

Bruselas, 15.11.2019
COM(2019) 595 final

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

**por la que se autoriza la apertura de negociaciones para modificar el Convenio
Internacional del Azúcar de 1992**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente Recomendación se refiere a una decisión por la que se autoriza a la Comisión a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones dirigidas a revisar parcialmente el Convenio Internacional del Azúcar («el Convenio»), que el Consejo Internacional del Azúcar ha decidido iniciar bajo la dirección de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). De acuerdo con la Decisión del Consejo Internacional del Azúcar de 19 de julio de 2019, esas negociaciones tratarán del presupuesto administrativo y las contribuciones de los miembros, así como de unas modificaciones limitadas relativas a los objetivos y el programa de trabajo de la Organización Internacional del Azúcar (OIA).

1. CONTEXTO DE LA RECOMENDACIÓN

• Reforma del Convenio Internacional del Azúcar de 1992

La Unión Europea es Parte en el Convenio.

El Convenio tiene por objeto conseguir una mayor cooperación internacional en los asuntos azucareros y las cuestiones relacionadas con los mismos, proporcionar un foro para las consultas intergubernamentales sobre el azúcar y los medios de mejorar la economía azucarera mundial, facilitar el comercio mediante la recopilación y publicación de información sobre el mercado mundial del azúcar y otros edulcorantes, y promover el aumento de la demanda de azúcar, especialmente para usos no tradicionales. El Convenio entró en vigor el 1 de enero de 1993 por un período de tres años, es decir, hasta el 31 de diciembre de 1995. Desde entonces, se ha venido prorrogando periódicamente por períodos de dos años, la última vez mediante una decisión del Consejo Internacional del Azúcar de julio de 2019, y permanecerá en vigor hasta el 31 de diciembre de 2021.

Según el artículo 8 del Convenio, el Consejo Internacional del Azúcar es el organismo responsable del desempeño de todas las funciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio. Su artículo 13 establece que todas las decisiones del Consejo Internacional del Azúcar deben, en principio, adoptarse por consenso, salvo que se disponga lo contrario en el Convenio. Si no hay consenso, las decisiones se adoptan por mayoría simple, a menos que el Convenio exija una votación especial.

Con arreglo al artículo 25 del Convenio, los miembros de la OIA disponen de 2 000 votos en total. Cada miembro de la OIA tiene un número de votos especificado, que se ajusta anualmente conforme a criterios previamente definidos en el Convenio.

El Convenio, y especialmente la distribución de votos entre los miembros, que también determina la contribución de cada uno de ellos, ya no refleja las realidades del mercado mundial del azúcar. En la actualidad, la Unión es, con diferencia, el principal contribuyente al presupuesto de la OIA. Desde 2015, la OIA viene debatiendo en grupos de trabajo la posibilidad de revisar el mecanismo de reparto de votos.

En 2017, la Comisión recibió un mandato del Consejo para entablar negociaciones con las demás Partes en el Convenio, en el seno del Consejo Internacional del Azúcar, con vistas a modernizar el Convenio, en particular por lo que se refiere a las discrepancias entre el número de votos y las contribuciones financieras de los miembros de la OIA, por una parte, y su posición relativa en el mercado mundial del azúcar, por otra. Ese mandato es válido hasta el 31 de diciembre de 2019. Sobre la base de ese mandato, la Comisión ha tomado la iniciativa de entablar negociaciones con los países miembros de la OIA y ha presentado propuestas concretas para la modificación del artículo 25 del Convenio, que regula la aprobación del presupuesto administrativo y las contribuciones de los miembros.

En su 55.^a reunión, celebrada el 19 de julio de 2019, el Consejo Internacional del Azúcar decidió iniciar negociaciones antes de la próxima reunión del Consejo de noviembre de 2019, bajo la dirección de la UNCTAD. Esas negociaciones se referirán a una revisión parcial del Convenio, centrándose en sus capítulos I y VII, en concreto en relación con asuntos de «presupuesto administrativo y contribuciones de los miembros», así como a otras modificaciones limitadas de los capítulos IX y X, presentadas por los miembros. De acuerdo con la decisión del Consejo Internacional del Azúcar, ese proceso debe finalizar antes del 31 de diciembre de 2021. Esto significa que la modernización prevista del Convenio, además de la distribución de votos y la contribución financiera de los miembros (capítulo VII), debe implicar lo siguiente:

- 1) los objetivos generales de la OIA (capítulo I), en particular para incluir el etanol;
- 2) la ampliación del concepto de «información y estudios» (capítulo IX), básicamente para incluir el etanol en esas actividades;
- 3) la ampliación del concepto de «investigación y desarrollo» (capítulo X).

El objetivo general de la OIA descrito en el artículo 1 del Convenio va a seguir siendo el mismo, aun cuando llegue a incluirse el etanol.

Redunda claramente en interés de la Unión reformar la OIA para que esté más adaptada a las prácticas que la Unión impulsa en otros organismos internacionales de productos básicos, así como a la evolución del mercado mundial del azúcar desde 1992. Como mínimo, esa reforma debe hacer posible una mayor transparencia en cuanto a las responsabilidades de los miembros en las votaciones, así como a sus contribuciones financieras. La asignación de votos en la OIA debe poder cuantificarse con arreglo a indicadores tales como el comercio, el consumo, la producción y la capacidad de pago. Este último indicador se utiliza en las Naciones Unidas para poder reconocer el aspecto de desarrollo del sector del azúcar. De acuerdo con ese indicador, debe asignarse una mayor parte de la responsabilidad financiera a aquellos miembros que tengan mayor capacidad para contribuir al presupuesto de la OIA. La inclusión formal del etanol en los objetivos y el programa de trabajo de la OIA ya está en consonancia con el objetivo de la Unión de modernizar el Convenio y adaptar su contenido a la práctica existente.

- **Coherencia con la práctica existente en los organismos internacionales de productos básicos**

En organismos internacionales de productos básicos tales como el Consejo Internacional de Cereales (CIC) y el Consejo Oleícola Internacional (COI), la Unión ha negociado la asignación de derechos de voto y claros mecanismos de actualización anual que reflejan la importancia relativa de la Unión en los mercados de los cereales, las aceitunas y el aceite de oliva. En el CIC los indicadores son el comercio, el consumo y la producción, al contrario de lo que sucede en la OIA, en la que, desde 1992, el Convenio no ha permitido ajustes que reflejen la evolución de las posiciones de los miembros en la economía internacional del azúcar. Por otra parte, en la actualidad, el reparto de los derechos de voto no puede ser determinado de antemano por los miembros, sino que se deriva de un cálculo poco transparente. La revisión parcial del Convenio debe tratar de adaptar las prácticas de la OIA a las existentes en los demás organismos internacionales de productos básicos.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

El azúcar es un producto sensible dentro de la política comercial común de la Unión y la política agrícola común. En las negociaciones comerciales internacionales de la Unión, el azúcar desempeña un papel esencial, y su producción y comercio son objeto de un atento

seguimiento por parte de la Comisión. El azúcar es también un producto importante para muchos países en vías de desarrollo, y la dimensión de desarrollo del azúcar reviste vital importancia en la política comercial común. La OIA ofrece una plataforma neutral para debatir cuestiones relacionadas con el azúcar entre sus numerosos miembros. Al mismo tiempo, el seguimiento de la evolución de la situación del mercado mundial del azúcar potencia las posibilidades de gestión del mercado en el marco de la política agrícola común.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

El artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé que se autorice la apertura de negociaciones y, en función de la materia del acuerdo previsto, se designe al negociador o al jefe del equipo de negociación de la Unión. El artículo 218, apartado 4, del TFUE establece que el Consejo puede dictar directrices al negociador y designar un comité especial al que deberá consultarse durante las negociaciones.

• Aplicación al presente caso

El mandato de negociación previsto debe dar a los negociadores en nombre de la Unión los medios para alcanzar los objetivos generales establecidos en el primer guion del punto 1.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE.

• Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE.

• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

La Unión es Parte en el Convenio y está representada por la Comisión en el Consejo Internacional del Azúcar. Los Estados miembros no constituyen Partes por separado en el Convenio. La negociación por parte de la Unión de la revisión parcial del Convenio es competencia exclusiva de la Unión.

• Proporcionalidad

Redundan en interés de la Unión la modificación del Convenio para lograr una estructura de los derechos de voto que represente la importancia relativa de los miembros de la OIA en la economía mundial del azúcar, así como otras cuestiones que propicien la modernización del Convenio. En la actualidad, la participación de la UE en la OIA beneficia tanto a la Unión como a otros Estados Miembros de la OIA. No obstante, dado que los cambios en la importancia relativa de la UE no se han traducido en menos votos ni, por ende, en una contribución financiera reducida, esa participación resulta muy onerosa. Otros miembros de la OIA, que han incrementado su presencia en los mercados mundiales de azúcar, no han visto aumentar su contribución de forma equivalente. La modernización del Convenio y la ampliación de su ámbito de aplicación no conducirían a un coste más elevado y deberían suscitar un interés mayor hacia la OIA, atraer nuevos miembros y dar más pertinencia a su trabajo.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas con las partes interesadas**

La Unión es miembro de la OIA, y desde 1992 su pertenencia a la misma es sufragada por el sector del azúcar de la UE, así como por la mayoría de los Estados Miembros. No se considera necesario llevar a cabo consultas con las partes interesadas acerca de un proceso cuyo único objetivo es que la UE siga siendo miembro de la OIA, aunque con arreglo a un conjunto de normas que estén en consonancia con las de otros organismos internacionales de productos básicos en los que la UE es Parte. En última instancia, la reducción del peso relativo de la UE en el mercado mundial del azúcar también debería entrañar una pequeña reducción de sus contribuciones a la OIA.

- **Evaluación de impacto**

No es necesaria una evaluación de impacto completa, ya que no es probable que la medida tenga un impacto económico, medioambiental o social significativo. La modificación satisfactoria del Convenio entrañaría una disminución de la contribución financiera de la Unión a la OIA. Al mismo tiempo, una mayor transparencia y una asignación equitativa de los votos podría incluso contribuir a atraer nuevos miembros a la OIA, lo cual, a su vez, conduciría a una mayor reducción de los costes.

Aunque una contribución justa y equitativa de la UE al presupuesto de la OIA es el principal motivo para modificar el Convenio, hay otras razones no presupuestarias que hacen necesaria la reforma. La necesidad de que los miembros de la OIA aporten la contribución que les corresponda al presupuesto administrativo de la OIA es un punto de partida clave para la modernización de esa organización y también debería dar lugar a una participación más activa de sus miembros.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No se estima que la apertura de las negociaciones tenga repercusiones presupuestarias.

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza la apertura de negociaciones para modificar el Convenio Internacional del Azúcar de 1992

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 218, apartados 3 y 4,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión es Parte en el Convenio Internacional del Azúcar de 1992¹ (en lo sucesivo, «el Convenio») y miembro de la Organización Internacional del Azúcar (en lo sucesivo, la «OIA»).
- (2) Desde 1995, la Unión ha venido aprobando la prórroga del Convenio por períodos de dos años. El 19 de julio de 2019, durante la 55.^a reunión del Consejo Internacional del Azúcar, la Comisión, previa autorización del Consejo², expresó su posición favorable a una nueva prórroga del Convenio por un período máximo de dos años, que finaliza el 31 de diciembre de 2021.
- (3) Según el artículo 8 del Convenio, el Consejo Internacional del Azúcar desempeña, o hace que se desempeñen, todas las funciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio. De conformidad con el artículo 13 del Convenio, todas las decisiones del Consejo Internacional del Azúcar deben, en principio, adoptarse por consenso. Si no hay consenso, las decisiones se han de adoptar por mayoría simple, a menos que el Convenio exija una votación especial.
- (4) En virtud del artículo 25 del Convenio, los miembros de la OIA disponen de 2 000 votos en total. Cada miembro de la OIA tiene un número de votos especificado, que se ajusta anualmente conforme a criterios previamente definidos en el Convenio.
- (5) Redunda en interés de la Unión participar en un convenio internacional sobre el azúcar, teniendo en cuenta la importancia de ese sector para varios Estados miembros y para la economía del sector europeo del azúcar.
- (6) No obstante, el marco institucional del Convenio, y especialmente la distribución de votos entre los miembros de la OIA, que también determina la contribución financiera de los miembros a la OIA, ha dejado de reflejar las realidades del mercado mundial del azúcar.
- (7) En virtud de las normas del Convenio sobre las contribuciones financieras de la OIA, la parte correspondiente a la Unión se ha mantenido invariable desde 1992 pese a que

¹ Decisión 92/580/CEE del Consejo, de 13 de noviembre de 1992, relativa a la firma y conclusión del Acuerdo internacional de 1992 sobre el azúcar (DO L 379 de 23.12.1992, p. 15).

² Decisión (UE) 2019/1251 del Consejo, de 15 de julio de 2019, relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Consejo Internacional del Azúcar en relación con la prórroga del Convenio Internacional del Azúcar de 1992 (DO L 195 de 23.7.2019, p. 18).

el mercado global del azúcar, y en particular la posición relativa que en él ocupa la Unión, ha cambiado considerablemente desde entonces. Como consecuencia de ello, la Unión ha asumido una parte desproporcionadamente elevada de los costes presupuestarios y de la responsabilidad en la OIA en los últimos años.

- (8) Mediante la Decisión (UE) 2017/2242 del Consejo³, la Comisión recibió un mandato del Consejo para entablar negociaciones con las demás Partes en el Convenio, en el seno del Consejo Internacional del Azúcar, con vistas a modernizar el Convenio, en particular por lo que se refiere a las discrepancias entre el número de votos y las contribuciones financieras de los miembros de la OIA, por una parte, y su posición relativa en el mercado mundial del azúcar, por otra. Ese mandato es válido hasta el 31 de diciembre de 2019.
- (9) Sobre la base del mandato recibido por medio de la Decisión (UE) 2017/2242, la Comisión ha entablado negociaciones con los países miembros de la OIA y ha presentado propuestas concretas para la modificación del artículo 25 del Convenio, que regula la aprobación del presupuesto administrativo y las contribuciones de los miembros. En su 55.ª reunión, celebrada el 19 de julio de 2019, el Consejo Internacional del Azúcar decidió abrir negociaciones para una revisión parcial del Convenio antes de su próxima reunión de noviembre de 2019, bajo la dirección de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Tras las solicitudes de varios países miembros del Convenio, el Consejo Internacional del Azúcar decidió que, además de la revisión del artículo 25 del Convenio, propuesta por la Unión, también iban a ser objeto de negociaciones formales otros ámbitos del Convenio. Esos otros ámbitos son, en particular, los objetivos y las prioridades de trabajo de la OIA.
- (10) De conformidad con la Decisión del Consejo Internacional del Azúcar de 19 de julio de 2019, esas negociaciones deben concluir a más tardar el 31 de diciembre de 2021. Esto quiere decir que las negociaciones no van a concluir antes de que finalice la validez del mandato recibido mediante la Decisión (UE) 2017/2242. Por consiguiente, se requiere un nuevo mandato del Consejo que cubra la ampliación del plazo y del alcance de las negociaciones.
- (11) Cualquier modificación acordada en esas negociaciones debe adoptarse de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 44 del Convenio. Según ese artículo, el Consejo Internacional del Azúcar puede, por votación especial, recomendar a los miembros de la OIA que se modifique el Convenio. En su calidad de miembro del Consejo Internacional del Azúcar, de conformidad con el artículo 7 del Convenio, la Unión debe poder participar en las negociaciones encaminadas a modificar el marco institucional del Convenio.
- (12) Conviene, por tanto, autorizar a la Comisión a participar en las negociaciones en el seno del Consejo Internacional del Azúcar dirigidas a modificar el Convenio y establecer directrices de negociación, y procede que la Comisión, al llevar a cabo las negociaciones, siga consultando al mismo comité especial designado por la Decisión (UE) 2017/2242.

³ Decisión (UE) 2017/2242 del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por la que se autoriza la apertura de negociaciones para modificar el Convenio Internacional del Azúcar de 1992 (DO L 322 de 7.12.2017, p. 29).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza a la Comisión a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones dirigidas a modificar el Convenio Internacional del Azúcar de 1992.

Artículo 2

Las directrices de negociación figuran en el anexo.

Artículo 3

Las negociaciones se llevarán a cabo en consulta con el Grupo «Productos Básicos».

Artículo 4

La presente Decisión será aplicable hasta el 31 de diciembre de 2021.

Artículo 5

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*