

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Plan de acción para una estrategia marítima en la región atlántica — Promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

[COM(2013) 279 final]

(2013/C 341/18)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

El 3 de julio de 2013, 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

Plan de acción para una estrategia marítima en la región atlántica – Promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

COM(2013) 279 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de septiembre de 2013.

En su 492º pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2013 (sesión del 18 de septiembre de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 184 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE respalda el plan de acción de la Estrategia Marítima Atlántica que define las prioridades para la investigación y la inversión en la región y tiene un gran valor añadido europeo, pues impulsará el crecimiento azul en la Estrategia Europa 2020. En este marco estratégico se desarrollará la cooperación entre las autoridades y los agentes económicos y sociales de las regiones atlánticas de los cinco Estados miembros: Irlanda, Reino Unido, Francia, España y Portugal.

1.2 Pero el Comité lamenta que su enfoque esté limitado a una estrategia de cuenca marítima, y propone que sea un primer paso para la puesta en marcha de una Estrategia Macrorregional que incorpore decididamente el pilar territorial y su vinculación con los objetivos de la política de cohesión. El enfoque debe ser más ambicioso para que antes de 2017, cuando está previsto realizar una evaluación intermedia, se transforme en una Estrategia Macrorregional teniendo en cuenta las experiencias de las regiones del mar Báltico y del Danubio.

1.3 El Comité lamenta que el plan de acción no se haya dotado de un adecuado sistema de gobernanza, pues tan solo contempla un débil mecanismo de aplicación. Ya en el anterior Dictamen ⁽¹⁾ el CESE propuso un sistema de gobernanza multinivel que garantice la participación de todos los actores con un enfoque ascendente y permita a las autoridades regionales y locales, al sector privado y a la sociedad civil impulsar las actividades y aportar su conocimiento directo sobre el terreno.

1.4 El CESE lamenta que la Comisión haya clausurado las actividades del Foro Atlántico tras la aprobación del Plan de

acción. El Comité propone que, manteniendo activo el Foro Atlántico hasta el año 2020, se celebren periódicamente conferencias de las partes interesadas para impulsar las actividades y los programas de la estrategia, evaluar su aplicación y movilizar a todos los actores políticos, económicos y sociales de las regiones atlánticas.

1.5 Es esencial que se mantenga un fuerte compromiso político de las instituciones europeas y de los Estados miembros, así como la participación efectiva de todas las partes implicadas: los entes regionales y locales, los actores económicos y sociales y la sociedad civil. La experiencia del *Leadership Group* y el *Steering Group* durante el Foro Atlántico ha permitido la participación de las instituciones europeas, de los Estados miembros, de las regiones y de la sociedad civil. La Comisión debe disponer de los recursos humanos y materiales necesarios.

2. Antecedentes

2.1 Tras la puesta en marcha de las Estrategias Macrorregionales en el mar Báltico y en la región del Danubio, hubo diversas iniciativas para adoptar un enfoque similar para las regiones atlánticas. El Consejo otorgó a la Comisión un mandato para el desarrollo de una estrategia marítima para la zona del Océano Atlántico. La Comisión publicó el 21 de noviembre de 2011 una Comunicación ⁽²⁾.

2.2 El Parlamento Europeo elaboró su Resolución sobre la Estrategia de la Política de Cohesión de la UE para el espacio atlántico. El CESE aprobó su Dictamen el 24 de mayo de 2012 ⁽³⁾, y el CDR ⁽⁴⁾ el 10 de octubre de 2012. El Parlamento, el CESE y el CDR valoraron positivamente la propuesta de la

⁽¹⁾ DO C 229, 31.7.2012, p. 24.

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ DO C 229, 31.7.2012, p. 24.

⁽⁴⁾ DO C 391, 18.12.2012, p. 1.

