Conferencia sobre
EL FUTURO DE
EUROPA

Decálogo

de propuestas

Andalucía por el futuro de Europa

Red de Información Europea de Andalucía

Conferencia sobre el **Futuro** de **Europa**

Junta de Andalucía
Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa

Introducción

El 10 de marzo de 2021, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea firman la declaración conjunta relativa a la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Esta declaración abre paso a un macrodebate europeo sin precedentes, orientado a que los ciudadanos de todos los rincones de Europa pudieran compartir sus ideas y contribuir con su opinión al futuro de Europa.

Andalucía ha sido una de las primeras regiones españolas en participar en este debate, lanzando en junio de 2021 la iniciativa “Andalucía por el Futuro de Europa”. Además de realizar una consulta ciudadana y numerosas actividades junto a la Red de Información Europea de Andalucía por toda la comunidad autónoma, con vistas a poder reunir, desarrollar y aportar ideas y contribuciones que ayudasen a fijar una posición andaluza sobre el futuro de Europa, la iniciativa ha contado con un Consejo Asesor, integrado por un grupo de expertos del sector académico andaluz, que han analizado la situación de Andalucía respecto a los temas propuestos por la Conferencia.

Durante estos meses de trabajo, investigadores andaluces de reconocido prestigio, dirigidos por la Universidad de Granada, han trabajado en aquellos temas de la Conferencia sobre el Futuro de Europa que, bien por su situación geográfica, por su situación social o por su situación económica suscitan mayor interés para la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el objetivo de elaborar propuestas en clave andaluza para el futuro de Europa.

Este decálogo recoge las diez principales propuestas fruto de este trabajo conjunto liderado por la Junta de Andalucía y que reflejan la posición de Andalucía ante el Futuro de Europa. Diez propuestas conectadas con la realidad y las esperanzas de Andalucía ante el futuro de la Unión Europea.

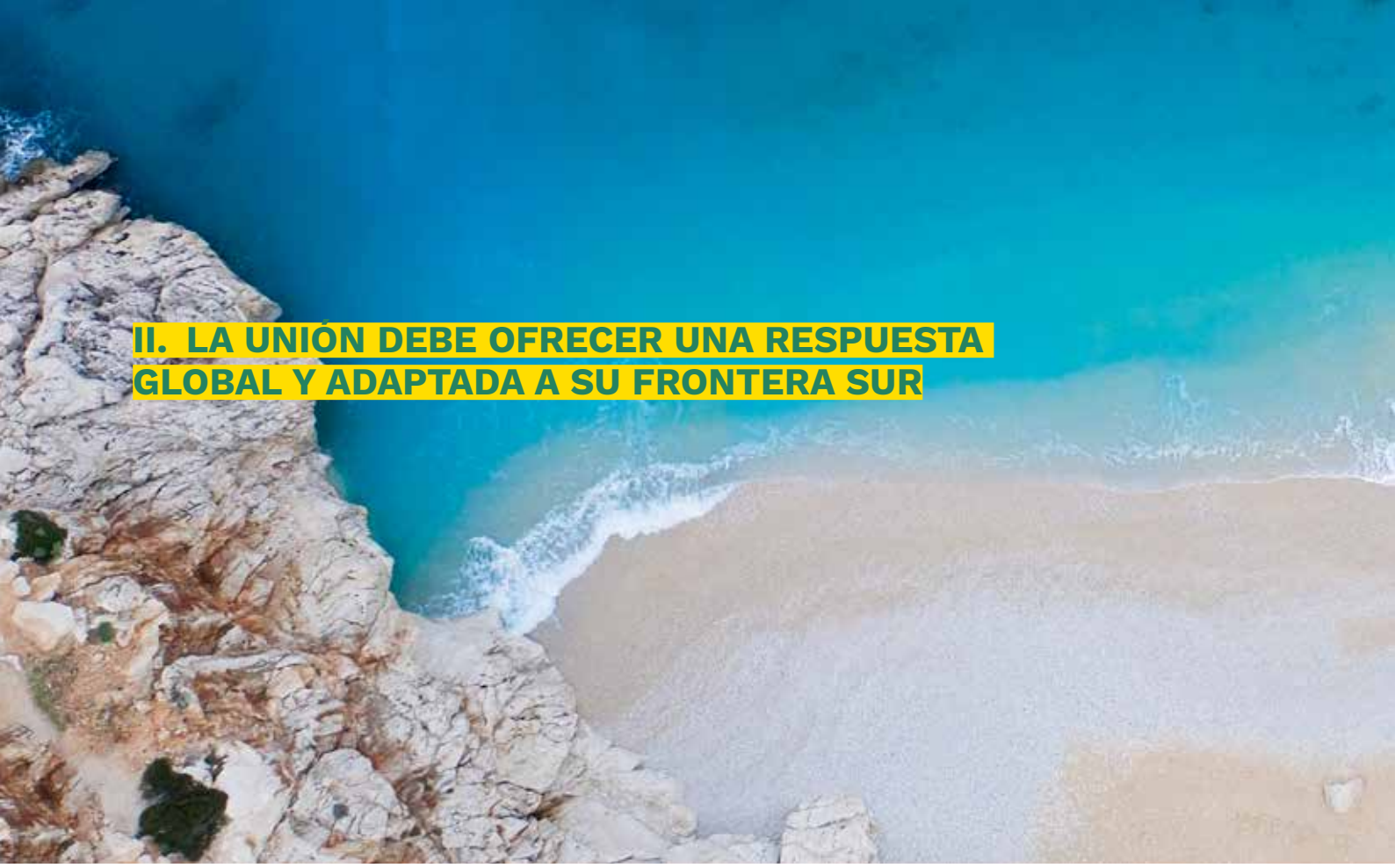
I. REFORZAR EL PAPEL DE LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS COMO EXIGENCIA DE DEMOCRACIA Y BUENA GOBERNANZA

Las regiones europeas con facultad legislativa constituyen instancias de amplias competencias legitimadas democráticamente y juegan un papel esencial en la implementación de las políticas de la Unión. El perfeccionamiento del funcionamiento democrático de la Unión Europea y su buena gobernanza aconseja reconocer la especificidad de estas regiones ofreciéndoles un cauce de participación adecuado y respetuoso de los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y suficiencia de medios mediante:

a) La reforma del **Comité de las Regiones**, en tanto que instancia de representación, con la adición de una cámara compuesta exclusivamente por las regiones europeas con competencias legislativas. El Comité debería incluirse de manera más amplia y efectiva dentro del sistema institucional de pesos y contrapesos mediante la intensificación de su relación con las instancias legislativas y su asociación a los trabajos del Consejo Europeo.

b) El reconocimiento de la **legitimación activa ante al Tribunal de Justicia de la Unión Europea** para controlar la legalidad de aquellos actos generales que inciden directamente sobre sus competencias propias y que les afecten de manera cualificada.

c) La creación de un **Fondo Europeo de Democracia y Buena Gobernanza** para gobiernos regionales y locales que incentive la implantación de reformas tendentes al aumento de la transparencia, la simplificación y agilización de los procedimientos, la mejora en la rendición de cuentas, la profesionalización de la alta dirección pública y el refuerzo de controles y equilibrios, entre otros. Además, este fondo debería emplearse también para el fortalecimiento de la sociedad civil en todos los niveles territoriales de la Unión.



II. LA UNIÓN DEBE OFRECER UNA RESPUESTA GLOBAL Y ADAPTADA A SU FRONTERA SUR

La complejidad de la frontera exterior sur de la Unión, que representa Andalucía, sugiere una respuesta eficaz que incluya al menos estas tres dimensiones:

a) La Unión Europea debería reconocer jurídicamente la situación específica de las **regiones de frontera exterior** (*External Border Region*), como Andalucía, en las políticas europeas del espacio de libertad, seguridad y justicia, dado el impacto que en las mismas tienen los flujos migratorios y las medidas de aplicación de estas políticas que deberían articularse en base a mecanismos de solidaridad y de reparto equitativo de las responsabilidades, incluido el aspecto financiero. El reconocimiento de la categoría especial de *región de frontera exterior* debería ir acompañado de un procedimiento específico de información y consulta respecto de las medidas que se adopten en materia migratoria —en particular para el desarrollo del Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo—, así como la inclusión de las necesidades específicas de estas regiones en los instrumentos financieros correspondientes y en el resto de las cuestiones que tienen especial impacto en regiones frontera exterior de la UE.

b) La Unión Europea debería arbitrar una respuesta adecuada para el fenómeno insólito, generado por la **retirada del Reino Unido** (Brexit),

de la reinstauración de fronteras exteriores donde no existían. Aun no siendo el único caso, la frontera con Gibraltar concierne a elementos de alta sensibilidad política, dada su indiscutible relevancia en términos de seguridad y geoestratégicos europeos e internacionales, y de alta sensibilidad social, dados los estrechos lazos sociales y económicos a ambos lados de la verja. Esta respuesta requiere una participación activa de los actores locales y regionales directamente concernidos y, particularmente, de la Junta de Andalucía.

c) La Unión necesita una **Política Europea de Vecindad** realista y eficaz que asegure la estabilidad y prosperidad de su entorno, la fluidez de los intercambios económicos, sociales y culturales, así como la cooperación en los ámbitos del control de movimientos migratorios y de seguridad y defensa. Como frontera sur de la Unión, Andalucía precisa que esta Política Europea de Vecindad responda verdaderamente a las peculiaridades del **entorno sur del Mediterráneo** y que, al mismo tiempo, ofrezca marcos de cooperación suficientemente flexibles para adaptarse a cada zona, como pretende la Nueva Agenda para el Mediterráneo. El reconocimiento de **Asociaciones regionales de frontera exterior europea** entre regiones vecinas, con independencia de su pertenencia o no a la UE, permitiría canalizar institucionalmente las peculiaridades de cada entorno y diseñar una **Agenda de vecindad adaptada.**

III. UNA UNIÓN DOTADA DE UNA POLÍTICA COMÚN DE SALUD PÚBLICA

La experiencia de la pandemia de la Covid-19 ha evidenciado que las competencias de la Unión Europea en materia de salud pública pueden ser ampliadas para permitir la formulación de una auténtica Política común de salud europea que descanse sobre una Agencia Europea de Salud que garantice la actuación coordinada de las diferentes instancias existentes en la actualidad:

a) La Unión debería estar capacitada para articular una respuesta uniforme y común de sus Estados miembros ante las **amenazas pandémicas y transfronterizas** (*serious border threats*) tanto en el interior de la Unión como en el control de sus fronteras exteriores.

b) La nueva Política común de salud podría perseguir **la reducción de las desigualdades en salud y sus determinantes, incluidos los servicios sanitarios**, evitando disparidades de acción y recursos, así como la promoción de la digitalización, compatibilidad y complementariedad de los sistemas sanitarios estatales y el fomento de los mecanismos de coordinación y respuesta común para la prevención y tratamiento de los problemas de salud.

c) La puesta en marcha de programas europeos de **envejecimiento activo y saludable**, de accesibilidad universal de la información y servicios, así como de estrategias de adaptación de los sistemas sanitarios actuales basados en la atención de problemas de salud agudos a las necesidades de atención sociosanitaria (cronicidad y polipatología) que demanda el envejecimiento de la población europea.

IV. UNA EUROPA A LA ALTURA DEL DESAFÍO CLIMÁTICO Y MEDIOAMBIENTAL

La Unión Europea, con su actuación, tiene que liderar el movimiento internacional de lucha contra el cambio climático y la transición hacia una economía verde y respetuosa del medio ambiente en la que deben tener un papel esencial la economía circular y la economía azul.

La lucha contra el cambio climático desborda el marco puramente medioambiental y debería convertirse en un **principio transversal** que inspire todas las políticas de la Unión, incluida la de condicionalidad en su acción exterior. Así, al menos con respecto a las principales medidas, la legislación europea podría incorporar un **mecanismo de control y evaluación de impacto climático** y la incorporación de fórmulas en los Presupuestos de la Unión Europea por las que se integre la perspectiva verde y se incluyan indicadores que identifiquen los vínculos entre intervenciones presupuestarias y el cambio climático, constituyendo en este sentido, un ejemplo de buena práctica el Presupuesto Verde de la Junta de Andalucía.

Dado su carácter de bien global (*global common*), la política europea de lucha contra el cambio climático **debe poner fin definitivamente a la "anomalía medioambiental"** que, en virtud del artículo 192.4 TFUE, atribuye su financiación y ejecución a los presupuestos de los Estados.

Sin perjuicio del reconocimiento de las contribuciones no solo nacionales, sino también las regionales como la andaluza para la lucha contra el cambio climático y la transición hacia una economía circular, la Unión Europea debe sufragar, de conformidad con el principio de suficiencia de medios, su propia política. El fin de esta anomalía es esencial para Andalucía que es la región refugio de biodiversidad más valiosa y vulnerable que existe en la Unión y con mayor extensión de espacios naturales protegidos, **además de ser la región más vulnerable a la escasez de recursos hídricos**. En cualquier caso, la formulación de esta política debe reconocer el carácter estratégico de estas regiones, como Andalucía, especialmente expuestas al cambio climático.

En la lucha contra el cambio climático cabe señalar, además, el papel decisivo que juegan las regiones en el desarrollo de un **sistema de movilidad sostenible**, que promueva una menor dependencia del petróleo, un menor consumo energético y una movilidad activa. Si bien existen políticas europeas y estatales de relevancia en este ámbito, son a menudo las regiones las que ostentan competencias con incidencia en este tema.

V. UNA UNIÓN FUERTE EN LA DEFENSA DE SUS VALORES

Andalucía comparte plenamente con la Unión los valores de dignidad humana, libertad, democracia, Estado de Derecho, solidaridad y protección de la igualdad, en particular, de la igualdad de género, y de los derechos fundamentales de personas y minorías, sobre los que se asienta todo ejercicio legítimo del poder, así como la importancia de la cultura y el modo de vida europeo para el funcionamiento de la democracia y la cohesión social.

Ante amenazas como el aumento de populismos y extremismos, la polarización ideológica, la desinformación y nuevos riesgos asociados a la digitalización de la esfera pública, la única respuesta posible para la Unión es un refuerzo de los mecanismos de **promoción, supervisión y garantía** de su respeto:

a) La **promoción** de los valores y el fomento de una cultura del Estado de Derecho deben articularse mediante programas ambiciosos que involucren, con respeto del principio de subsidiariedad, a los niveles de gobierno más cercanos al ciudadano y a los actores la sociedad civil.

b) El ciclo **preventivo** debe orientarse hacia mecanismos de alerta temprana vinculados, en su caso, a la apertura de expedientes de infracción y de condicionalidad financiera.

c) El mecanismo **sancionador** del artículo 7 TUE debería ser reformado con la eliminación de la decisión por unanimidad y la recuperación de la jurisdicción plena del Tribunal de Justicia.

VI. UNA UNIÓN CON UNA NUEVA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL

El modelo de **cohesión económica, social y territorial,** que ha constituido desde hace más de tres décadas la seña de identidad de la Unión Europea, se debe adaptar al nuevo contexto internacional. La recuperación económica tras la crisis causada por el coronavirus y la transición hacia una economía digital y verde, incluyendo la necesidad de alcanzar el mayor grado de independencia energética, alteran los términos en los que opera la política de cohesión europea. Estos factores ejercen un impacto dispar sobre las diferentes regiones y territorios de la Unión, y pueden constituir un potencial agravamiento de las desigualdades existentes. Por ello y para garantizar una política de cohesión eficaz y eficiente, sin afectar al mantenimiento de unos estándares elevados de control previo y posterior, se hace necesaria la **flexibilización** de la **utilización** de los fondos estructurales para cubrir adicionalmente las necesidades de transición hacia una economía digital y verde y el **refuerzo de la participación de las entidades regionales** en su formulación e implementación.

Además, ha de tenerse en cuenta que el éxito de la transición hacia una economía verde y digital liderada por la Unión Europea dependerá de una buena gestión de los programas y fondos europeos y de la efectividad de los mismos para las empresas y los trabajadores. Por esta razón, es esencial una actuación decidida de simplificación y agilización de la carga burocrática y de tramitación que soportan los destinatarios finales. Esta simplificación administrativa es perfectamente factible sin menoscabo alguno de la correcta gestión de los fondos y de su supervisión financiera.

Es necesario que la Unión, a través de la Política de Cohesión, se dote de un Plan de perfeccionamiento de infraestructuras periféricas estratégicas, como el corredor ferroviario mediterráneo. Precisamente por ser espacios que están especialmente expuestos a sufrir los efectos negativos, la pasarela global (*global gateway*) no debería desarrollarse en perjuicio de la estructura económica de las regiones colindantes periféricas ni de los nodos europeos que resultan estratégicos en la competencia mundial, como el puerto de Algeciras.

VII. UNA UNIÓN DE CIUDADANOS ACTIVOS CON IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

El estancamiento de los derechos contemplados en el estatuto de ciudadanía, la dificultad de su extensión y los modestos resultados de las restantes medidas tendentes a construir una ciudadanía europea activa perpetúan la tradicional desafección ciudadana respecto de la Unión, con la consiguiente merma en su legitimación. Este escenario es susceptible de empeorar por efecto de la digitalización de la esfera pública y sus riesgos de desinformación, polarización y manipulación. Frente a estos peligros, la Unión debe avanzar en tres direcciones:

a) La Unión debe **reactivar su estatuto de ciudadanía**, añadiendo el **principio igualdad de oportunidades** al de no discriminación recogido en el artículo 19 TFUE, en consonancia con los valores comunes y el acervo europeo de protección de colectivos vulnerables. Esta modificación debe conllevar el aumento competencial necesario para hacer frente a las causas últimas de la desafección ciudadana, en particular de los jóvenes.

b) La Unión debe **garantizar a los ciudadanos la plena participación en un espacio público digital abierto y seguro**. Para ello la Unión debe aplicar un **programa de alfabetización digital continuado (*long life digital learning*)** que asegure la adquisición de las competencias digitales básicas por todos los ciudadanos, mediante la introducción de éstas en los ciclos educativos correspondientes y de acciones específicas destinadas a los mayores **y personas con discapacidad**, que lo requieran, y que eviten su exclusión. Este reforzamiento de las competencias digitales ciudadanas debe acompañarse de **estrictas medidas regulatorias y de fomento que aseguren que ese espacio público digital sea transparente, accesible, plural y seguro** frente a interferencias y manipulaciones de origen interior o exterior, ya sean de carácter público, privado o mixto.

c) La Unión debe fomentar un sector audiovisual y mediático vigoroso, plural y competitivo como garantía de buen funcionamiento del sistema democrático. De ello depende la participación de los ciudadanos en el debate público y el acceso a la información en el mundo digital.

VIII. UNA EUROPA VERDE Y DIGITAL, SÓLIDA Y SOCIALMENTE JUSTA PARA LAS REGIONES EUROPEAS PERIFÉRICAS

La consecución por la Unión de una economía verde y digital sólida y socialmente justa requiere una especial atención a sus efectos sobre las regiones europeas periféricas como Andalucía, donde existe un gran potencial de desarrollo económico, pero que encierran, en ocasiones también, serias vulnerabilidades. La Política de Cohesión ha de ser el instrumento que permita superar estas debilidades.

La transición hacia una economía verde y digital comporta ineludiblemente una idéntica transición hacia un empleo verde y digital que la Unión debe facilitar y apoyar. La **formación y el reciclaje de los trabajadores y autónomos en las competencias y capacidades digitales y profesionales** de los empleos del futuro debe constituir una prioridad de la Política Europea de Empleo. Esta prioridad es capital en regiones periféricas aquejadas de un elevado desempleo y que, debido al tipo de empleo generado por su estructura económica, requiere de un apoyo específico y una acción más intensa de reorientación profesional de trabajadores y emprendedores.

La Unión debe dotarse, en particular, de un **Fondo Europeo de Transición Ecológica y Digital para PYMES** que soporte la digitalización de sus procesos productivos y comerciales, protegida con un nivel elevado de ciberseguridad, así como la adaptación de las PYMES agrícolas y de la industria turística y agroalimentaria a los estándares de sostenibilidad medioambiental y neutralidad climática. Esta acción permitiría promover la internacionalización y atracción de inversiones, especialmente para regiones periféricas como Andalucía cuyo tejido empresarial se compone esencialmente de pequeñas y medianas empresas y cuya estructura económica se apoya ampliamente sobre el turismo y el sector agroalimentario, que experimentan mayores dificultades para la transición digital y ecológica.

IX. UNA UNIÓN EUROPEA ATENTA A SUS FUTURAS GENERACIONES

El futuro de Europa y de la Unión descansa en sus jóvenes. En consecuencia, la Unión Europea debe atender especialmente las necesidades de los jóvenes en la formulación de sus políticas, con el objetivo de acercarse a la juventud europea y de ocupar un lugar de relevancia en sus intereses.

La Unión Europea debería dotarse de herramientas para evitar la desafección de los jóvenes al proyecto europeo, tales como una mayor profundización en el conocimiento del patrimonio histórico y cultural de la Unión.

Más allá del Año Europeo de la Juventud que se celebra en 2022, es imprescindible una acción decidida y transversal que incluya esta perspectiva en todas las políticas de la Unión. Así, al menos con respecto a las principales medidas, la legislación europea debería incluir un **mecanismo de control y evaluación de impacto generacional** donde se evalúen los efectos de sus medidas sobre la juventud.

El desempleo juvenil, el retraso y la precariedad de la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo posterga y dificulta su proyecto vital. Se trata de una disfunción que la Unión debe atajar con una acción rotunda y eficaz en el marco de la coordinación de las políticas económicas y de empleo de los Estados miembros. La creación de un **seguro europeo de desempleo juvenil** que condicionase la aportación de la Unión a la aplicación de políticas activas de empleo juvenil por los Estados miembros contribuiría de manera decisiva a la reducción de este problema, especialmente en aquellas regiones donde se presenta con mayor gravedad.

X. UNA POLÍTICA AGRÍCOLA Y DE DESARROLLO RURAL FIRME COMO GARANTÍA DE FUTURO

La inestabilidad de los mercados agrícolas mundiales agravada por las crisis económicas pasadas, los efectos crecientes del cambio climático, la propia pandemia de Covid-19 o la agresión militar rusa contra Ucrania, han evidenciado que las políticas europeas agrícola y de desarrollo rural siguen poseyendo un carácter estratégico vital para el futuro de la Unión. La Unión Europea debe poner en marcha una **acción urgente de apoyo y financiación de ambas políticas** que favorezca una recuperación económica equilibrada y justa ("no dejar a nadie atrás") y una transición verde, dada la transcendencia medioambiental de la gestión agrícola y forestal y de la estructuración del territorio. Para ello, la Unión debería:

a) **Formalizar jurídicamente** el compromiso político de incorporar la perspectiva rural en la formulación de las políticas de la Unión a fin de que la evaluación del impacto territorial de toda medida europea, así como de su ejecución nacional y regional, identifique las necesidades especiales que las zonas rurales presentan (*rural proofing*).

b) Garantizar que el mundo agrícola dispone de medios suficientes para alcanzar **elevados estándares de sostenibilidad ecológica**. Es imprescindible liderar con firmeza esta línea a nivel internacional impidiendo que su consecución dentro de la Unión resulte puesta en peligro por una competencia

externa con menores exigencias de sostenibilidad ambiental.

c) Potenciar los ámbitos estratégicos de agricultura, movilidad y transporte, conectividad digital y sectores de alto valor como energías renovables y turismo rural. Para ello es preciso, en primer lugar, asumir la **diversidad** de las realidades rurales y la consecuente necesidad de **flexibilización** en la formulación de las políticas europeas y del **reconocimiento de la responsabilidad principal de los poderes regionales**, más cercanos y con mejor conocimiento de sus especificidades. Esa diversidad y flexibilización requiere, en segundo lugar, una **acción de coordinación de las políticas europeas** con repercusión sobre las zonas rurales, que se traduzca en normas de aplicación más simples para los fondos europeos y para las ayudas estatales en las zonas rurales, mejoras en la forma en que se combinan y un cambio a un modelo de fondos múltiples que asegure la integración de las zonas rurales en todas las políticas.

Edita:
Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa
Junta de Andalucía
Palacio de San Telmo
Avda. De Roma s/n.
41013 Sevilla

Responsable de la edición:
Secretaría General de Acción Exterior, Unión Europea y Cooperación

Red de Información Europea de Andalucía

Conferencia sobre el **Futuro** de **Europa**

Junta de Andalucía

Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa