

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva

(2015/C 260/03)

Ponente	J. F. M. (Hans) JANSSEN (NL/PPE), alcalde de Oisterwijk
Documentos de referencia	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva COM(2014) 335 final Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Una asociación mundial para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible después de 2015 COM(2015) 44 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

Observación preliminar

1. El presente Dictamen se refiere a la Comunicación de la Comisión Europea «Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva»⁽¹⁾ sobre el papel de la Unión Europea en el proceso de las Naciones Unidas dirigido a elaborar un nuevo programa de reformas posterior a 2015. El dictamen también trata de la Comunicación de la Comisión «Una asociación mundial para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible después de 2015» [COM(2015) 44 final] sobre los mecanismos de aplicación de este programa de reformas. De hecho, esta Comunicación constituye un desarrollo del capítulo 5 de la primera Comunicación mencionada.

Observaciones generales

2. Acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de contribuir de manera activa y constructiva a la adopción de un nuevo, ambicioso y necesario programa de reformas para el período posterior a 2015, que sienta las bases para afrontar una serie de desafíos mundiales importantes.

3. Acoge favorablemente, asimismo, la voluntad de la UE y de sus Estados miembros de colaborar con todos los socios y las partes interesadas en favor de un consenso sobre el programa de reformas. El CDR suscribe el enfoque que ve en este proceso una oportunidad única para revisar y reforzar la cooperación de la comunidad internacional, tal como se define en la Comunicación sobre la asociación mundial.

4. Comparte la opinión de la Comisión de que el programa debe basarse en derechos y es inseparable de la buena gobernanza, la democracia y el Estado de Derecho. Este planteamiento es acorde con la Comunicación anterior «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio» y el correspondiente dictamen del CDR⁽²⁾.

5. Coincide en que el principio de universalidad debe aplicarse a las prioridades y los objetivos fijados, si bien considera necesario tener en cuenta las circunstancias, posibilidades y nivel de desarrollo nacionales, y reconoce que los desafíos solo podrán afrontarse con el compromiso y la participación de todos los agentes. Esto también requiere que los Estados miembros cumplan una serie de requisitos, tanto a nivel nacional como en el contexto de su cooperación mutua y su contribución a la cooperación internacional.

⁽¹⁾ COM(2014) 335 final.

⁽²⁾ CDR364-2011_FIN_AC.

6. Observa con satisfacción que hasta ahora el proceso de elaboración de dicho programa se ha llevado a cabo con una consulta adecuada, en particular, de los entes locales y regionales, y señala la importancia de que la consulta se enmarque en una cooperación estructural, no solo en la perspectiva de la cumbre de septiembre de 2015 con motivo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sino también posteriormente, cuando se proceda a la aplicación y el seguimiento del programa de reformas.

Prioridades

7. El CDR reconoce la importancia de todas las prioridades temáticas definidas por la Comisión Europea en la Comunicación y observa que, entretanto, la formulación de los objetivos por las Naciones Unidas ha evolucionado, aunque se han mantenido las principales prioridades de la Comisión Europea. En este contexto, el CDR desea mantener el objetivo específico dirigido a desarrollar unas ciudades y aglomeraciones inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. La fuerte urbanización en todo el mundo, que seguirá creciendo en las próximas décadas, y sus efectos en el entorno rural, también justifican el mantenimiento de este objetivo específico. Es importante que también en Europa le demos un contenido concreto.

8. Por otra parte, la prioridad «ciudades y asentamientos humanos sostenibles» se aborda en el punto 3.2 de la Comunicación desde el punto de vista exclusivo de los «retos para el desarrollo sostenible». Las ciudades también son motores del crecimiento⁽³⁾ que, a su vez, contribuye a aumentar el potencial de los recursos nacionales y, por ende, la base financiera para la consecución de otros objetivos.

9. Al igual que las Naciones Unidas, la Comisión ya ha decidido optar por un número reducido de objetivos, en particular por motivos de comunicación. Es una de las razones por las que propone formar agrupamientos. Además, la Comisión también destaca, con razón, «las estrechas interconexiones existentes entre los ámbitos prioritarios y los objetivos temáticos relacionados» y la atención que conviene prestar a dichas relaciones.

10. En este contexto, el CDR subraya la importancia de adoptar un enfoque territorial respecto del desarrollo. La interconexión que existe entre muchos de los objetivos y problemas subyacentes requiere un enfoque integrado a nivel de zonas geográficas y administrativas coherentes. La Comunicación no desarrolla suficientemente este concepto. En el marco de su contribución a los futuros trabajos sobre este punto, la UE podría aprovechar la anterior Comunicación «Capacitación de las autoridades locales [...]» [COM(2013) 280 final], en la que el enfoque territorial del desarrollo se describe como un proceso a largo plazo, de abajo arriba, conforme al cual los distintos agentes locales definen juntos las prioridades, y planifican y aplican las estrategias de desarrollo. Este planteamiento es importante para poder movilizar toda la riqueza de conocimientos, recursos, capacidades y compromiso de las comunidades locales.

Participación de los entes locales y regionales

11. La Comisión, acertadamente, toma como punto de partida la necesidad de que todos los agentes se comprometan y participen en el programa de reformas. Muchas de las prioridades mencionadas requieren un compromiso a escala local y regional, tanto en lo que atañe a la política y el proceso decisorio como a la planificación y ejecución. Este no es el lugar para analizar todas las prioridades y los «objetivos temáticos» por separado, pero sí se puede afirmar que la Comunicación podrá verse reforzada al plasmarse a nivel local y regional. El CDR pide que se prosiga el proceso consistente en «aplicar a escala local el programa posterior a 2015», en particular en el marco del diálogo con las asociaciones nacionales e internacionales de entes locales y regionales, y está dispuesto a contribuir a esta labor.

12. El CDR celebra que la Comisión reconozca la necesidad de adoptar un enfoque de gobernanza multinivel y comparta asimismo su visión según la cual el éxito de una asociación mundial requiere alinear adecuadamente las políticas a nivel nacional y subnacional con los objetivos de desarrollo sostenible, tanto en el país como a escala internacional. El CDR destaca a este respecto la importancia del principio de subsidiariedad defendido por la UE.

⁽³⁾ COTER-V-046.

13. Para hacer el mejor uso posible de todos los niveles de gobierno y garantizar su interacción efectiva, es importante entablar un diálogo entre los gobiernos nacionales y los entes locales y regionales. Primero deberán elaborarse objetivos, indicadores y metas a nivel nacional, pero también habrán de elegirse medidas y ponerlas en práctica. Por último, deberá procederse a su supervisión y evaluación, a fin de extraer lecciones y proponer mejoras. En la Comunicación, los entes regionales y locales se consideran con demasiada frecuencia como meros organismos de ejecución.

14. En este contexto, conviene destacar el papel político que desempeñan los entes locales y regionales, como queda acertadamente reflejado en la Comunicación de la Comisión Europea COM(2013) 280 final. Los entes locales y regionales contribuyen con reflexiones y decisiones de carácter político pero, además, son responsables de la aplicación de parte de las políticas nacionales.

15. Por este motivo, y aunque no pone en tela de juicio la importancia de la rendición de cuentas, el CDR manifiesta dudas acerca de la parte del punto 3 («Rendición de cuentas») en la que se afirma que las administraciones locales deben desempeñar «un papel decisivo» en el proceso de impulsar el control y la responsabilización, en particular, de las autoridades nacionales. El CDR considera que este planteamiento no refleja adecuadamente las relaciones en la administración pública, y es más bien partidario de reforzar la cooperación y la coherencia del conjunto de esta administración.

Progresos, control y responsabilización

16. El CDR reconoce la importancia de que el futuro marco sea verificable y transparente, y que existan criterios claros que permitan evaluar y supervisar los progresos eficazmente. Además, el CDR considera, al igual que la Comisión, que la participación y la responsabilización, así como la existencia de normas e instituciones de calidad, son fundamentales para este fin.

17. Un control eficaz de los progresos realizados pasa, en primer lugar, por unos objetivos y unas metas claras. En este sentido, es preciso tener en cuenta las diferentes circunstancias nacionales, como se indica en la primera Comunicación. Pero en la Comunicación también se afirma que «en definitiva, el trabajo desarrollado para cada objetivo específico, incluida la elaboración de indicadores, debe plantearse de forma que se impulse la necesaria transformación en todos los países, con sus distintos niveles de desarrollo, para alcanzar los objetivos generales universales». La diversidad de situaciones no puede, por tanto, servir de pretexto para no comprometerse, ya que la interdependencia de los desafíos no lo permite. Por consiguiente, es necesario optar decididamente por una forma de responsabilización horizontal recíproca entre Estados.

18. Las diferencias no solo existen entre los distintos países, sino también dentro de los países, lo que justifica que se adopten diversos indicadores, planteamientos y metas. Este punto debería ser objeto de debate entre los gobiernos nacionales y los entes locales y regionales. Aquí también se necesita una responsabilización horizontal, en este caso, una responsabilización recíproca entre los entes locales y regionales. Aprender unos de otros, a través de criterios de referencia, evaluaciones *inter pares*, etc., como se indica en la segunda Comunicación, suele ser un enfoque más adecuado que la responsabilización vertical y las sanciones.

19. La fuerza del programa de reformas radicará en parte en el amplio apoyo que recabe y en el compromiso de todas las partes interesadas, a todos los niveles. El nivel local y regional también es importante para la participación y la rendición de cuentas. Los entes locales y regionales están dispuestos a trabajar en la misma dirección y a contribuir a la recogida de datos con fines de seguimiento y de aplicación ulterior del programa de reformas. Las asociaciones nacionales e internacionales de entes locales y regionales pueden desempeñar un papel natural en este ámbito. El CDR pide a la Comisión y a los Estados miembros que velen por que la recogida de datos sea proporcional al objetivo perseguido, y que se tengan presentes los costes y la inversión de tiempo que implica.

20. El CDR coincide con la Comisión en que es fundamental mejorar la utilización de los datos existentes. En la medida de lo posible, la recogida de datos debería realizarse en el marco de las estructuras existentes, que convendrá reforzar a tal efecto cuando sea necesario. Pensamos, en particular, en el registro civil, el catastro, las cámaras de comercio, las administraciones tributarias, etc.

Una nueva asociación mundial

21. Un programa tan amplio requiere un conjunto variado de mecanismos de aplicación: financieros y no financieros; jurídicamente vinculantes o elaborados sobre la base de un compromiso voluntario; procedentes de las autoridades públicas o fruto de la ciencia y la tecnología, la industria y las ONG; mecanismos económicos, incluido el comercio justo, etc. El CDR suscribe el compromiso de la Comisión en favor de esta necesaria combinación de instrumentos y, en el presente dictamen, se concentra en una serie de aspectos que revisten especial importancia para los entes locales y regionales.

22. En la segunda Comunicación se afirma, con razón, que la nueva asociación mundial también debería liberar el potencial de desarrollo de los entes y las partes interesadas locales, y que convendría reforzar la coordinación entre los distintos niveles: mundial, nacional, regional y local. Esto requiere que los entes locales y regionales sean fuertes. Y a la vez requiere legitimidad y unas responsabilidades y competencias claras, es decir, una descentralización responsable. La Comunicación debería ser más explícita al respecto cuando aboga por un marco jurídico eficaz.

23. Las responsabilidades solo pueden asumirse realmente si se dispone de los medios necesarios para ello. Ello puede realizarse mediante transferencias nacionales hacia los entes locales y regionales, o también confiriendo el espacio suficiente para que los recursos locales y regionales puedan movilizarse, en particular a través de la fiscalidad local y regional. Este es otro ejemplo de una descentralización responsable. Y aquí también el CDR considera que los mecanismos de aplicación, es decir, la movilización de los recursos nacionales junto a la ayuda internacional, se concentran excesivamente en el único nivel nacional.

24. Los mecanismos de aplicación también incluyen la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades. En muchos países, la descentralización aún no se ha hecho realidad, o en muy escasa medida. Por ello, la capacidad de los entes locales y regionales sigue siendo en muchos casos demasiado limitada. El CDR considera que un apoyo importante y duradero, acompañado de una asistencia técnica y del refuerzo de las capacidades de estos países, constituye un elemento clave para que el eslabón local y regional pueda contribuir debidamente al programa de reformas. El éxito o el fracaso en este nivel influirán de manera significativa en la percepción que tengan los ciudadanos de todas las autoridades públicas. Por otra parte, el Comité se adhiere a la opinión de la Comisión según la cual todos los socios de la cooperación internacional deben reforzar su apoyo a los procesos de refuerzo de la capacidad, y pide a la UE que intensifique su apoyo al refuerzo de las capacidades de los entes locales y regionales en los países socios.

25. La cooperación descentralizada es un canal importante para aumentar la capacidad de los entes locales y regionales. El intercambio de conocimientos entre los entes locales y regionales también constituye un valor añadido y contribuye al logro del programa de reformas, tanto en la UE como entre otros países más avanzados. Remitiéndose a dictámenes anteriores⁽⁴⁾, el CDR pide a la Comisión que incluya expresamente la «cooperación descentralizada» en la gama de mecanismos de aplicación. La cooperación descentralizada representa actualmente tan solo el 0,3 % del presupuesto de la Comisión destinado al desarrollo. El CDR pide que se aumente este porcentaje.

26. Una vez más, el CDR ofrece los medios a su disposición para contribuir a la aplicación del programa de reformas y proseguir el intercambio de ideas, conocimientos y experiencia a este respecto: la plataforma de información y debate (portal) de los entes locales y regionales para el desarrollo⁽⁵⁾, el Atlas de la cooperación descentralizada, la Conferencia bienal sobre la cooperación descentralizada, y dos foros internacionales: la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM) y la Conferencia de Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental (Corleap).

⁽⁴⁾ Entre otros, CDR732-2012_00_00_TRA_AC.

⁽⁵⁾ <http://lra4dev.cor.europa.eu/portal>.

27. En conclusión, es importante que los ciudadanos brinden un amplio respaldo a la aplicación del programa de reformas. Las instituciones por sí solas no podrán hacer todo el trabajo, a pesar de que el abanico de participantes va desde los poderes públicos a las ONG, pasando por las empresas y los centros de conocimiento. Una vez más, los agentes locales tienen una importancia que no debe subestimarse. En los últimos años, se han organizado en numerosos pueblos y ciudades de toda Europa actividades relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Europa cuenta ya con 1 200 «ciudades del comercio justo»⁽⁶⁾ y se han creado las primeras «regiones del comercio justo». Los cientos de hermanamientos realizados entre municipios europeos y sus socios de otras regiones del mundo constituyen, desde hace décadas, un motor que impulsa la participación en las relaciones internacionales y su comprensión. Además, en muchos lugares los entes locales y regionales participan de forma concreta en el Año Europeo del Desarrollo 2015. El CDR recomienda que esta red se siga desarrollando en los próximos años para aprovechar la participación de los ciudadanos en el programa de reformas, a fin de asegurar su participación y legitimidad, responsabilidad, compromiso y contribución a un cambio sostenible.

28. El programa de reformas es amplio, ambicioso y necesario. Para llevarlo a buen término se requiere el compromiso de todos, a todos los niveles y en todas las partes del mundo. Los entes locales y regionales europeos están dispuestos a seguir aportando su contribución, en colaboración con los demás.

Bruselas, 3 de junio de 2015

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

⁽⁶⁾ COR-2014-05704-00-00-AC-TRA.