Comisión, pero consideraron que es necesario adoptar un enfoque más amplio, que incorpore plenamente la dimensión territorial y establezca vínculos claros entre las zonas marítimas y terrestres. El Comité proponía un enfoque más ambicioso: una Estrategia Macrorregional, que junto con el pilar marítimo incorpore el pilar territorial, teniendo en cuenta las experiencias de las regiones del mar Báltico y de la región del Danubio.

2.3 La Comisión, el PE, el CESE y el CDR y los cinco Estados miembros han colaborado en la puesta en marcha del Foro Atlántico para la elaboración del plan de acción. El Foro permitió participar a los Estados miembros, al Parlamento, al CESE, al CDR, a los entes regionales y locales, a la sociedad civil y a todas las partes interesadas. Se celebraron cinco reuniones: Horta, Brest, Bilbao, Cardiff y Cork. Se constituyó un *Leadership Group of the Atlantic Forum* en el que participaron las instituciones de la UE y los cinco Estados miembros, así como un *Steering Group*. La participación del CESE facilitó que en los eventos del Foro participara la sociedad civil de las regiones atlánticas, Red Transnacional Atlántica de Consejos Económicos y Sociales (RTA) y los actores económicos y sociales.

2.4 En el Dictamen del CESE se propuso que los objetivos de la región atlántica se enmarquen en los pilares temáticos de la Estrategia Europa 2020; que el Foro Atlántico no se disuelva tras la elaboración del plan de acción; que se superen las limitaciones de «los tres noes» (No legislación. No financiación específica. No unidades administrativas); y también propuso un sistema de gobernanza multinivel.

3. La Comunicación de la Comisión: el plan de acción

3.1 El plan de acción desarrolla la Estrategia Marítima para la zona del Océano Atlántico (COM(2011) 782) y define las prioridades de inversión e investigación que permitan el impulso del crecimiento azul en la región atlántica, contribuyendo al crecimiento sostenible de las zonas costeras, salvaguardando el buen estado medioambiental y ecológico del ecosistema atlántico.

3.2 En el Foro Atlántico los Estados miembros, las instituciones europeas, las autoridades regionales y locales y la sociedad civil han reflexionado sobre la manera en que deberían afrontarse los cinco desafíos atlánticos identificados en la Estrategia, y se han celebrado cinco seminarios temáticos y una consulta en línea.

3.3 Teniendo en cuenta los debates mantenidos con los Estados miembros y la reacción del Foro Atlántico, la Comisión ha elaborado un Plan de acción con diversas áreas prioritarias, dirigidas a impulsar el crecimiento azul y a contribuir al desarrollo sostenible de la región atlántica.

3.4 El calendario está vinculado con el marco estratégico común para los Fondos Estructurales y de inversión. El plan

de acción se apoya sobre tres pilares de actuación: la realización de inversiones adecuadamente orientadas; reforzar la capacidad de investigación; y la mejora de las competencias y de las cualificaciones.

3.5 El plan de acción tiene cuatro prioridades:

3.5.1 fomentar el espíritu empresarial y la innovación: la puesta en común de conocimientos entre las instituciones de enseñanza superior, las empresas y los centros de investigación; el refuerzo de la competitividad y de las capacidades de innovación en la economía marítima; la adaptación y la diversificación de las actividades económicas, promoviendo el potencial de la región atlántica;

3.5.2 proteger, garantizar y desarrollar las oportunidades del medio marino y costero: mejorar la seguridad y la protección marítima; la exploración y protección de las aguas marinas y las zonas costeras; la gestión sostenible de los recursos marinos; y el aprovechamiento del potencial del medio marino y costero como fuente de energías renovables;

3.5.3 la mejora de la accesibilidad y la conectividad, a través de la cooperación entre los puertos;

3.5.4 crear un modelo sostenible y socialmente integrador de desarrollo regional: promover un mejor conocimiento de los desafíos sociales en la región; y preservar y promover el patrimonio cultural atlántico.

3.6 El calendario del plan de acción permitirá a los Estados miembros tener en cuenta sus prioridades en los acuerdos de asociación que están negociándose en 2013 para el período 2014-2020. Los acuerdos de asociación deben tener en cuenta la estrategia atlántica para definir los ámbitos prioritarios. La financiación a través de los Fondos del marco estratégico común (FEDER, FSE, FEADER y FEMP) se coordinarán con otras fuentes de financiación.

3.7 El plan de acción orientará a la Comisión para los fondos que gestiona directamente, como Horizonte 2020, LIFE+, COSME, y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

3.8 La inversión pública impulsará las iniciativas empresariales privadas. El Banco Europeo de Inversiones está también dispuesto a movilizar sus instrumentos de financiación y sus competencias para apoyar en la ejecución del plan de acción.

3.9 Se estimulará la elaboración de proyectos comunes para los cinco Estados miembros, por ejemplo a través del Horizonte 2020, la cooperación territorial europea que financia el FEDER, el programa Erasmus, y otros programas europeos.

3.10 La Comisión propone establecer un mecanismo de aplicación que favorezca la participación de los agentes nacionales, regionales y locales, y permita el seguimiento de los progresos alcanzados, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas del Foro Atlántico.

3.11 El mecanismo de aplicación promoverá el compromiso político y la supervisión, la participación del sector privado y la evaluación. Será sencillo y basado en otras estrategias. Este mecanismo se definirá en consulta con los Estados miembros y las partes interesadas antes de finales de 2013, y podría también tener funciones de orientación a los promotores de proyecto, servir de enlace con las autoridades de gestión de los programas y promover la cooperación en la región atlántica.

3.12 La Comisión trabajará con los Estados miembros en la definición de un método de seguimiento. Se prevé una revisión intermedia de la aplicación antes de finales de 2017, acompañada de una evaluación independiente.

3.13 La Comisión y los Estados miembros buscarán también la posible participación de socios internacionales de América y África en la aplicación de la Estrategia.

4. Observaciones generales al plan de acción: la Estrategia Atlántica es una estrategia de cuenca marítima

4.1 El CESE ha respaldado la Política Marítima Integrada en otros dictámenes. Desde la aparición del Libro Azul de la Política Marítima Integrada, se ha puesto en marcha una nueva forma de abordar las políticas relacionadas con el mar, a través de instrumentos horizontales comunes, y un enfoque para el crecimiento de los sectores marítimos.

4.2 La política marítima integrada ha puesto en valor la dimensión marítima para la UE y ha establecido las bases para el desarrollo económico de los mares y su explotación de forma sostenible, a través de un planteamiento intersectorial e integrado.

4.3 Este nuevo planteamiento de los asuntos marítimos ha recibido un nuevo impulso con la Iniciativa del «Crecimiento Azul» en la Comunicación *Crecimiento Azul - Oportunidades para un crecimiento sostenible marino y marítimo sostenible* (COM(2012) 494 final), iniciativa que resalta la importante contribución que la economía azul tiene para el crecimiento económico y a la creación de empleo en Europa. La economía azul es el pilar marítimo de la Estrategia Europa 2020.

4.4 El CESE en su Dictamen ⁽⁵⁾ ha destacado que este enfoque es «la continuación lógica y necesaria de los esfuerzos por lograr la aplicación de una Política Marítima Integrada en la Unión Europea.»

4.5 El plan de acción es un nuevo paso que contribuirá a que las regiones marítimas atlánticas aprovechen las oportunidades de crecimiento económico y de creación de empleo. La Estrategia Atlántica y su plan de acción suponen la aplicación de la

Política Marítima Integrada y de la Iniciativa del «Crecimiento Azul» a las características específicas de la cuenca marítima atlántica.

4.6 A través de las estrategias de cuenca marítima, el impulso de las actividades marítimas se articula a partir de las distintas circunstancias de cada cuenca, lo que contribuirá a una estrategia mejor adaptada a las potencialidades atlánticas. Esta labor requiere de la cooperación entre los agentes, a nivel intersectorial, transfronterizo y transnacional.

4.7 El CESE respalda que el plan de acción se dirija no solamente a los sectores emergentes, sino también a los sectores tradicionales, como la pesca o el transporte marítimo, que son contemplados desde bases renovadas para elevar su competitividad y reducir su huella medioambiental. Si incorporan tecnologías y procesos innovadores, estos sectores tradicionales seguirán generando crecimiento y empleo en la fachada atlántica.

4.8 Sin embargo, el CESE respalda la propuesta de la Comisión, que considera que son prioritarias las actuaciones centradas en la investigación sobre el medio marino, pero considera que deben ser también prioritarias las acciones dirigidas a la mejora de las capacidades y oportunidades de los sectores industriales que están directamente implicadas en la creación de empleo y el crecimiento económico.

4.9 El apoyo a la competitividad de las pymes no debería limitarse a los sectores del turismo, la acuicultura y la pesca, sino que también se debe extender a todos los ámbitos contemplados en el plan de acción, como la construcción naval, con una fuerte industria auxiliar, las actividades portuarias, las energías renovables marinas y la biotecnología, sectores que en la actualidad tienen una base empresarial sólida en varias regiones atlánticas.

4.10 El Comité considera que son las pequeñas empresas y microempresas quienes permiten generar dinamismo económico en las zonas más remotas. Es fundamental que estas empresas también puedan participar en las actividades de la estrategia atlántica.

4.11 El CESE propone que se alcance un mejor equilibrio entre la dimensión económica, social y medioambiental: el ya mencionado dictamen sobre el «*crecimiento azul*» destaca la importancia del factor humano en la economía marítima y señala las difíciles condiciones en que en muchas ocasiones las personas desarrollan el trabajo.

4.12 El plan de acción debe incluir la mejora de las condiciones de trabajo y normas sociales de las profesiones marinas, así como el reconocimiento y homologación de las cualificaciones profesionales. En las poblaciones costeras se debe impulsar la formación y el reciclaje para facilitar la adaptación de los trabajadores tanto a las actividades económicas tradicionales como a las nuevas profesiones. Se debe mejorar la imagen y la calidad de las profesiones marítimas para que resulten más atractivas entre los jóvenes.

⁽⁵⁾ DO C 161, 6.6.2013, p. 87.

4.13 El desarrollo de las nuevas actividades económicas debe ser compatible con la protección del medio ambiente marino. Los programas de investigación en este ámbito se deben reforzar en el plan de acción. La investigación dirigida a evitar los impactos negativos para el medio marino reducirán las incertidumbres que tienen estas actividades, como por ejemplo las energías marinas, la modernización de los puertos, la acuicultura y el turismo marítimo. Sobre la base de estas investigaciones será más rápida la obtención de las autorizaciones.

4.14 El CESE considera que un modelo sostenible y socialmente integrador de desarrollo regional ha de preservar la cultura marítima atlántica, muy apegada a la forma tradicional de vida en las poblaciones costeras y que constituye una parte muy importante del patrimonio y de la identidad cultural.

4.15 El CESE considera necesario completar el plan de acción y sus acciones prioritarias, con la adopción de medidas legislativas para que el marco regulador está mejor estructurado y sea más claro para los sectores marítimos.

4.16 El CESE respalda que la estrategia incorpore también relaciones de cooperación con los países de la otra orilla atlántica. El Comité considera que es fundamental la puesta en marcha de compromisos de colaboración en el ámbito de la investigación no solamente con EE. UU. y Canadá, sino también con los países del centro y sur de América y de África.

5. Propuesta del CESE: Transformar la estrategia de cuenca marítima en una estrategia macrorregional

5.1 La Estrategia Atlántica, y su plan de acción, son de carácter exclusivamente marítimo, en consonancia con el acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros.

5.2 La UE ha puesto en marcha las estrategias macrorregionales. Estas políticas se van a reforzar en el futuro en el marco de las competencias del Tratado para la mejora de la cohesión económica, social y territorial.

5.3 El Comité considera que la estrategia de cuenca marítima en el Atlántico debe incorporar decididamente el pilar territorial y su vinculación con los objetivos de la política de cohesión.

5.4 El CESE ya se pronunció en otro Dictamen⁽⁶⁾: «El CESE propone un enfoque más ambicioso: una Estrategia Macrorregional, que junto con el pilar marítimo incorpore el pilar territorial, teniendo en cuenta las experiencias de las regiones del mar Báltico y de la región del Danubio (...) La dimensión marítima atlántica encierra muchos de los retos y oportunidades del Espacio Atlántico, pero teniendo en cuenta que es fundamental su relación con el territorio, el CESE propone que junto a la dimensión marítima se incorpore la territorial. El territorio continental ordena y desarrolla el *hinterland*, sin el cual la puesta

en valor del potencial marítimo se ve desposeída de toda perspectiva. La fachada marítima necesita un *hinterland* activo y dinámico, así como las sinergias que permiten el desarrollo coherente del conjunto del territorio».

5.5 Las regiones atlánticas deben desarrollar sus estrategias en un marco coherente entre la política marítima y la territorial. No es posible el desarrollo de las actividades en los puertos sin la vinculación con las inversiones en el territorio para el transporte ferroviario, o de carreteras; o el desarrollo de las energías marinas sin la vinculación con las infraestructuras de transporte de energía; o la conservación del litoral y del medio marino sin su vinculación con los sistemas de tratamiento de aguas en las ciudades y pueblos del interior de la vertiente atlántica.

5.6 Por eso el Comité considera que en la región atlántica, los asuntos marítimos no pueden definirse sin tener en cuenta el conjunto del territorio, en cuya agenda de desarrollo económico y social se deben integrar. Solo reforzando la interacción armónica entre las actividades marítimas y terrestres se podrán obtener todos los beneficios de crecimiento azul.

5.7 En consecuencia, el CESE propone que, sobre las bases del plan de acción, la estrategia marítima para el Atlántico se transforme en una estrategia macrorregional.

6. Gobernanza

6.1 El CESE lamenta que el plan de acción aborde de manera imprecisa los mecanismos de aplicación. El Comité propuso en el anterior Dictamen⁽⁷⁾ un sistema de gobernanza multinivel que garantice la participación de todos los actores.

6.2 La financiación del plan de acción, a través de los distintos Fondos Estructurales y de inversión europeos y de los fondos asociados a políticas europeas gestionados directamente por la Comisión, obliga a una intensa coordinación entre la Comisión, las autoridades nacionales y regionales.

6.3 La elaboración del plan de acción después de las reuniones del Foro Atlántico, ha sido pilotada por el *Leadership Group* y el *Steering Group*, compuestos por representantes de los cinco Estados miembros atlánticos y de las instituciones europeas. La implicación de las regiones atlánticas se ha articulado en el *Steering Group* y a través del estatus de observador, y la de los agentes económicos y sociales atlánticos, a través del Comité Económico y Social Europeo. La participación de los actores socioeconómicos atlánticos ha sido numerosa y entusiasta, tanto en las cinco conferencias como en la consulta.

6.4 El CESE lamenta que la Comisión haya clausurado las actividades del Foro Atlántico tras la aprobación del plan de acción y no haya prolongado su existencia durante toda la vigencia de la Estrategia, hasta el año 2020.

⁽⁶⁾ DO C 229, 31.7.2012, p. 24.

⁽⁷⁾ *Ibidem*.

6.5 El CESE considera imprescindible que se mantenga el impulso y la participación alcanzados durante el Foro Atlántico, para que sigan comprometidas todas las partes interesadas (regiones, sector privado y sociedad civil) en las fases siguientes: aplicación, seguimiento y evaluación.

6.6 El sistema de gobernanza es fundamental. Por eso el CESE lamenta que el plan de acción le dedique únicamente un discreto apartado, titulado 'Apoyo', donde de manera imprecisa propone establecer un «mecanismo de aplicación», y traslada a un momento posterior su composición y sus funciones.

6.7 La regla de «los tres noes» juega en contra de la instauración de nuevas estructuras administrativas, pero ello no impide la creación de un sistema de gobernanza multinivel, de carácter participativo, similar a los establecidos para las estrategias del Báltico y del Danubio.

6.8 El CESE propone que se ponga en marcha una verdadera gobernanza multinivel, participativa, que profundice en el enfoque ascendente, y que permita a los Estados miembros, a las instituciones europeas, a las entidades regionales y locales y al sector privado y sociedad civil del Atlántico pilotar el proceso de ejecución del plan de acción y aportar su conocimiento directo sobre el terreno.

6.9 El CESE considera imprescindible la participación de las regiones en la gobernanza de la estrategia atlántica. Las regiones atlánticas europeas conocen bien que el mar es una parte fundamental de su forma de vida. A nivel político, son muchas las regiones atlánticas que disponen de amplias competencias para diseñar y conducir las estrategias y las políticas sectoriales relacionadas con las actividades marítimas y de los territorios costeros.

6.10 Los agentes económicos y sociales de estas regiones son los principales interesados y están comprometidos en el desarrollo económico y la creación de empleo en la economía azul. Tienen el conocimiento y las instituciones que operan sobre el terreno.

6.11 El Comité propone que, manteniendo activo el Foro Atlántico, se celebren periódicamente conferencias de las partes interesadas para impulsar las actividades y los programas de la estrategia, evaluar su implementación y movilizar a todos los actores políticos, económicos y sociales.

6.12 El CESE también propone resaltar el carácter europeo de esta estrategia, para lo cual es imprescindible garantizar la participación, en las estructuras de gobernanza, de las instituciones europeas: Parlamento Europeo, Comité Económico y

Social Europeo y Comité de las Regiones. La Comisión tiene un papel clave, manteniendo el impulso, desempeñando un papel de facilitador, y apoyando la implicación de las partes interesadas. Es necesario que la Comisión disponga de los recursos adecuados.

6.13 El Comité propone que se garantice la participación de las redes atlánticas: la Comisión Arco Atlántico de autoridades regionales, la Red Transnacional Atlántica de agentes económicos y sociales, la Conferencia de Ciudades del Arco Atlántico. Estas redes aportan un papel decisivo para impulsar el compromiso de todos los actores y tienen un gran valor añadido europeo. Están enraizadas en el territorio, tienen una extensa trayectoria de cooperación, y un profundo conocimiento del espacio atlántico, de sus problemas y de sus actores. Su participación en la aplicación de la Estrategia garantiza el enfoque transnacional, multinivel e intersectorial. Estas redes constituyen también un nexo de unión con la realidad de los territorios atlánticos, de sus capacidades y necesidades; territorios que en muchos casos están alejados de las capitales de los Estados miembros.

7. Financiación

7.1 El CESE apremia a los Estados miembros y a la Comisión europea a que incluyan las prioridades de las regiones atlánticas en los acuerdos de asociación para el período 2014-2020 de los Fondos Estructurales y de inversión europeos.

7.2 La Comisión debe considerar como prioritarios los objetivos del plan de acción en los Fondos que gestiona directamente, como Horizonte 2020, LIFE +, COSME y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

7.3 La cooperación a nivel transfronterizo y transnacional tiene un lugar central en la aplicación de la Estrategia, por su valor añadido europeo y por su capacidad de afrontar retos de la región atlántica en mejores condiciones que los Estados miembros por separado. Es en esta cooperación donde el plan de acción tiene mayor valor añadido y donde es necesario tener un enfoque europeo.

7.4 Dado que no se va a disponer de un presupuesto específico, es necesario que la Comisión, los Estados miembros y las regiones que gestionan los programas actúen de manera coherente y complementaria.

7.5 El Comité considera que estas actuaciones públicas facilitarán la puesta en marcha de inversiones e iniciativas privadas. La colaboración del Banco Europeo de Inversiones en fundamental, por lo que debe colaborar activamente en la estrategia.

Bruselas, 18 de septiembre de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE