan responder a las nuevas exigencias de liberar capacidades y recursos en todo el territorio de la UE. El CESE coincide en que, a fin de maximizar la eficacia y la incidencia del Plan EETE, es necesario:

- aumentar el compromiso financiero de los Estados miembros y del sector privado, y
- ampliar la participación de las partes interesadas a lo largo de toda la cadena de investigación e innovación.

4.3. Asimismo, el CESE considera que hay un interés legítimo en proseguir las diez acciones definidas esencialmente en función de las partes interesadas en su realización y destinadas a acelerar la transformación del sistema energético, crear empleo suplementario y generar crecimiento.

4.4. El Comité opina que la UE debe intensificar sus esfuerzos para introducir en el mercado nuevas tecnologías energéticas de alto rendimiento, con costes reducidos, con emisiones reducidas de dióxido de carbono y sostenibles, tras haber realizado previamente un análisis transparente del impacto medioambiental de las tecnologías en cuestión.

4.5. El CESE considera que las actividades de investigación y desarrollo en el marco del Plan EETE deberían centrarse en los elementos específicos siguientes, en su calidad de pilares de la política energética europea:

- la competitividad: infraestructuras y redes energéticas, mercado interior y competitividad, investigación e innovación en el sector de la energía,
- la seguridad del suministro: política energética exterior, petróleo, gas,
- el clima: eficiencia energética, energías sostenibles, captura y almacenamiento de carbono, régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE-UE).

4.6. En opinión del CESE, el uso cada vez más frecuente de las tecnologías de producción energética a partir de fuentes de energía renovables intermitentes puede conducir a un incremento significativo de los costes que, si se trasladaran a los consumidores, generarían un incremento considerable de los precios en los próximos años hasta pasar a una fase de fabricación de las instalaciones a escala industrial. Asimismo, es preciso señalar que la internalización de los costes externos y el cese de las subvenciones a la producción de energía a partir de combustibles fósiles darán lugar, inevitablemente, a un incremento de los costes cada vez mayor y a largo plazo.

4.7. El CESE juzga necesario que, en materia de competitividad industrial, tecnologías energéticas y política de innovación, se obtengan rápidamente resultados que reduzcan los costes y aceleren la introducción en el mercado de tecnologías sostenibles; la inacción tendrá consecuencias directas para las inversiones privadas y los presupuestos nacionales y dará lugar a una situación de recesión económica.

4.8. Para asegurar el equilibrio entre la oferta, la conversión, el transporte y la utilización final de la energía, será necesario optimizar el sistema y desarrollar nuevas tecnologías, establecidas en el Plan EETE, que aseguren una interacción eficaz entre los diversos agentes y componentes, y prever para ello un enfoque global y posibles sinergias entre las redes energéticas (electricidad, petróleo, gas, calor y movilidad), con vistas a realizar el mercado interior de la energía.

4.9. A fin de garantizar la flexibilidad del sistema, será necesaria una amplia gama de soluciones diversas de almacenamiento de la energía, adaptadas a las diversas formas que esta adquiera. En este ámbito, hay margen para nuevos avances. El desarrollo del almacenamiento será esencial para lograr un sistema energético equilibrado que permita una gestión activa de las fuentes de energía renovables, un incremento de su cuota y la reducción de las restricciones, y que reduzca al mínimo y equilibre las inversiones en infraestructuras, mejorando la flexibilidad del sistema energético.

4.10. Los instrumentos de gestión innovadores, combinados con nuevos equipamientos (fijos o móviles) para el almacenamiento de la electricidad a nivel de los usuarios finales, ofrecerán más opciones para mejorar el consumo y, al mismo tiempo, unos precios más reducidos en el marco de un mercado energético más flexible. El hidrógeno puede ofrecer una solución flexible de almacenamiento y servir de base para una producción descentralizada de energía eléctrica, que compensará la variabilidad de las energías renovables.

4.11. El objetivo de las acciones de investigación e innovación debería consistir en modelar, medir y controlar el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas hipocarbónicos descentralizados de calefacción y refrigeración, para así acelerar la entrada en el mercado de nuevos productos y sistemas energéticos eficientes y sacar el máximo partido de los tres pilares del uso eficiente de la energía, a saber, la medición del consumo energético, su optimización y la viabilidad de su funcionamiento, a fin de obtener resultados a largo plazo.

4.12. Habida cuenta de que la urbanización continuará acentuándose, el papel de las ciudades en la descarbonización de la economía de la UE será cada vez más importante. Para desarrollar una respuesta integrada de cara a los retos comunes y mejorar la sostenibilidad, será necesario dar respaldo a las diferentes partes interesadas a escala local, reuniendo a los entes locales, el sector económico y los ciudadanos.

4.13. El CESE señala que el reto que plantea el reciclaje de las baterías de iones de litio es esencialmente de naturaleza económica, habida cuenta de que estos procesos se han desarrollado para posibilitar el reciclaje en un circuito cerrado, aunque se requiere una adaptación para ofrecer esta posibilidad también a las baterías de los vehículos eléctricos.

4.14. El CESE sostiene que la industria europea de las baterías debe adaptarse a la industria del reciclaje y hacer frente a un desarrollo significativo del mercado de la movilidad eléctrica y al auge del mercado de los equipos portátiles. Este sector cuenta con la intención manifestada por la UE de adoptar una tecnología europea sobre las baterías.

4.15. Para mejorar la seguridad del suministro energético en la UE, es necesario lograr una combinación de tecnologías sostenibles (biocombustibles avanzados, hidrógeno y carburantes líquidos y gaseosos sustitutivos, incluyendo el gas natural licuado).

4.16. El CESE subraya que en la UE están operando empresas que ocupan posiciones de liderazgo mundial en lo que concierne al desarrollo de tecnologías hipocarbónicas, incluida la fisión nuclear. El abastecimiento de energía de la UE debe ser competitivo, y sus inversiones en investigación e innovación deben cubrir toda la cadena de suministro tecnológico, desde los materiales hasta la fabricación.

4.17. A pesar del auge de las energías renovables, los combustibles fósiles (carbón) continúan utilizándose a gran escala en todo el mundo para la producción de energía eléctrica. A pesar de su bajo rendimiento, el carbón continuará utilizándose en la UE para la producción de electricidad. Para ello se precisarán tecnologías más eficaces de explotación del carbón.

4.18. La UE no es unánime en lo relativo a la energía nuclear. Su política a este respecto es heterogénea. Los nuevos reactores avanzados actualmente en construcción pueden iniciar una resurrección del sector nuclear, por lo que el relanzamiento de los programas nucleares, a pesar de una breve vacilación, parece ser una realidad. El tiempo dirá si la UE puede permitirse o no reducir el peso de la energía nuclear en la combinación energética, pero por el momento es preciso continuar por este camino. Un análisis retrospectivo de los gastos de explotación y los costes de adecuación de las instalaciones más antiguas resultaría útil para abordar las futuras decisiones políticas en materia de energía nuclear.

Bruselas, 17 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Estrategia de ampliación de la UE»**[COM(2015) 611 final]**

(2016/C 133/07)

Ponente: Ionuț SIBIAN

El 10 de noviembre de 2015, 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

«Estrategia de ampliación de la UE»

[COM(2015) 611 final].

La Sección de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de enero de 2016.

En su 514.º pleno de los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 18 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 170 votos a favor, 14 votos en contra y 11 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) respalda el fuerte énfasis de la Comisión en las cuestiones fundamentales del proceso de adhesión, con la necesidad de que los países candidatos prioricen reformas sobre el Estado de Derecho, los derechos fundamentales, el funcionamiento de las instituciones democráticas (incluida la reforma del sistema electoral y de la administración pública), el desarrollo económico y el refuerzo de la competitividad. Al supervisar los avances en este ámbito, deberá prestarse especial atención a las advertencias de la sociedad civil contra las acciones y los acontecimientos políticos que incidan negativamente en el Estado de Derecho y las normas democráticas.

1.2. El CESE anima encarecidamente a la Comisión a mantener la calidad de la democracia participativa como uno de los criterios políticos centrales que han de evaluarse. Deben llevarse a cabo más acciones decisivas a fin de garantizar el trabajo sistémico para crear instituciones eficaces y plenamente operativas con una participación significativa de las organizaciones de la sociedad civil. Esto ayudará a luchar contra el riesgo de captura del Estado por parte de intereses políticos, concienciar en mayor medida sobre la responsabilidad de todas las partes interesadas involucradas y garantizar el carácter inclusivo y la transparencia de todos los procesos de reforma y negociación.

1.3. Las escalas de evaluación armonizadas empleadas en la presentación de informes y el énfasis tanto en la situación como en el progreso registrado por cada país aumentan la transparencia, permiten centrar la atención en áreas prioritarias y han de ser positivas a la hora de dar a conocer el proceso de adhesión. También establecen el contexto para un mayor compromiso con cada país, dado el conjunto más amplio de cuestiones sometidas a control. Se debe evaluar y contrarrestar el riesgo asociado de que se desvíe la atención de asuntos específicos que los países afrontan. A este respecto, son fundamentales la coherencia, la regularidad y el alcance de los canales de comunicación y mecanismos de consulta actuales entre las instituciones de la UE y los países candidatos.

1.4. El CESE acoge positivamente el mensaje claro de la Comisión de que una sociedad civil capacitada es un componente crucial de cualquier sistema democrático y reconoce su apoyo político dirigido a crear un entorno mucho más propicio y favorable para la sociedad civil, asociándola, asimismo, a un proceso de consulta coherente en el ámbito de la elaboración de políticas. Este es un componente fundamental para satisfacer los criterios políticos y también podría suponer una posible referencia en las negociaciones de adhesión.

1.5. El CESE estima que la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo deben intensificar sus esfuerzos de comunicación para explicar los beneficios y retos de la política de ampliación a los ciudadanos europeos y que los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil deberían asumir el papel de socio y transmisor de mensajes cercano en este proceso.

1.6. El CESE reitera la necesidad de aumentar la transparencia y el carácter inclusivo de la totalidad del proceso de adhesión⁽¹⁾. La Comisión debe servir de ejemplo facilitando mayor acceso a los documentos de negociación, como informes de misión, opiniones de expertos sobre legislación nacional, informes de la TAEX (Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información), y divulgando los logros y resultados de los proyectos financiados por la UE en la región. Esto proporcionará un medio para dar a conocer los efectos de la ayuda de la UE y basarse en las experiencias ya adquiridas en la región.

1.7. La Comisión debe contemplar un aumento sustancial del apoyo económico, también de proyectos al amparo del Instrumento para la Sociedad Civil, con el objetivo de fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil (incluido el desarrollo de conocimientos en materia de política y el apoyo para incrementar la capacidad de supervisión) y fomentar la profesionalidad y la independencia de los medios de comunicación. La colaboración y la creación de redes en el ámbito regional deben contar con apoyo adicional, sacando provecho de las experiencias positivas que ya existen en la región, incluidos instrumentos para facilitar la colaboración y el trabajo en conjunto entre las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los interlocutores sociales (incluidas las organizaciones empresariales), teniendo como punto común el diálogo cívico y la perspectiva de aprendizaje.

1.8. Una prioridad de los programas de asistencia de la UE debe ser reforzar la capacidad de los interlocutores sociales para participar activamente en el diálogo social. Se necesita asistencia para facilitar su acceso a oportunidades de financiación y desarrollar su capacidad de participar de manera efectiva en todos los ámbitos económicos, sociales y jurídicos, incluidas las negociaciones de adhesión de la UE. Deben consolidarse sus estructuras organizativas, la comunicación interna y su capacidad de prestar servicios a sus miembros.

1.9. El CESE aboga por reforzar el papel de los comités consultivos mixtos (CCM) de la sociedad civil. Los CCM deben intentar cubrir los «huecos» que no tratan otros organismos en las negociaciones y centrarse en ciertos ámbitos en concreto. En este sentido, el CESE pide un mejor intercambio de información entre los CCM y la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo.

1.10. El CESE pide a los gobiernos de la región que presten apoyo a los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en pie de igualdad y los involucren activamente en sus estrategias nacionales, políticas encaminadas a la adhesión a la UE y estructuras de negociación, y en la programación y ejecución de proyectos financiados por la UE. A fin de identificar riesgos de ajuste, deben realizarse evaluaciones de impacto de la legislación al preparar las posturas de negociación nacionales y la armonización jurídica. Es esencial la participación de agentes no estatales, incluida la comunidad empresarial, las organizaciones sindicales y los representantes de los grupos sociales afectados.

1.11. Con vistas a hacer más transparente el proceso de integración en la UE y divulgarlo más ampliamente, todos los países de la región deben establecer consejos nacionales para la integración europea que reunirían de forma periódica a entes políticos de alto nivel y organizaciones fundamentales de la sociedad civil.

⁽¹⁾ Se incluyen recomendaciones detalladas en el Dictamen del CESE de 2014 sobre «Mejorar la transparencia y el carácter inclusivo del proceso de adhesión a la Unión Europea» (DO C 451 de 16.12.2014, p. 39).

1.12. Los pasos positivos registrados en algunos países con respecto al marco y los mecanismos de diálogo y colaboración entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil (OSC) no son suficientes. Los gobiernos nacionales deben reconocer el carácter prioritario de la aplicación eficaz de las disposiciones legislativas, la transparencia y la coherencia de los procesos de consulta, y hacer un seguimiento de los avances en consecuencia.

1.13. El CESE insta a las instancias políticas a trabajar conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil cuando se introduzcan reformas y se aplique la legislación sobre asuntos fundamentales como la gestión de casos de corrupción de alto nivel, una supervisión mejor de los procedimientos de contratación pública y la mejora del marco jurídico para la financiación de los partidos políticos. Además, pide a los países de la región que mejoren las normas en cuanto a la libertad de acceso a la información y su puesta en práctica, que adopten y apliquen legislación sobre la denuncia de irregularidades y mejoren la eficacia práctica del sistema de protección de los denunciantes. Se deben dar a conocer las posibles vías para denunciar casos de corrupción y, en este sentido, las OSC pueden ser un socio de confianza. Además, sería conveniente estructurar el diálogo social tripartito, con el acuerdo de las partes, en aras del seguimiento de los acuerdos concluidos.

1.14. Las instancias políticas en los países de la región deben fomentar y respaldar el funcionamiento de instituciones de supervisión sólidas e independientes, en particular, la institución del Defensor del Pueblo, según los modelos de Albania y Serbia, así como en los ámbitos de la libertad de acceso a la información, protección de la intimidad, lucha contra la corrupción, auditoría y elecciones. El CESE hace hincapié en que los defensores del pueblo pueden contribuir de modo determinante complementando la labor de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos fundamentales, especialmente en el de la protección de las minorías.

1.15. Teniendo en cuenta el altísimo nivel de desempleo juvenil en los Balcanes Occidentales, el CESE recomienda ampliar la Garantía Juvenil de la UE a los Estados en vías de adhesión de esta región. Esta Garantía Juvenil debe financiarse con los fondos de la UE pertinentes. Debe establecerse un sistema de educación dual en colaboración con los interlocutores sociales, incluidas las cámaras de comercio e industria y otras organizaciones empresariales.

1.16. Mientras que la UE pretende que los gobiernos desempeñen un papel mayor a la hora de distribuir los fondos de la UE, la financiación destinada a la sociedad civil no debería canalizarse principalmente a través de los gobiernos, ya que esto puede crear situaciones en las que exista conflicto de intereses. La UE debe respaldar la creación de sistemas de financiación más independientes. Los modelos de fundaciones/fondos independientes para el apoyo a la sociedad civil pueden ser un mecanismo más apropiado para distribuir fondos de la UE. Se deben cumplir cuidadosamente una serie de requisitos fundamentales, a saber: transparencia en la asignación y uso de los fondos, igualdad de trato y evitar los conflictos de intereses o interferencia política en la adjudicación de financiación pública.

1.17. Deben seguir siendo prioridades de financiación nacionales y de la Comisión, con arreglo a la experiencia del CESE, la creación de la capacidad nacional de las OSC (en forma de centros de recursos, apoyo a las coaliciones, programas de desarrollo de conocimientos, etc.), la ampliación del alcance de la asistencia (en particular fuera de las capitales y con el fin de llegar a las organizaciones de base) y el fomento de la participación de las OSC.

2. Evaluación global de la agenda de ampliación y la participación de las organizaciones de la sociedad civil

2.1. El CESE reconoce que la política de ampliación de la UE desempeña un papel fundamental a la hora de garantizar la paz, la seguridad y la estabilidad de Europa. La agenda de ampliación de 2015 establece por primera vez una perspectiva a medio plazo para la política. A pesar del mensaje inequívoco transmitido de que ninguno de los países candidatos estará en condiciones de formar parte de la UE durante el mandato de la Comisión actual, es primordial que los países de los Balcanes Occidentales mantengan una perspectiva clara de la adhesión a la UE y cuantificar, controlar y respaldar sus avances y esfuerzos, sobre la base de indicadores claros con perspectivas de futuro por lo que respecta a lo que los países quieren y deben alcanzar.

2.2. Incluir a la sociedad civil en una parte específica dentro de los criterios políticos de los informes sobre el país y, hasta cierto punto, una mayor integración del papel de la sociedad civil en los capítulos de negociación es un paso positivo. A la hora de controlar el progreso y evaluar la situación de un entorno propicio para la sociedad civil, la Comisión debe seguir cuidadosamente la incorporación de sus directrices para el apoyo de la UE a la sociedad civil en los países candidatos. Las directrices deben también convertirse en una referencia y una guía para los propios países candidatos.

2.3. El CESE reafirma que el diálogo social es determinante para el desarrollo económico de los Balcanes Occidentales y la UE. Los retos específicos a los que se enfrentan los interlocutores sociales han de tenerse en cuenta de forma más sistemática y con mayor detalle en las evaluaciones e informes sobre los países. Es preciso prestar especial atención a garantizar la protección del empleo y la seguridad social de la población.

2.4. El CESE valora positivamente la intención de la Comisión de centrarse en mayor medida en los retos sociales y de empleo en la futura labor de los programas de reforma económica que están desarrollando los países candidatos. Las OSC deben ser también parte de este proceso, y sus opiniones y conocimientos han de tenerse en cuenta tanto en el ámbito nacional como en el de la UE, evitando así situaciones en las que simplemente se informa a las OSC sobre estrategias o planes de acción ya adoptados. Debe exigirse a las autoridades nacionales que garanticen una participación eficaz de las OSC.

2.5. La participación de la sociedad civil en el proceso de adhesión consiste en: 1) la participación directa en las negociaciones mismas (es decir, análisis, elaboración de las posiciones nacionales y supervisión de los progresos realizados); 2) diálogo social y civil en relación con la formulación de las políticas y la armonización legislativa con el acervo; 3) la participación en la programación de los fondos de preadhesión, y 4) la evaluación independiente de los avances y la repercusión social de los procesos de reforma. Para asumir estas funciones se precisa un respaldo financiero adecuado procedente de los gobiernos nacionales y los fondos de preadhesión de la UE.

2.6. Mejorar el conocimiento del papel de la sociedad civil y asociar a los interlocutores sociales al proceso de adhesión han sido para el CESE tanto una misión como un desafío. En algunos países, los gobiernos han mantenido una actitud negativa hacia la sociedad civil y, como resultado, las recomendaciones de los comités consultivos mixtos (CCM) han tenido poca resonancia. No obstante, los CCM han creado oportunidades de intercambios directos entre la sociedad civil, la UE y los políticos y funcionarios nacionales, incluso cuando hayan tenido poca incidencia en las políticas gubernamentales. Teniendo esto en cuenta, un mayor respaldo por parte de la Comisión, el Consejo y el PE, y una colaboración más estrecha con estas instituciones resultarían muy beneficiosos para los CCM, garantizando así que las principales preocupaciones sobre las realidades nacionales de adhesión, derivadas del diálogo civil y social en los países en cuestión, puedan oírse en todas las instancias importantes de elaboración de políticas.

2.7. Al igual que la Comisión, el CESE subraya la importancia de la colaboración regional y del fomento del desarrollo económico y la conectividad regionales como elemento esencial de los acuerdos de estabilización y asociación y el proceso de ampliación. A este fin, se ha producido un desarrollo positivo en el ámbito de la cooperación regional entre las OSC empresariales gracias a la firma del acuerdo sobre el Chambers' Investment Forum (CIF, foro de inversión de las cámaras) ⁽²⁾. La idea que subyace en el CIF consiste en involucrar a la comunidad empresarial de la región a través de las cámaras en la puesta en práctica de proyectos de importancia para la prosperidad económica de los Balcanes Occidentales, en consonancia con las prioridades del proceso de Berlín.

⁽²⁾ El CIF, como organización sin ánimo de lucro de las cámaras nacionales de comercio e industrias de los países de la región de los Balcanes Occidentales, Eslovenia y Croacia, fue establecido en paralelo a la Conferencia sobre los Balcanes Occidentales celebrada en Viena en agosto de 2015.

