



Comité de las Regiones

CIVEX-VI-001

111º Pleno de los días 16 y 17 de abril de 2015

PROYECTO DE DICTAMEN

Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva

Ponente: **J. F. M. (Hans) Janssen** (NL/PPE)
Alcalde de Oisterwijk

Plazo de presentación de enmiendas:

27 de marzo de 2015 a las 15.00 horas (hora de Bruselas), a través del sistema en línea para la presentación de enmiendas (disponible en el Portal de los miembros <http://cor.europa.eu/members>).

Número de firmas requerido: 6

Documento 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

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

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO

Observación preliminar

1. El presente proyecto de 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 del contenido previsto de la próxima Comunicación de la Comisión sobre los mecanismos de aplicación de este programa de reformas. La planificación de las reuniones del CDR, sumada al proceso decisorio internacional, solo permite elaborar este dictamen después de la publicación de la Comunicación relativa a los mecanismos de aplicación. Sería, pues, demasiado tarde para contribuir eficazmente a la toma de decisiones.

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 Comité de las Regiones suscribe el enfoque que ve en este proceso una oportunidad única para revisar y reforzar la cooperación de la comunidad internacional.
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 CDR².
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

¹ COM(2014) 335 final.

² CDR 364/2011.

cumplan una serie de requisitos, tanto a nivel nacional como en el contexto de su cooperación mutua y su contribución a la cooperación internacional.;

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 evolucionado³, aunque se han mantenido las principales prioridades de la Comisión Europea.
8. La ausencia de una asociación mundial reforzada, que figura entre las «prioridades» de la Comunicación, es una diferencia sensible entre las prioridades que establece la Comunicación y los objetivos propuestos por el Grupo de trabajo abierto de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo sostenible⁴. Sin embargo, el CDR sí apoya el enfoque de la Comisión consistente en desarrollar una amplia asociación como parte de los mecanismos de aplicación. El CDR considera que dicha asociación mundial es más necesaria que nunca para alcanzar las prioridades u objetivos fijados.
9. En este sentido, el Comité de las Regiones recomienda ampliar la prioridad concedida a la lucha contra las desigualdades. Actualmente, el texto se limita a las desigualdades dentro de los países. De acuerdo con los objetivos fijados por el Grupo de Trabajo Abierto, el CDR propone ampliar esta recomendación a las desigualdades entre países.
10. 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.
11. 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

³ Figuran, en particular, en «The Road to Dignity by 2030; Ending Poverty, Transforming all Lives and Protecting the Planet». *Informe de síntesis del secretario general sobre la agenda posterior a 2015*. New York, December 2014.

⁴ <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>.

subyacentes requiere un enfoque integrado a nivel de zonas geográficas y administrativas coherentes. La Comunicación no desarrolla suficientemente este concepto.

12. Y precisamente porque la Comunicación se limita a esbozar este concepto, el CDR no sabe muy bien qué pensar de la sugerencia formulada en el punto 4 «Posible agrupamiento de los ámbitos prioritarios» de que la perspectiva de unas «ciudades sostenibles» «se puede integrar en todo el marco». El CDR considera que la participación de los entes locales y regionales es imprescindible para muchos de los objetivos, dadas sus competencias y la naturaleza de la problemática. Sin embargo, la intensa urbanización que seguirá produciéndose a escala mundial en las próximas décadas, y sus efectos sobre el entorno rural, justifican mantener la prioridad separada «Ciudades y asentamientos humanos sostenibles». También es necesario que demos un contenido concreto a esta prioridad en Europa⁵.
13. 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 crecimiento⁶ 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.

Participación de los entes locales y regionales

14. 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, 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. El CDR pide que se prosiga el proceso consistente en aplicar a escala local el programa posterior a 2015, y está dispuesto a contribuir a esta labor.
15. El CDR celebra que la Comisión reconozca la necesidad de adoptar un enfoque de gobernanza multinivel. En este sentido, es necesario alinear adecuadamente las políticas y medidas a nivel internacional, nacional, regional y local, con arreglo al principio de subsidiariedad. Sin embargo, el CDR observa que la Comisión no siempre parece considerar a los entes locales y regionales como partes integrantes de las administraciones públicas, cuya posición es radicalmente diferente de la de las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el sector privado. En este sentido, pide a la Comisión que tenga debidamente en cuenta este elemento en su próxima Comunicación sobre los mecanismos de aplicación de la agenda posterior a 2015.

⁵ [CDR 7987/2013](#).

⁶ COTER-V-046.

16. 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.
17. 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.
18. 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

19. El CDR reconoce la importancia de que el futuro marco sea verificable y transparente, y que los progresos puedan evaluarse 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.
20. 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 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.

21. 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. Aprender unos de otros, a través de criterios de referencia, evaluaciones inter pares, etc., suele ser un enfoque más adecuado que la responsabilización vertical y las sanciones..
22. La fuerza del programa de reformas radicarán en parte en el amplio apoyo que recabe y en el compromiso de todas las partes interesadas, a todos los niveles. El nivel local 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. 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.
23. 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.

Mecanismos de aplicación

24. 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.
25. Es evidente que los entes locales y regionales deberán desempeñar un papel importante en la aplicación del programa de reformas. También debe quedar claro que la capacidad de dichos entes es una condición importante para la aplicación eficaz del programa. Esto requiere, entre otras cosas, una mayor legitimidad y unas responsabilidades y competencias más claras, es decir, una descentralización responsable. El CDR no encuentra este concepto en los mecanismos de aplicación.
26. 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 puedan movilizarse, en particular a través de la fiscalidad local. 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.

27. 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 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 ello, la UE debería respaldar la importancia de la asistencia técnica y del desarrollo de capacidades, y concederles un lugar más destacado que hasta ahora en sus programas.
28. 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 anteriores⁷, 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.
29. 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 desarrollo⁸, 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).

7

Entre otros, CDR 732/2012.

8

<http://ira4dev.cor.europa.eu/portal/EN/Pages/welcome.aspx>.

30. 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»⁹ 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.
31. 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 otros.

Bruselas,

⁹

Véase igualmente el proyecto de dictamen sobre el tema «Promoción del comercio justo en Europa a escala local y regional» (ponente: Barbara Duden).

II. PROCEDIMIENTO

Título	Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva
Referencias	COM(2014) 335
Fundamento jurídico	Dictamen de iniciativa [art. 307(1), art. 41 b) i) RI]
Procedimiento reglamentario	
Fecha de la consulta del Consejo / del Parlamento Europeo / Fecha de la carta de la Comisión	
Fecha de la decisión del Presidente/ Fecha de la decisión de la Mesa	
Comisión competente	Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores
Ponente	J. F. M. (Hans) Janssen (NL/PPE)
Nota de análisis	16 de octubre de 2014
Examen en comisión	24 de febrero de 2015
Fecha de la aprobación en comisión	24 de febrero de 2015
Resultado de la votación en comisión (mayoría/unanimidad)	Aprobación por mayoría
Fecha de la aprobación en el pleno	Prevista para los días 16-17 de abril de 2015
Dictámenes anteriores del Comité	<ul style="list-style-type: none"> – CDR 2010/2013, Dictamen sobre la <i>Capacitación de las autoridades locales en los países socios en aras de la mejora de la gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo</i>, ponente: Hans Janssen (NL/PPE) – Aprobado en el pleno de los días 7-9 de octubre de 2013 – CDR 732/2012, Dictamen sobre <i>Una Europa global: un nuevo enfoque para financiar la acción exterior de la UE</i>, ponente: Lotta Håkansson Harju (SE/PSE) – Aprobado en el pleno de los días 8-10 de octubre de 2012 – CDR 364/2011, Dictamen sobre el <i>Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: programa para el cambio</i>, ponente: Jesús Gamallo Aller (ES/PPE) – Aprobado en el pleno de los días 15-16 de febrero de 2012 – CDR 408/2010 final, Dictamen sobre la <i>Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible – Mejorar el impacto de la política de desarrollo de la UE</i>, ponente: Jesús Gamallo Aller (ES/PPE) – Aprobado en el pleno de los días 11-12 de mayo de 2011
Fecha de la consulta a la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad	