

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo Internacional del Azúcar y el Comité Administrativo de la Organización Internacional del Azúcar (en lo sucesivo, «OIA»), así como en otros posibles organismos *ad hoc* que la OIA pueda crear para examinar las modificaciones que pueden introducirse en el Convenio Internacional del Azúcar de 1992 en relación con el debate que se prevé celebrar sobre la revisión de dicho Convenio (en lo sucesivo, «el Convenio»).

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Reforma del Convenio Internacional del Azúcar de 1992

La Unión Europea es Parte en el Convenio[[1]](#footnote-1).

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. El Convenio va a prorrogarse mediante una decisión del Consejo Internacional del Azúcar en noviembre de 2017 y permanecerá en vigor hasta el 31 de diciembre de 2019[[2]](#footnote-2).

Según el artículo 8 del Convenio, compete al Consejo Internacional del Azúcar desempeñar todas las funciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio. El artículo 13 del Convenio 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. De no haber consenso, las decisiones se han de adoptar 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 posee un número de votos determinado, 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. La UE ha de adoptar una posición sobre la revisión del Convenio en caso de que la OIA emprenda esos debates y negociaciones.

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, esta 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 este 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 Comisión puede impulsar las prácticas arriba indicadas con los demás Miembros de la OIA; dado que esta organización está basada en el consenso, la UE no puede, por sí sola, proceder a su reforma. Por consiguiente, todos los Miembros de la OIA deben dar una señal clara de que la reforma no solo es posible, sino deseable. Durante las reuniones de la OIA y en reuniones bilaterales con los demás Miembros de la OIA, la Comisión debe estar en condiciones de tomar la iniciativa y entablar negociaciones sobre la modificación del Convenio, así como de colaborar con otros Miembros en caso de que asuman el liderazgo en las propuestas de reforma.

• 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 anuales de actualización 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. Todos los esfuerzos encaminados a la modificación del Convenio deberían tratar de adaptar las prácticas de la OIA a las existentes en los demás organismos internacionales de productos básicos. Por otra parte, el reparto de los derechos de voto no puede ser determinado de antemano por los Miembros, sino se deriva de un cálculo poco transparente. Esta ha sido la práctica aceptada durante 25 años, pero ya no puede mantenerse debido a los cambios que ha experimentado la economía mundial del azúcar.

Todo ello llega en un momento en que la Unión está reformando su política del azúcar y la abolición de las cuotas de producción de azúcar brindará a los exportadores de la Unión un mayor acceso a los mercados mundiales del azúcar, eliminando asimismo las limitaciones impuestas a la producción de azúcar en la Unión.

• 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 es 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

2.1. Base jurídica

El artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé que se autorice la apertura de las 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.

2.2. Aplicación al presente caso

El Consejo Internacional del Azúcar es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio Internacional del Azúcar. De conformidad con el artículo 44 del Convenio, el Consejo Internacional del Azúcar puede, por votación especial, recomendar a los Miembros de la OIA que se modifique el Convenio. En caso de que no se alcance una mayoría cualificada para constituir una votación especial, no es posible presentar una propuesta de modificación del Convenio. Este no prevé otros medios para introducir modificaciones. Como consecuencia de ello, la única alternativa para los Miembros de la OIA que discrepan respecto del mantenimiento de la situación actual es no aceptar una prórroga del Convenio por otro período de dos años, lo cual equivale a abandonar la OIA.

El acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión puede dar lugar a la modificación del marco institucional del Convenio.

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

2.4. Conclusión

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

• Subsidiariedad (en caso de competencia no exclusiva)

La Unión es Parte en el Convenio y está representada por la Comisión en el Consejo de la OIA. Los Estados miembros no constituyen Partes por separado en el Convenio. La negociación por parte de la UE de cualquier posible modificación del Convenio pertenece a un ámbito de competencia exclusiva de la Unión.

• Proporcionalidad

Modificar el Convenio para lograr una estructura de voto que represente la importancia relativa de los Miembros de la OIA en la economía mundial de azúcar redunda en interés de la Unión y es preferible a que la Unión abandone la OIA. 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 y, en consecuencia, 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.

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 es Parte la UE. 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. En virtud de las normas vigentes, la UE tendrá que pagar una cantidad superior a la que le corresponda en caso de que otros Miembros de la OIA no paguen su cuota o no la paguen a tiempo.

• 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, *mutatis mutandis*, una disminución de la contribución financiera de la UE a la OIA. Al mismo tiempo, una mayor transparencia y una asignación equitativa de 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 corran con la contribución que les corresponda al presupuesto administrativo de la OIA es un punto de partida clave para la modernización de esta 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.

Recomendación de

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 1992[[3]](#footnote-3) (en lo sucesivo, «el Convenio») y Miembro de la Organización Internacional del Azúcar (en lo sucesivo, «OIA»).
2. Desde 1995, la Unión ha venido aprobando la prórroga del Convenio por períodos de dos años. La Comisión ha propuesto al Consejo que la autorice a adoptar una posición a favor de la ampliación del Convenio por un período adicional de dos años como máximo, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2019.
3. Según el artículo 8 del Convenio, compete al Consejo Internacional del Azúcar desempeñar todas las funciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio. El artículo 13 del Convenio 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 han de adoptar por mayoría simple, a menos que el Convenio exija una votación especial.
4. 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 determinado, 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 este sector para una serie de Estados miembros y para la economía del sector europeo del azúcar.
6. No obstante, el marco institucional de Convenio, y especialmente la distribución de votos entre los Miembros, que también determina la contribución financiera de los Miembros a la OIA, ya no refleja las realidades del mercado mundial del azúcar.
7. De conformidad con las normas sobre contribuciones financieras de la OIA, desde 1992 la parte correspondiente a la Unión se ha mantenido invariable pese a que el mercado mundial 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 la responsabilidad que llevan aparejada los costes en la OIA en los últimos años.
8. Las normas sobre contribuciones financieras del Convenio pueden modificarse de conformidad con el procedimiento previsto en su artículo 44. Sobre la base de dicho artículo, el Consejo Internacional del Azúcar puede, por votación especial, recomendar a los Miembros de la OIA que se modifique el Convenio. La Unión, en su calidad de miembro del Consejo Internacional del Azúcar de conformidad con el artículo 7 del Convenio, debe poder iniciar y participar en las negociaciones encaminadas a modificar el marco institucional del Convenio.
9. Conviene, por tanto, autorizar a la Comisión para que entable negociaciones en el Consejo Internacional del Azúcar con miras a la revisión del Convenio, establecer directrices de negociación y nombrar a un comité especial, que será consultado por la Comisión al llevar a cabo las negociaciones.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza a la Comisión a negociar, en nombre de la Unión, modificaciones del 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 [nombre del comité especial, que insertará el Consejo].

Artículo 4

La presente Decisión será válida hasta el 31 de diciembre de 2019.

Artículo 5

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

El Presidente

1. Decisión (95/580/CEE) del Consejo de 13.11.1992; DO L 379 de 23.12.1992, p. 15. [↑](#footnote-ref-1)
2. Decisión xxxx del Consejo (*referencia a la propuesta de la Comisión de Decisión del Consejo*). [↑](#footnote-ref-2)
3. 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). [↑](#footnote-ref-3)