2.8. El CESE se muestra gravemente preocupado por los notables retrocesos en varios países en cuanto a la libertad de asociación, de reunión y de expresión, y la independencia de los medios de comunicación ⁽³⁾ (en particular, en Montenegro, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Turquía, así como en Serbia en lo que se refiere a la legislación en materia de libertad de reunión). Estas son condiciones previas para crear democracias sólidas y permitir el desarrollo de una sociedad civil dinámica. En este sentido, se apoya firmemente la plena aplicación de las «Directrices de la DG Ampliación para el desarrollo de la sociedad civil en los países candidatos 2014-2020» y las «Directrices de la DG Ampliación para el respaldo por parte de la Unión de la libertad e integridad de los medios de comunicación 2014-2020». Queda por resolver el reto de cómo asegurar que la cobertura mediática llegue al público europeo, que también necesita información adecuada sobre la importancia y la dinámica de la política de ampliación.

2.9. Resulta esencial el papel de las OSC a la hora de formular y supervisar políticas y, en términos generales, a la hora de garantizar una democracia operativa. Las agresiones de 2015 a la legitimidad y la rendición de cuentas de las OSC (especialmente a las organizaciones de control y las organizaciones de periodistas independientes que siguen de cerca los procesos políticos decisivos y denuncian el fraude electoral y la corrupción política) registradas en algunos de los países candidatos constituyen serios motivos de preocupación. Por tanto, el CESE reconoce la necesidad de impulsar la comunicación y el diálogo en todos los procesos y, en particular, de llegar a los ciudadanos tanto de la UE como de los países candidatos.

2.10. En materia de Estado de Derecho y derechos fundamentales, es preciso prestar mayor atención a la cuestión de los grupos y minorías vulnerables y desfavorecidos, en particular la romaní. Se deben lograr resultados claros en este ámbito, así como avances adicionales en las relaciones entre etnias y la protección de las minorías y sus derechos (en educación, acceso a los medios de comunicación, empleo de las lenguas minoritarias, incluido en la administración pública, etc.).

2.11. El CESE examinó en su dictamen de 10 de diciembre de 2015 ⁽⁴⁾ la propuesta de la Comisión referente a una lista de países de origen seguros, y se ratifica en los principios allí expuestos. La inclusión en la lista de países de origen seguros debe estar sujeta a un examen pormenorizado. A la luz de recientes informes de los medios de comunicación sobre repatriaciones cuestionables hacia zonas de crisis, una gestión responsable de los derechos humanos de estos refugiados también debe incluir la cuestión de los terceros países seguros.

2.12. La política de ampliación precisa responder plenamente al reto de informar a los ciudadanos europeos sobre su importancia vital para la seguridad y prosperidad de todo el continente, lo que podría contribuir a apaciguar los temores sobre nuevas ampliaciones que puedan ir surgiendo, así como otras formas de xenofobia, en particular en tiempos de crisis económica y la crisis de refugiados actual.

2.13. Las instituciones de la UE han abierto varios canales para la consulta con la sociedad civil a fin de recoger datos sobre los progresos de las reformas relacionadas con la adhesión, como los contactos en línea, las consultas anuales de la sociedad civil en Bruselas, encuentros, reuniones informativas y actos públicos en el país en cuestión durante la visita de funcionarios de la UE. La Comisión también se ha mostrado dispuesta a recibir informes de supervisión independientes elaborados por las organizaciones de la sociedad civil. Aun así, la Comisión ha reconocido mostrarse mucho más proactiva respecto de las ONG que de las organizaciones sindicales y empresariales. El CESE pide, por tanto, a la Comisión que mejore su planteamiento y tome medidas adicionales, en consonancia con las recomendaciones del dictamen del CESE «Mejorar la transparencia y el carácter inclusivo del proceso de adhesión a la Unión Europea» (REX/401).

2.14. Las OSC se esfuerzan continuamente por asegurar su sostenibilidad financiera en los Balcanes Occidentales. De forma preeminente, las OSC aún dependen de los ingresos procedentes de subvenciones de otros países y de los presupuestos estatales, incluidos los ingresos por sorteos, mientras que en contadas ocasiones se utilizan fuentes alternativas de financiación. La ayuda estatal, tanto financiera como de otro tipo, se distribuye con demasiada frecuencia a través de mecanismos carentes de transparencia y sigue siendo insuficiente. Por tanto, hay una continua necesidad de que las OSC diversifiquen sus fuentes de financiación para garantizar su independencia y sostenibilidad financieras. La dependencia de uno o dos recursos financieros hace que las OSC estén demasiado supeditadas a su disponibilidad y no les proporciona suficiente seguridad y autonomía financieras.

⁽³⁾ Balkan Civil Society Development Network, «Enabling Environment for Civil Society Development Progress Reports and Enlargement Strategy 2015 Background Analysis», <http://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2015/11/202-1-BCSDN-2015-Enlargement-Package-Background-Analysis.pdf>; Human Rights Watch, «A Dangerous Profession: MEDIA Under Threat», 15 de julio de 2015, <https://www.hrw.org/node/279063>; Reporteros sin Fronteras sobre la antigua República Yugoslava de Macedonia, <http://en.rsf.org/macedonia.html>

⁽⁴⁾ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece una lista común a la UE de países de origen seguros a efectos de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, y por el que se modifica la Directiva 2013/32/UE [COM(2015) 452 final] (DO C 71 de 24.2.2016, p. 82).

2.15. El reconocimiento del valor económico de las OSC en los países candidatos a la adhesión requiere una recopilación significativa de información y, lo que es todavía más importante, de medidas para dar a conocer sus funciones y sensibilizar al respecto. La información y las estadísticas oficiales sobre las personas empleadas y los voluntarios de las OSC de los Balcanes Occidentales siguen siendo reducidas. En cuanto a legislación laboral, las OSC siguen recibiendo el mismo trato que el resto de empleadores; sin embargo, no están suficientemente incluidas en las políticas públicas de empleo que crean incentivos para empleadores potenciales. Este trato discriminatorio de las OSC se debe a la falta de reconocimiento de la sociedad civil como uno de los sectores generadores de empleo por parte del Estado. Al establecer prioridades en el ámbito estadístico, tanto las autoridades nacionales como la Comisión han de tener especialmente en cuenta los recientes esfuerzos de las OSC para recopilar información y analizar obstáculos específicos en cada país ⁽⁵⁾.

Bruselas, 18 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ El estudio *Economic value of the non-profit sector in the countries of the Western Balkans & Turkey*, elaborado por Dubravka Velat y publicado en diciembre de 2015 por la Balkan Civil Society Development Network (BCSDN, Red balcánica para el desarrollo de la sociedad civil), está disponible en: http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt_final/

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016»

[COM(2015) 690 final]

y el «Proyecto de Informe conjunto sobre el empleo que acompaña a la Comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016»

[COM(2015) 700 final]

(2016/C 133/08)

Ponente: Juan MENDOZA CASTRO

El 22 de diciembre de 2015, 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 el

«Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016 y el Proyecto de Informe conjunto sobre el empleo que acompaña a la Comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016»

[COM(2015) 690 final, COM(2015) 700 final].

De conformidad con el artículo 19 del Reglamento interno, el Subcomité sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2016, encargado de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de enero de 2016.

En su 514.º pleno, celebrado los días 17 y 18 de febrero de 2016 (sesión del 17 de febrero), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 139 votos a favor, 8 en contra y 11 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. **Persiste el alto desempleo.** A siete años del comienzo de la crisis, el Comité expresa su preocupación por el elevado desempleo, especialmente en el caso de determinados Estados miembros. También son altas las cifras de desempleo juvenil, de jóvenes que ni estudian ni trabajan («ninis») y de parados de alta duración.

1.2. **El EPAC 2016** incluye un número mayor de análisis, objetivos y metas de carácter social, pero este nuevo enfoque, para ser eficaz, no debería basarse en la reiteración de las recomendaciones políticas de años anteriores. Además del impulso a la inversión privada, a la que se refiere la Comisión, el estancamiento de la economía y el empleo necesitan aumentar la demanda interna y una fuerte inversión pública.

1.3. **Semestre Europeo.** El CESE saluda la decisión de reforzar el seguimiento de los objetivos de Europa 2020 y la división en una fase europea y otra nacional en cuanto permitirá delimitar mejor las responsabilidades en el cumplimiento de los objetivos trazados. Es asimismo imprescindible una mayor coherencia entre las políticas de la gobernanza europea y los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

1.4. Por último, el Semestre Europeo debería tener en cuenta el logro de los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible (ODS) derivados de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

1.5. **La economía.** La Unión Europea está experimentando una recuperación moderada, aunque beneficiándose de factores positivos temporales. El superávit récord de exportaciones de la zona del euro refleja, entre otros aspectos, los efectos de la depreciación del euro. A su vez, el exceso de ahorro nacional en relación con las inversiones es el reflejo de las incertidumbres que pesan todavía sobre la recuperación económica y el crecimiento.

1.6. Ante la sustancial **caída de la inversión**, el ECOFIN ha señalado la urgente necesidad de mejorar el clima de inversión en su conjunto para apoyar la recuperación económica y aumentar la productividad y el potencial de crecimiento. El CESE, por su parte, considera necesaria una reorientación de la denominada política de austeridad, hacia un mayor compromiso con las políticas de crecimiento ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ECOFIN, 15.1.2016.

1.7. El gran número de **personas en riesgo de pobreza o exclusión** plantea interrogantes sobre el cumplimiento de uno de los grandes objetivos de la Estrategia Europa 2020.

1.8. Ante la gran afluencia de refugiados y solicitantes de asilo, el CESE propone medidas basadas en la acción común y solidaria, el respeto de los valores y de las leyes internacionales, la igualdad de trato y la primacía de la vida sobre cualquier enfoque principalmente basado en políticas de «seguridad». Además, ratifica que el Acuerdo de Schengen es un pilar fundamental en la arquitectura de la UE.

2. Recomendaciones del CESE

2.1. El EPAC para 2016 pone de relieve la importancia de la **inversión en empleo y políticas sociales**, como había propuesto el CESE, algo que requiere la adopción de un enfoque ambicioso por parte de la Comisión.

2.2. El EPAC 2016 debe hacer hincapié en **reforzar la gobernanza** para llevar a cabo eficazmente las grandes políticas europeas de integración de los mercados y modernización de la economía, destacando, en ese sentido, el Paquete de Gobernanza Económica de la UE. Por su parte, los marcos eficaces de gobernanza nacional deben aumentar la confianza, restaurar los «amortiguadores fiscales» (*fiscal buffers*) necesarios y evitar las políticas fiscales procíclicas.

2.3. Es fundamental mejorar las **sinergias** de las estrategias de inversión y desarrollo entre las economías nacionales y la economía europea.

2.4. El CESE sugiere que, en el marco de las prioridades políticas, el esfuerzo se centre especialmente en dos áreas: **la inversión y el empleo**.

2.5. Los instrumentos del **Marco Financiero Plurianual** y el **Mecanismo Conectar Europa** son fundamentales para afrontar la crisis y volver a una senda de crecimiento. El CESE se congratula del buen comienzo que ha tenido el **Plan de Inversiones para Europa** y ha sugerido al respecto que se atraiga a un mayor número de inversores institucionales y se difundan más las posibilidades de financiación.

2.6. Se necesita una «acción inmediata» para afrontar el **desempleo de larga duración** (que supone el 50 % del total) y el desempleo juvenil. Además, la Comisión debe presentar una estrategia general sobre **igualdad de género** en el mundo laboral.

2.7. Las inversiones para realizar la transición energética (**Acuerdo de París**) deben convertirse en una fuente de creación de empleo y desarrollo económico.

2.8. El CESE reclama un mayor esfuerzo coordinado para combatir **la planificación fiscal agresiva, el fraude y la evasión fiscal**.

2.9. El CESE aboga por la **plena participación de los interlocutores sociales y otras organizaciones representativas de la sociedad civil** en las políticas sociales y en los planes nacionales de reforma, a través, por ejemplo, de los consejos económicos y sociales, y organizaciones similares. En cuanto a la propuesta de la Comisión de establecer consejos nacionales de competitividad en la zona del euro, el CESE emitirá otro dictamen en marzo de 2016. En cualquier caso, dichos consejos deben ser plenamente compatibles con la libre negociación colectiva y los mecanismos de participación y diálogo de los interlocutores sociales existentes en cada Estado miembro.

2.10. **Legitimidad democrática.** Ante el déficit democrático, es preciso consolidar los principios de justicia social que subyacen a la arquitectura de la Unión Europea y reforzar una Europa social dedicada a combatir la exclusión social y mantener la solidaridad.

3. Introducción

3.1. Según el EPAC 2016:

— la economía de la Unión Europea está experimentando una recuperación moderada, aunque beneficiándose de factores positivos temporales, incluidos los bajos precios del petróleo, un euro relativamente débil y políticas monetarias acomodadizas,

- por lo tanto, las políticas deberían dirigirse a consolidar la recuperación y fomentar la convergencia hacia quienes obtengan los mejores resultados,
- se espera que el ritmo de la actividad se acelere gradualmente,
- los resultados económicos y las condiciones sociales, así como la aplicación de las reformas, siguen siendo desiguales en la UE.

3.2. Se mantienen las prioridades políticas anteriores dirigidas a crear un marco de equilibrio entre las modificaciones estructurales, la solidez de los presupuestos públicos y la inversión. El EPAC 2016 presenta consideraciones más específicas relacionadas con el mercado de trabajo, el trabajo no declarado, la integración laboral, la brecha de género y el empleo juvenil, entre otros aspectos.

3.3. Se reclama una administración pública moderna y eficiente, que es necesaria para garantizar servicios rápidos y de alta calidad para empresas y ciudadanos.

3.4. También se dirige el enfoque hacia la mejora de la calidad, la independencia y eficacia del sistema de justicia de los Estados miembros como requisito previo para crear un entorno favorable a la inversión y a las actividades económicas.

3.5. Del **Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo (PICE)** pueden extraerse, como principales conclusiones, la gran disparidad existente entre los Estados miembros y la lentitud en la mejora de la situación social y del empleo. Otras conclusiones son:

- continuidad de las reformas de los mercados de trabajo,
- sistemas fiscales más favorables a la creación de empleo,
- inversión en capital humano a través de la educación y la formación, que se ha centrado sobre todo en los jóvenes,
- continuación de la moderación salarial, y
- esfuerzos a favor del empleo juvenil y en relación con los elevados niveles de personas que ni estudian, ni trabajan, ni siguen ninguna formación («ninis»).

4. Persiste el alto desempleo

4.1. A siete años del comienzo de la crisis, el CESE reitera su preocupación por la situación del empleo que afecta particularmente a determinados Estados miembros de la zona del euro. En la UE, 22,5 millones de personas carecen de empleo (17,2 millones en la zona del euro) y no es previsible una mejora apreciable en este campo en los próximos dos años. Además de las consecuencias sociales y económicas, esto se suma a otros factores que contribuyen a la desafección de los ciudadanos por el proyecto europeo.

4.2. El EPAC 2016 incluye un número mayor de análisis, objetivos y metas de carácter social. Para que este nuevo enfoque sea eficaz y no se quede en mera retórica, no debe basarse en la reiteración de las recomendaciones políticas de años anteriores —fundamentalmente reformas estructurales en el mercado de trabajo—, sino ofrecer un auténtico impulso coordinado para el crecimiento y el empleo.

4.3. El EPAC para 2016 pone de relieve la importancia de la **inversión en empleo y políticas sociales**, como había propuesto el CESE, algo que requiere la adopción de un enfoque ambicioso por parte de la Comisión.

4.4. Además del impulso a la inversión privada, que constituye la base de la propuesta de la Comisión, el estancamiento de la economía y el empleo requieren el impulso de una fuerte inversión pública.

5. El Semestre Europeo: reforzar la gobernanza

5.1. El EPAC 2016 debería hacer hincapié en reforzar la gobernanza para llevar a cabo eficazmente las grandes políticas europeas de integración de los mercados y modernización de la economía.

5.2. El Semestre Europeo debe avanzar también en el desarrollo del Paquete de Gobernanza Económica revisado en octubre de 2015. Por su parte, los marcos eficaces de gobernanza nacional deben aumentar la confianza, restaurar los «amortiguadores fiscales» (*fiscal buffers*) necesarios y evitar las políticas fiscales procíclicas ⁽²⁾. Los instrumentos financieros de la UE y los presupuestos nacionales deben contribuir a estos objetivos.

5.3. El CESE saluda la decisión de reforzar el seguimiento de los objetivos de Europa 2020 en el contexto del Semestre Europeo como habían propuesto los cinco presidentes ⁽³⁾. Además de mejorar la aplicación y supervisión de la estrategia existente, se anuncia un proceso para desarrollar una visión a largo plazo que va más allá del horizonte del año 2020, también a la luz de los nuevos objetivos de desarrollo sostenible acordados por las Naciones Unidas para 2030. El Comité acoge con satisfacción esta iniciativa prevista, ya que confirma su opinión de que la UE deberá ampliar el horizonte de planificación como mínimo hasta 2030 para aplicar los ODS estableciendo una estrategia integrada en favor de una Europa sostenible en un mundo globalizado.

5.4. La división del Semestre en dos fases —europea (de noviembre a febrero) y nacional (de febrero a junio)— delimita mejor los ámbitos de responsabilidad y permite una consulta en profundidad de los interlocutores sociales sobre los procesos de reforma en Europa.

6. Evolución de la economía

6.1. La UE registra un crecimiento del PIB real del 1,9 % en 2015 y se prevé que crezca el 2,0 % en 2016 y el 2,1 % en 2017 ⁽⁴⁾, pero existen diferencias significativas entre los Estados miembros.

6.2. El CESE llama la atención sobre el hecho de que las exportaciones —con un superávit récord del 3,5 % del PIB en la zona del euro (1,9 % del PIB en la UE-28)— han sido el motor de la recuperación. En términos agregados, el superávit por cuenta corriente de la zona del euro es uno de los mayores del mundo y se prevé que vuelva a subir en 2015. Si bien la mayor debilidad de los precios de los productos básicos y la depreciación del tipo de cambio del euro han contribuido a impulsar la balanza comercial, el superávit refleja en gran medida un exceso de ahorro nacional en relación con las inversiones en la zona del euro ⁽⁵⁾. Esto refleja también las incertidumbres que pesan todavía sobre la recuperación económica y el crecimiento.

6.3. La moderación de los salarios, la caída del precio del petróleo, los bajos tipos de interés y la evolución de los tipos de cambio favorecen la competitividad de la economía europea. La recuperación económica depende cada vez más de la demanda interna, pero esta se ve afectada por las restricciones presupuestarias, la alta temporalidad del empleo, la contención de los salarios y la insuficiente disponibilidad de crédito para las familias y las empresas, especialmente las pymes.

7. Observaciones sobre el PICE

7.1. Según el PICE, una serie de reformas han reforzado unos mecanismos de fijación de **salarios** a fin de promover la convergencia en la evolución de los salarios con la productividad y de apoyar la renta disponible de los hogares, prestando una atención particular a los **salarios mínimos**. Sin embargo, el CESE advierte que entre 2008 y 2015 el crecimiento de los salarios ha sido inferior al de la productividad en al menos dieciocho Estados miembros ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

⁽³⁾ «Realizar la unión económica y monetaria europea», 22 de junio de 2015. Véase también «Medidas destinadas a realizar la unión económica y monetaria» [COM(2015) 600 final].

⁽⁴⁾ Previsiones del otoño de 2015.

⁽⁵⁾ Informe sobre el Mecanismo de Alerta 2016 [COM(2015) 691 final].

⁽⁶⁾ Véase: https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en_ags2015_annex_3_-_wages_as_an_engine_of_growth.pdf

7.2. En 2014, se observó una disminución de los **costes laborales unitarios** (CLU) en una serie de países de la zona del euro especialmente afectados por la crisis. Además, en países en los que el mercado de trabajo está mejorando, el número de horas trabajadas ha empezado a contribuir positivamente a la evolución de los CLU ⁽⁷⁾.

7.3. El CESE está de acuerdo en que la modernización, una mejor adecuación de las capacidades a las necesidades del mercado de trabajo, y la inversión continua en **educación y formación**, incluyendo las capacidades digitales, son esenciales para el futuro del empleo, el crecimiento económico y la competitividad en la UE.

7.4. El **desempleo de larga duración** representa en la actualidad el 50 % del desempleo total. Es precisa «una acción inmediata» frente a este problema, al que debe darse prioridad en las políticas de empleo. También requiere atención prioritaria el elevado **desempleo juvenil** y el caso de los **jóvenes que ni estudian ni trabajan** («ninis»).

7.5. Es significativo que los recientes análisis de la **inadecuación de las capacidades** indiquen que solo menos de la mitad de las dificultades de contratación obedecen a auténticas carencias de capacidades, mientras que casi una tercera parte puede atribuirse a un salario poco atractivo.

7.6. El elevado número de personas en **riesgo de pobreza o exclusión** registradas en 2014 (24,4 %, es decir, 122 millones de personas en la UE-28) y la tendencia de los últimos años han planteado muchos interrogantes sobre el cumplimiento de uno de los objetivos fundamentales de la Estrategia Europa 2020.

7.7. Las **mujeres** siguen estando infrarrepresentadas en el mercado de trabajo aun cuando sus cualificaciones han mejorado e incluso han superado a las de los hombres en términos de educación formal. La diferencia del 40 % en las pensiones es el resultado de carreras más cortas y salarios más bajos. El Comité lamenta que el EPAC para 2016 no formule propuestas sobre esta cuestión. Asimismo, subraya que la Comisión todavía no ha presentado una estrategia general en materia de **igualdad de género**, con medidas específicas que tengan en cuenta los compromisos políticos existentes y las exigencias de la sociedad civil organizada ⁽⁸⁾.

