

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Las relaciones UE-Moldavia: el papel de la sociedad civil organizada»

(2012/C 299/07)

Ponente: **Evelyne PICHENOT**

En su pleno de los días 13 y 14 de julio de 2011, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre:

«Las relaciones UE-Moldavia: el papel de la sociedad civil organizada».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 28 de junio de 2012.

En su 482º Pleno de los días 11 y 12 de julio de 2012 (sesión del 11 de julio de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 143 votos a favor y 9 abstenciones el presente dictamen.

### 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Consciente del interés que suscita un acercamiento entre la Unión Europea y la República de Moldavia para ambas partes y habida cuenta de su visita a este país en marzo de 2012, el CESE formula las siguientes recomendaciones en el presente dictamen, al objeto de:

- consolidar el papel de la sociedad civil, concretamente mediante la creación de un consejo económico, social y medioambiental moldavo (CESMM);
- alcanzar un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo;
- restaurar la integridad territorial de Moldavia.

1.2 En sus recomendaciones a la **Comisión y al Parlamento Europeo**, el Comité preconiza llegar a un acuerdo equilibrado de libre comercio, garantizando la participación de las organizaciones de la sociedad civil en todas las fases del proceso. A fin de alcanzar un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo, sería conveniente una coordinación entre las actuaciones de la Comisión y del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). El Comité propone:

- garantizar una participación efectiva de los organismos moldavos mediante un acceso a la **consulta pública** <sup>(1)</sup> en curso, y en las audiencias públicas y reuniones de la sociedad civil previstas en el marco de la evaluación del impacto del desarrollo sostenible;
- organizar una **conferencia sobre el resultado** de la evaluación del impacto con la participación del parlamento moldavo, el CESE y la sociedad civil moldava, e informar periódicamente a esta última sobre el contenido de las negociaciones;

- prestar atención a la determinación de las consecuencias sociales y medioambientales, en particular sobre la base de las observaciones formuladas en el informe sobre la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio <sup>(2)</sup>, a fin de completar el **capítulo sobre desarrollo sostenible** de un futuro acuerdo;

- realizar un estudio sobre las condiciones de la **reintegración de la economía** de Transnistria en el proceso de apertura comercial;

- intensificar el esfuerzo de formación en materia de aplicación efectiva del **acervo comunitario** en el ámbito del comercio entre los responsables del entorno socioprofesional y de los medios de comunicación;

- tener en cuenta las necesidades de **asistencia técnica** en relación con el cumplimiento de las normas del acervo comunitario, especialmente en el sector agroalimentario;

- prever **medidas de acompañamiento** apropiadas junto con un procedimiento de reajuste para poder sacar el máximo provecho de una verdadera integración en la economía europea y prestar especial atención a la cuestión de la seguridad de las fronteras exteriores, incluyendo a los socios que se benefician de este tipo de acuerdo;

- constituir un **comité conjunto de seguimiento** del acuerdo comercial y ayudar a la sociedad civil, con el apoyo del Comité, a participar en el **seguimiento** de un futuro acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo, recurriendo a los fondos destinados a la estructuración de la sociedad civil moldava;

<sup>(1)</sup> DG Comercio, Consulta sobre zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo/UE – Moldavia 2012.

<sup>(2)</sup> Naciones Unidas: Segundo informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, República de Moldavia 2010.

- garantizar la participación de los **interlocutores sociales moldavos en el Foro de la Asociación Oriental** e incluir la cuestión de las condiciones sociales en el orden del día del 5º Grupo de trabajo sobre diálogo social de la Asociación Oriental;
- fomentar los contactos con la **sociedad civil de Transnistria**, con el apoyo de la OSCE, con vistas a su participación en la formulación de las políticas de acercamiento a la UE.

1.3 En sus recomendaciones a las **autoridades públicas moldavas**, el Comité exhorta al **gobierno y al parlamento a que:**

- informen a un amplio espectro de organizaciones de la sociedad civil sobre los avances realizados en la creación de vínculos más estrechos con la UE y **promuevan un debate público sobre este proceso** con la participación de los agentes sociales y diversos grupos de interés (agricultores, consumidores, ecologistas, mujeres, defensores de los derechos humanos, etc.);
- prosigan con su esfuerzo de **intercambio de información** con las partes interesadas socioprofesionales bajo la égida del ministerio de Asuntos Europeos y permitan que el Comité de Participación Nacional (CPN) siga asistiendo en calidad de observador a las reuniones del gobierno;
- constituyan un **consejo económico, social y medioambiental moldavo** (CESMM) sobre la base de la experiencia adquirida en la UE o en los países vecinos;
- hagan participar a las partes interesadas en la aplicación de los acuerdos con la UE en materia de **energía e investigación**;
- consoliden el diálogo social y velen por la aplicación de la **Carta Social del Consejo de Europa**, en particular mediante el levantamiento de sus reservas y la adopción del protocolo sobre el mecanismo de reclamación colectiva;
- concedan la máxima prioridad a la integración de **jóvenes y mujeres en el mercado laboral**;
- contribuyan a aumentar la eficacia de los mecanismos de **lucha contra la corrupción**.

1.4 En sus recomendaciones a las **organizaciones de la sociedad civil moldava**, el Comité expresa su deseo de cultivar sus relaciones con la sociedad civil moldava en el marco de la Asociación Oriental. El Comité somete a la sociedad civil moldava las siguientes propuestas y se declara dispuesto a presentarlas en Moldavia con motivo de una conferencia destinada a desarrollar la plataforma «Contactos entre los ciudadanos» de la

Asociación Oriental. Además de crear un **CESMM**, el CESE recomienda a los interlocutores sociales y a las partes interesadas de la sociedad civil:

- estrechar sus vínculos con las **grandes plataformas sectoriales europeas**, como, por ejemplo, la plataforma de lucha contra la pobreza o las organizaciones patronales de los diferentes Estados miembros, así como a través de un estatus de observador en la Confederación Europea de Sindicatos;
- reforzar las **unidades de seguimiento**, dentro de las organizaciones sindicales y patronales y la comisión nacional de convenios colectivos, sobre cuestiones europeas;
- desarrollar el **diálogo social** de conformidad con los convenios de la OIT y la Carta Social del Consejo de Europa;
- impulsar el **diálogo civil** con vistas al seguimiento del acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo;
- desarrollar los conocimientos especializados sobre **enfoques medioambientales**, como, por ejemplo, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, el análisis del ciclo de vida, la huella de carbono o los servicios ecosistémicos.

## 2. El papel de la sociedad civil moldava en el proceso de acercamiento a Europa y la Asociación Oriental

2.1 La sociedad civil moldava ya contribuye a través de determinados mecanismos existentes a la política de acercamiento a la UE. El CPN, creado en enero de 2011, es un órgano consultivo compuesto por 30 miembros, que colabora con el gobierno. El parlamento también cuenta con otro órgano de este tipo. En la Convención nacional para la integración en Europa, fundada en noviembre de 2010, participan diversas organizaciones que se han marcado el objetivo de presentar propuestas y difundir información sobre el proceso de integración europea, a fin de permitir un diálogo directo y abierto con las partes interesadas. Además, han surgido a nivel nacional varias plataformas temáticas de organizaciones de la sociedad civil.

2.2 Algunas organizaciones moldavas participan en los diferentes grupos del Foro de la Sociedad Civil de la Asociación Oriental: democracia, derechos humanos, buena gobernanza y estabilidad; recomendaciones generales; medio ambiente, energía y cambio climático; contactos entre personas. El CESE desea fomentar el desarrollo del 5º Grupo de Trabajo sobre el diálogo social, que trata también, de un modo general, de las cuestiones económicas y sociales <sup>(3)</sup>.

2.3 Los interlocutores sociales están llamados a desempeñar un papel fundamental en el acercamiento entre la UE y Moldavia. La independencia de las organizaciones sindicales, reconocida por la Constitución moldava, está consagrada por una Ley de julio de 2000 que garantiza la libertad sindical, la negociación colectiva y la protección de sus activos. El panorama sindical se ha visto modificado de forma significativa durante estos últimos años: los dos sindicatos existentes, la CSR y *Solidaritate*, se han fusionado para convertirse en una central sindical

<sup>(3)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «La contribución de la sociedad civil a la Asociación Oriental» DO C 248 de 25.8.2011; dictamen del CESE sobre «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante» DO C 43 del 15.2.2012.

única: la Confederación nacional de sindicatos de Moldavia (CNSM) Tras su adhesión a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales, la CNSM empieza a participar en actividades y reuniones internacionales. También podría solicitar el estatus de observador en la Confederación Europea de Sindicatos.

2.3.1 La organización patronal más representativa es la Confederación nacional de empresarios de Moldavia, fundada en 1996, que está compuesta por 32 miembros y se autodefine como una organización apolítica e independiente. La Agencia nacional de empleo está gestionando el proyecto «Asociación por la movilidad» entre la UE y Moldavia, a fin de garantizar una integración armoniosa del mercado laboral moldavo. Las organizaciones patronales contribuyen a este proceso de integración aplicando las decisiones del proyecto a nivel local y regional.

2.3.2 Por consiguiente, sería útil reforzar las unidades de información de los interlocutores sociales en lo que respecta al citado acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo, en colaboración con sus homólogos profesionales europeos o de los Estados miembros.

2.4 Algunos grupos de población siguen siendo vulnerables, sobre todo en las zonas rurales. Las mujeres se han visto especialmente afectadas por el deterioro de la situación social: alta tasa de desempleo, pérdida de competencias, salarios más bajos, trabajo de temporada y escasas prestaciones sociales. Si bien las mujeres tienen derechos similares a los de los hombres, son más vulnerables en el mercado laboral. Además, las mujeres representan tan solo el 14 % de los empresarios moldavos. La población rural sigue estando sobrerrepresentada entre las personas que viven por debajo del umbral de pobreza (4), y la proporción de personas pobres ha aumentado en las zonas rurales en 2009. La situación de los niños moldavos es preocupante, ya que están expuestos a diferentes problemas, como la ausencia de un domicilio fijo, el trabajo infantil, el tráfico de personas y la prostitución. El fenómeno de los «huérfanos sociales», es decir, niños entregados por sus padres a orfanatos por motivos de pobreza, sigue estando muy extendido.

2.5 El funcionamiento de los medios de comunicación ha mejorado en los últimos años. El Consejo de coordinación de los medios audiovisuales adoptó un nuevo método de supervisión de la cobertura de la política por los medios de comunicación a finales de octubre de 2010, con la ayuda de la UE y el Consejo de Europa. Además, en 2010 empezaron a emitir dos nuevas cadenas de televisión (Jurnal TV y Publika TV) y cuatro nuevas estaciones de radio (Radio Sport, Aquarelle FM, Publika FM, Prime FM). La formación de los periodistas sobre cuestiones europeas debería ser una prioridad. La realización de avances en el ámbito de la libertad de expresión permitirá informar mejor a los ciudadanos y los medios empresariales sobre los retos que plantea el acercamiento a la UE, especialmente en lo que respecta a los agricultores.

2.6 A pesar de innegables avances, la sociedad civil sigue experimentando serias dificultades organizativas. Subsisten desigualdades territoriales: el sector no gubernamental desarrolla su actividad en los grandes centros urbanos, como Chisinau, Balti, Cahul y Ungheni, pero se muestra poco activo en gran parte del país. En cambio, los sindicatos disponen de una mejor cobertura territorial. Como consecuencia de la persistente amenaza de secesión, la cooperación entre ambas orillas del Dniéster sigue

siendo bastante limitada. Además, las ONG son muy dependientes de una serie de donantes externos, lo cual podría obrar en detrimento de su independencia y continuidad. Por último, a pesar de su calidad, las redes de expertos se basan en un círculo demasiado reducido de especialistas, ya que la lista de las ONG más importantes apenas ha evolucionado en los últimos años.

### 3. La sociedad civil y un nuevo acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo

3.1 La preparación de un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo entre la UE y Moldavia se refiere a productos, servicios e inversiones, pero su carácter amplio y profundo exige la transposición y aplicación efectiva del acervo comunitario en materia de comercio. Para ello, se requieren medidas de acompañamiento apropiadas e importantes reformas. Ciertamente, la economía moldava adolece de una falta de competitividad debido a una serie de factores, como el carácter deficiente de las infraestructuras de transporte (en particular, las carreteras), el tamaño reducido del mercado interior, un clima poco innovador, la inestabilidad crónica de la situación política y los problemas que plantea el acceso a la financiación y la corrupción. Las exportaciones ya no están orientadas exclusivamente hacia los mercados postsoviéticos. La reorientación del comercio exterior hacia Europa ya es una realidad: más de la mitad de las exportaciones van en esa dirección. Esto se debe a un aumento de la proporción de las exportaciones del sector textil (del 10 % en 1999 al 22,7 % en 2008) (5) gracias al bajo coste de la mano de obra cualificada.

3.2 Está en curso una evaluación del impacto del desarrollo sostenible, iniciada al mismo tiempo que las negociaciones, que debería facilitar información antes de septiembre de 2012 sobre los efectos positivos y negativos de la apertura del comercio (6). Según el pliego de condiciones del consultor (7), el CESE deberá ser consultado sobre los problemas que plantea esta negociación y las contribuciones a la consulta pública. Asimismo, prestará especial atención tanto al «documento de posicionamiento» que elaborará la Comisión una vez completada esta evaluación de impacto, como a las medidas de acompañamiento.

3.3 Desde el punto de vista de la UE, el acuerdo plantea riesgos relacionados fundamentalmente con las normas sanitarias y fitosanitarias y los sistemas de garantía de las inversiones. La necesaria mejora del clima empresarial para atraer inversiones europeas pasa por una intensificación de la lucha contra la corrupción. El Índice de Percepción de la Corrupción de 2011 sitúa a Moldavia en el puesto 112 de su clasificación mundial, con una puntuación de 2,9 sobre 10 (8). Las instituciones que están abordando esta cuestión son el Centro de lucha contra los delitos económicos y la corrupción y la Unidad especial de la fiscalía de lucha contra la corrupción. Aunque la legislación en vigor es adecuada, la aplicación de la política de lucha contra la corrupción sigue siendo deficiente. Cabe lamentar la falta de financiación de la vida política, una actitud más bien fatalista de los ciudadanos y la escasa implicación de la sociedad civil en

(4) Estadísticas sobre Moldavia, en la página de Internet «Rural Poverty Portal»: <http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/statistics/tags/moldova>

(5) Florent Parmentier, «La Moldavie, un succès européen majeur pour le Partenariat oriental?», Fundación Robert Schuman, 22 de noviembre de 2010, [http://www.robert-schuman.eu/doc/questions\\_europe/qs-186-fr.pdf](http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qs-186-fr.pdf).

(6) Dictamen del CESE sobre el tema «Evaluaciones de impacto sobre la sostenibilidad (EIS) y política comercial de la Unión Europea DO C 218 de 23.7.2011.

(7) «Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of DCFTAs between the EU and respectively Georgia and the Republic of Moldova», Ecorys, 6 febrero de 2012.

(8) Comisión Europea, «ENP Country Progress Report 2011 – Republic of Moldova», Memorandum, Bruselas, 15 de mayo de 2012.

estas cuestiones. La lucha contra la corrupción es una de las principales prioridades de los donantes internacionales (Consejo de Europa, Unión Europea, SIDA, Banco Mundial, PNUD, USAID, etc.). Varias agrupaciones de ONG también han abordado esta cuestión (el Centro para el análisis y la prevención de la corrupción, Transparencia Internacional Moldavia, la Alianza de lucha contra la corrupción, el Centro de periodismo de investigación, etc.). Por el momento, la alternancia política no ha dado resultados tangibles en este ámbito.

3.4 La firma de un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo tendrá numerosas consecuencias a nivel social. A este respecto, el CESE destaca la importancia que reviste el diálogo social para el desarrollo del país. El CESE recomienda la adopción del protocolo de reclamación colectiva de la Carta Social del Consejo de Europa, la mejora de la inspección del trabajo y la creación de tribunales laborales. Las autoridades moldavas están cooperando con la OIT sobre la cuestión del trabajo no declarado con vistas a una aproximación a las normas europeas, y están participando en el Año Europeo del envejecimiento activo y de la solidaridad intergeneracional 2012. Asimismo, es preciso mejorar los mecanismos de acogida de los migrantes que retornan al país y defender los derechos de los moldavos en el extranjero. La formación y la reconversión profesional de la mano de obra también constituyen un ámbito prioritario.

3.5 El sector agrícola y agroalimentario es clave para Moldavia en lo que respecta a la negociación del acuerdo. La agricultura moldava aún debe avanzar en cuestiones como la certificación de origen, la comprobación del cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias o la observancia de las normas de competencia si quiere exportar a los mercados europeos y garantizar la seguridad alimentaria de sus productos. Por el momento, las normas se han adoptado, pero su aplicación efectiva es un proceso largo y costoso, especialmente para los productos de origen animal (en 2008, la miel fue el único producto moldavo de origen animal que pudo exportarse). La aproximación a las normas europeas genera importantes costes para los pequeños productores, razón por la cual las autoridades deben emprender una política de reformas institucionales y de ayuda a los sectores agroalimentario y vitícola. La realización de proyectos financiados por el mecanismo «Ayuda para el comercio» de la Comisión Europea contribuirá en gran medida a la adaptación de las normas.

3.6 El sector industrial, en declive desde hace tiempo, parece estar en condiciones de aprovechar la mayor competitividad de sus precios en los mercados europeos, tal como lo demuestra el rápido crecimiento del sector textil. Esta industria ligera puede implantarse en todo el territorio, en particular en las regiones meridionales desfavorecidas. La industria del automóvil se ha abierto un hueco recientemente en el norte del país, gracias a inversores alemanes. La participación de Moldavia en la Estrategia para la región del Danubio y la modernización de las grandes instalaciones industriales (especialmente las que se encuentran en la orilla derecha del Dniéster) serían importantes bazas para el desarrollo.

3.7 Para poder considerarlo de alcance amplio y profundo, dicho acuerdo de libre comercio con la UE deberá basarse en la capacidad de Moldavia para ajustarse al acervo comunitario. Este requisito conllevará un acompañamiento financiero adecuado. La experiencia de las sucesivas ampliaciones del mercado interior han demostrado ampliamente que los Fondos Estructurales son fundamentales a la hora de garantizar la cohesión social y territorial. El Comité, por lo tanto, recomienda que se tomen

medidas de acompañamiento de un valor suficiente para reducir el riesgo de agravación de las desigualdades sociales o de las disparidades territoriales. Para ello, el Comité de seguimiento del acuerdo deberá prestar especial atención a la ejecución del Programa Europeo de Vecindad relativo a la Agricultura y el Desarrollo Rural (ENPARD).

3.8 La situación del medio ambiente en Moldavia es motivo de serias inquietudes en cuanto al futuro (suelo, agua, energía), que deben tenerse en cuenta en la negociación del acuerdo. El legado soviético es especialmente problemático en este contexto, sobre todo en lo que se refiere a la gestión de los residuos tóxicos. Las sequías que han prevalecido en los últimos años demuestran que la economía moldava es vulnerable al deterioro medioambiental y climático. Por otra parte, está contaminada más de la mitad de las aguas subterráneas, que cubren dos tercios de las necesidades de agua potable de la población. La política medioambiental se caracteriza por la escasez de medios, pese a compromisos internacionales como el contraído por el BEI. Además, es necesario sensibilizar cuanto antes al conjunto de los agentes económicos, que apenas son conscientes de los retos que se plantean en ámbitos como el transporte o la construcción. Moldavia, que se ha adherido a la Comunidad Europea de la Energía, también es especialmente dependiente de las importaciones de combustibles fósiles, y su nivel de eficiencia energética sigue siendo bajo. El CESE propone apoyar a las organizaciones medioambientales que trabajan en ámbitos como el ahorro energético, el uso racional de los recursos y la gestión de residuos.

3.9 La evaluación del impacto debería prestar especial atención a la situación de Transnistria, a fin de determinar, a la luz del acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo, las posibles consecuencias de este último para la seguridad de las fronteras, la economía y la sociedad. El acuerdo podría ayudar a limar las diferencias internas y garantizar la integridad territorial.

#### **4. Propuesta de creación de un consejo económico, social y medioambiental moldavo**

4.1 A fin de fomentar la consulta y el diálogo con la sociedad civil, el CESE recomienda crear un CESM, como se ha hecho en otros países de la región. Un estudio de las diferentes experiencias europeas permitiría a Moldavia concebir su propio sistema.

4.2 El proyecto de CESMM responde a la necesidad de estructurar la sociedad civil y reforzar su influencia y relevancia. Si bien la actual proliferación de estructuras ad hoc ofrece un marco flexible y experimental, su continuidad es incierta y su funcionamiento frágil. La yuxtaposición de las posiciones de los interlocutores sociales y los movimientos asociativos u ONG obra en detrimento de sus respectivas posiciones en el debate público.

4.3 EL CESMM realizaría una valiosa contribución a la búsqueda de un consenso en relación con las opciones sociales, permitiendo que diferentes intereses se vean reflejados en el modelo de desarrollo. El trabajo en común, basado en la concertación, debe articularse en torno a los tres pilares del desarrollo sostenible. Esto también representaría un paso significativo hacia una estrategia viable para la reintegración de Transnistria.

4.4 Un CESMM permitiría garantizar la independencia de los análisis, manteniéndolos al margen de contenciosos partidistas y separándolos del origen de los recursos, permitiendo al mismo tiempo que se expresen diferentes puntos de vista. Este órgano debería abordar asimismo las cuestiones relacionadas con la lucha contra la discriminación por motivos de sexo, origen o religión.

4.5 Un CESM moldavo responderá a la necesidad de evaluación de las políticas públicas que creará la adopción del acervo comunitario. Esta institución podría dar cabida al comité de seguimiento del acuerdo comercial conjuntamente con el Comité Económico y Social Europeo.

Bruselas, 11 de julio de 2012.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Staffan NILSSON

---