8. Las prioridades políticas para 2016

8.1. Las expectativas de salida de la crisis todavía no se han cumplido.

8.2. Las profundas diferencias existentes en el seno de la UE en términos sociales y económicos obligan a reforzar la convergencia de los Estados miembros en el cumplimiento de los objetivos en este ámbito. Es fundamental mejorar las sinergias de las estrategias de inversión y desarrollo entre las economías nacionales y la economía europea.

8.3. En el marco de las prioridades políticas, el CESE destaca especialmente dos ámbitos: la inversión y el empleo.

8.4. Relanzamiento de la inversión: una necesidad urgente

8.4.1. Ante la sustancial caída de la inversión, el ECOFIN ha señalado la urgente necesidad de mejorar el clima de inversión en su conjunto para apoyar la recuperación económica y aumentar la productividad y el potencial de crecimiento ⁽⁹⁾. El CESE, por su parte, considera necesaria una reorientación de la denominada política de austeridad, hacia un mayor compromiso con las políticas de crecimiento.

8.4.2. Los instrumentos del **Marco Financiero Multianual** (Fondos Estructurales y de Inversión, entre otros) son fundamentales para afrontar la crisis y volver a una senda de crecimiento sostenido, y en especial el **Mecanismo Conectar Europa** para reforzar las redes de infraestructuras transeuropeas en transportes, telecomunicaciones y energía.

⁽⁷⁾ Véase la nota 5 a pie de página.

⁽⁸⁾ Véase Monserrat Mir, «Why is the Commission ignoring women?», <http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/why-commission-annoying-half-population-320379>

⁽⁹⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

8.4.3. El **Plan de Inversiones para Europa** —un paso en la buena dirección que debe ser complementado con otras medidas— ha tenido un buen comienzo en cuanto, según el BEI, el total de las inversiones promovidas durante 2015 llegará a 50 000 millones EUR, y de que 71 000 pymes y empresas de mediana capitalización puedan beneficiarse de los proyectos de inversión del FEIE. El logro del objetivo de 315 000 millones EUR en inversiones hasta 2017 requiere:

- atraer a un mayor número de inversores institucionales (UE y extra UE). Hasta ahora, solo nueve Estados miembros han comprometido aportaciones y entre ellos no están algunos de los que más necesitan modernizar su estructura económica,
- difundir más las posibilidades de financiación del FEIE, dado que en algunos casos todavía no son suficientemente conocidas por las autoridades públicas y los inversores privados.

8.4.4. Más de la mitad de los proyectos FEIE se refieren a eficiencia energética, energías renovables e innovación. El cumplimiento del **Acuerdo de París** para la transición desde las economías intensivas en el uso de recursos y energía a modelos hipocarbónicos y con una huella ambiental menor supone un enorme desafío para la UE, que debe reducir sustancialmente sus emisiones. Las inversiones para realizar la transición energética son una fuente de creación de empleo y desarrollo económico. Además, son un factor clave para reducir los precios de la energía con positivos efectos sociales y económicos.

8.4.5. El Comité está de acuerdo en que la **financiación de la economía real** ha mejorado sustancialmente, aunque persisten las diferencias entre los Estados miembros. Sin embargo, este problema afecta principalmente a las pymes, que dependen fuertemente del crédito bancario. La Unión de Mercados de Capitales, una de las grandes iniciativas de la UE, debe tener como objetivo central facilitar a las pymes el acceso a la financiación ⁽¹⁰⁾.

8.4.6. **Inversión en capital humano.** El CESE lamenta la caída del gasto público en educación ⁽¹¹⁾ porque Europa requiere una fuerza laboral bien educada y capacitada para alcanzar su potencial económico. Las medidas de reforma deberían priorizar tanto elevar el nivel de conocimientos, habilidades y competencias como colmar la brecha creciente entre las personas poco cualificadas y las de alta cualificación.

8.5. Fomento del empleo, de políticas sociales integradoras y del crecimiento económico sostenible

8.5.1. Los **sectores innovadores** tienen gran potencial de creación de empleo. A ellos están dirigidas las políticas europeas de integración de los mercados y modernización de la economía (Agenda Digital, mercado interior de la energía, marco para el sector audiovisual, mercado de las telecomunicaciones).

8.5.2. El **empleo estable** es fundamental para la recuperación económica, pero se constata la profunda segmentación del mercado de trabajo ⁽¹²⁾. Hay que reconciliar las necesidades de adaptación en un mundo del trabajo que cambia radicalmente con la seguridad en el empleo, la identificación del trabajador con la empresa y el desarrollo de sus capacidades.

8.5.3. El CESE ya ha puesto de relieve que el concepto de «**flexiseguridad**» —que la Comisión vuelve a poner sobre la mesa en EPAC 2016— no significa un recorte unilateral e ilegítimo de los derechos de los trabajadores, sino un diseño de la legislación laboral, los sistemas de protección del empleo y, de acuerdo con los interlocutores sociales, las prácticas de negociación colectiva, para garantizar un equilibrio óptimo entre flexibilidad y seguridad en todas las relaciones laborales y proporcionar una seguridad adecuada para los trabajadores en todas las modalidades de contrato con el fin de abordar mercados laborales segmentados ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Véase: <http://www.savings-banks.com/press/positions/Pages/Common-position-on-Capital-Markets-Union-.aspx>

⁽¹¹⁾ COM(2015) 700 final.

⁽¹²⁾ Véase la nota 11 a pie de página.

⁽¹³⁾ DO C 211 de 19.8.2008, p. 48.

8.5.4. El CESE considera positivamente:

- la decisión del Eurogrupo de evaluar la **presión fiscal sobre el trabajo** con el objetivo de disminuir los frenos a la inversión y a la creación de empleo ⁽¹⁴⁾, y hace hincapié en que los regímenes fiscales favorables al medio ambiente, y en particular aquellos que incentivan las actividades cuyas emisiones y huella ambiental son reducidas respecto de las actividades que hacen un uso intensivo de recursos y energía, son esenciales para mejorar la sostenibilidad de la economía europea,
- las propuestas dirigidas a **mejorar los mercados de productos y servicios y el entorno empresarial** y, en particular, las propuestas referidas al comercio minorista,
- las propuestas sobre **contratación pública**, que supone el 19 % del PIB de la UE: aumentar la transparencia, mejorar la eficacia de la administración, incrementar la utilización de la contratación pública electrónica y luchar contra la corrupción.

8.5.5. El Comité ha apoyado la transición hacia una economía verde ⁽¹⁵⁾, acoge positivamente el principio de la economía circular y actualmente evalúa las ventajas e inconvenientes del Paquete presentado por la Comisión Europea en diciembre de 2015.

8.5.6. El CESE subraya el importante papel que deberían desempeñar el Semestre Europeo y el EPAC para garantizar el seguimiento de las políticas de desarrollo sostenible. En los últimos años, la Comisión ha empezado a incluir en el EPAC y las recomendaciones específicas por país también cuestiones medioambientales. El Comité lamenta que la Comisión parezca haber abandonado este enfoque («dimensión ecológica del Semestre Europeo») en el EPAC actual y le pide que vuelva a considerar en el Semestre Europeo la transición a una economía circular e hipocarbónica como factor esencial para la prosperidad económica, la competitividad y la resiliencia a largo plazo.

9. Otras medidas

9.1. Políticas fiscales responsables

9.1.1. En los últimos años, la UE y los Estados miembros han adoptado un amplio conjunto de medidas (Unión Bancaria, reformas estructurales, entre otras) en el marco del **Pacto de estabilidad y crecimiento**. Como consecuencia, se ha avanzado en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. En un contexto de muy baja inflación (0 % en 2015 y previsión del 1,7 % en 2017) se ha producido una apreciable disminución del déficit público (2,5 % del PIB actualmente, previsión del 1,6 % PIB en 2017 ⁽¹⁶⁾). Las medidas para reducir el elevado stock de deuda pública (86,8 % PIB) y privada (hogares, 57,9 %; sociedades no financieras, 79,5 %) suponen restricciones para la inversión y el consumo.

9.1.2. **Aumentar la eficacia y la equidad de los sistemas tributarios.** El CESE está a favor de eliminar la injustificada **distorsión en la fiscalidad** a favor del endeudamiento (*debt bias*), como ha sido aconsejado en informes del FMI. Ello facilitará los canales de financiación alternativos al crédito bancario, especialmente los mercados de capitales.

9.1.3. El CESE aprecia las iniciativas de la Comisión sobre localización de la actividad económica y el paquete de medidas sobre transparencia fiscal. Debe haber una acción coordinada más amplia de las autoridades europeas y nacionales para eliminar los paraísos fiscales y combatir la **planificación fiscal agresiva, el fraude y la evasión fiscal** que provocan pérdidas en la UE estimadas en un billón EUR ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Declaración del Eurogrupo sobre el programa de reforma estructural: debates temáticos sobre crecimiento y empleo: evaluación comparativa de las cargas fiscales sobre el trabajo, 638/15 de 12.9.2015.

⁽¹⁵⁾ DO C 230 de 14.7.2015, p. 99.

⁽¹⁶⁾ Véase la nota 4 a pie de página.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/missing-part_es.htm

9.2. La evolución demográfica y su incidencia sobre los sistemas de pensiones y de salud

9.2.1. Los Estados miembros de la UE han adoptado medidas sobre los sistemas de **pensiones públicas** dirigidas, por una parte, a mitigar las consecuencias sociales de la crisis y, por otra, a mejorar su viabilidad a largo plazo. Estas últimas ha consistido en medidas de austeridad como aumento de la edad de jubilación y vínculo estricto entre cotizaciones y prestaciones, entre otras. Los planes privados de pensiones desempeñan una importante función social, como ha declarado este Comité⁽¹⁸⁾, pero no deben considerarse meros instrumentos financieros.

9.2.2. El Comité está de acuerdo en la necesidad de establecer una base de financiación viable de los **sistemas de salud**. Por el mayor bienestar de los ciudadanos de la Unión, estos sistemas tienen que estar basados en principios y valores de la dimensión social de Europa, tales como la universalidad, la accesibilidad, la equidad y la solidaridad⁽¹⁹⁾.

9.3. Los refugiados y los solicitantes de asilo

9.3.1. A fin de recabar el consenso social necesario en toda Europa, es esencial respetar plenamente la igualdad de trato y los derechos sociales tanto de los ciudadanos de la UE como de los refugiados en Europa, con especial atención a los más vulnerables. Invertir a tiempo en la integración de los refugiados en la sociedad y en el mercado de trabajo es importante para ayudarles a reconstruir sus vidas, minimizando al mismo tiempo los posibles conflictos con la población local y evitando mayores costes en el futuro.

9.3.2. El CESE espera que el mecanismo de reubicación en caso de crisis ayudará a la UE a avanzar de forma consensuada hacia un sistema sólido y lo bastante flexible como para hacer frente a los retos de la migración en sus diferentes formas.

9.3.3. La Comisión Europea y las demás instituciones de la UE deben apoyar activamente a los gobiernos de los Estados miembros, a fin de que puedan proporcionar las condiciones y perspectivas adecuadas para integrar a los solicitantes de asilo reubicados. Entre otras cosas, hay que aclarar en este contexto que los gastos efectuados por los Estados miembros en la acogida e integración de los solicitantes de asilo y refugiados no constituyen un gasto estructural y permanente y, por lo tanto, no deberán incluirse en el cálculo de los déficits presupuestarios estructurales.

9.3.4. El CESE ratifica que el Acuerdo de Schengen es un pilar fundamental en la arquitectura de la UE⁽²⁰⁾.

9.4. Participación de la sociedad civil

9.4.1. El CESE considera imprescindible la **participación de la sociedad civil** en las políticas sociales y económicas como una condición para su mayor eficacia.

9.4.2. Los **programas nacionales de reforma** (PNR) deben contar con ámbitos de debate, especialmente los consejos económicos y sociales. Sin embargo, esa participación no se produce en algunos Estados miembros.

9.4.3. Si se establecen consejos nacionales de competitividad, como recomienda la Comisión, deben ser plenamente compatibles con la libre negociación colectiva y los mecanismos de participación y diálogo de los interlocutores sociales existentes en cada Estado miembro. En marzo de 2016 se emitirá un dictamen del CESE al respecto.

9.5. Legitimidad democrática

9.5.1. El déficit democrático ha dado lugar a una pérdida de confianza en el ideal europeo. El Comité recalca la necesidad de recuperar la confianza de los ciudadanos y reconstruir la visión de una Europa social, lo que reforzará y respaldará la legitimidad social del proyecto europeo.

9.5.2. Tanto en la teoría como en la práctica, la Unión Europea dista de tener suficiente legitimidad social. La controversia sobre el «déficit democrático» de la Unión sigue en pie, al mismo tiempo que se ha producido un deslizamiento semántico de «déficit democrático» a «déficit de justicia» y «déficit de legitimidad» en sentido amplio. Es preciso consolidar los principios de justicia social que subyacen a la arquitectura de la Unión Europea y reforzar una Europa social dedicada a combatir la exclusión social y mantener la solidaridad.

Bruselas, 17 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ DO C 451 de 16.12.2014, p. 106.

⁽¹⁹⁾ DO C 242 de 23.7.2015, p. 48.

⁽²⁰⁾ Véase CESE: Frontex (DO C 44 de 11.2.2011, p. 162), Migración (DO C 248 de 25.8.2011, p. 135), Una Europa abierta y segura (DO C 451 de 16.12.2014, p. 96) y Resolución de 10.12.2015 (DO C 71 de 24.2.2016, p. 1).

ANEXO

El siguiente punto del dictamen de la Sección, que fue sustituido por una enmienda aprobada por la Asamblea, obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos (artículo 54, apartado 4, del RI):

Punto 9.4.3

Si se establecen consejos nacionales de competitividad, como recomienda la Comisión, deben ser plenamente compatibles con la libre negociación colectiva y los mecanismos de participación y diálogo de los interlocutores sociales existentes en cada Estado miembro. En marzo de 2016 se emitirá un dictamen del CESE al respecto.

Resultado de la votación

A favor: 103

En contra: 54

Abstenciones: 10

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



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES