

# ***LOS FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS Y LA PRESENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA ALLENDE SUS FRONTERAS***

---

PROF. DR. JOSÉ MANUEL PELÁEZ MARÓN

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universidad de Sevilla

Cátedra *Jean Monet* de Derecho Comunitario Europeo

## **I. INTRODUCCIÓN**

En el presente trabajo, se pretende estudiar la doble función que cumplen los llamados fondos estructurales en tanto que instrumentos necesarios para alcanzar la convergencia económica y social entre las distintas regiones que integran el solar de la Unión Europea, de una parte, y, de otra, como cauce de cooperación e impulso tanto para los futuros Estados miembros como respecto de aquellos terceros países en los que, por razones de entidad suficiente, la presencia de la UE sea no sólo conveniente sino incluso necesaria.

Uno de los objetivos ineludibles, en cuanto que básico, para la construcción de un mercado único, es el de la convergencia de los países miembros en relación con unos parámetros de naturaleza tanto económica como social. Sin embargo, las diferencias existentes entre las regiones de los distintos Estados miembros, sin contar las existentes en el interior de cada uno de ellos, describen una situación de notable complejidad y a la que hay que prestar una atención prioritaria.

Cuando se habla de regiones, en el marco de la Comunidad Europea, se hace necesario precisar lo que se entiende por tal noción en dicho marco. Aunque la palabra que la expresa retiene íntegramente su raíz etimológica, vale decir que, en cuanto procedente del sustantivo latino *refere* esto es, «regir, ejercitar facultades de dirección o gobierno», hace referencia a la dimensión espacial en la que se ejercen aquellas facultades. No debe olvidarse sin embargo que cuando este sustantivo se emplea en el ámbito comunitario se hace resaltando alguno de sus perfiles al tiempo que se relativizan otros, lo que, por lo demás, no es raro cuando se emplean locuciones grecolatinas en los que apoyar nociones de uso corriente pero especializado en la actualidad.

En nuestros días, habida cuenta de la evolución experimentada por el Estado –y en orden a lo que aquí interesa, por su estructura interna–, el hecho regional ha adquirido notable importancia hasta el punto de haber hecho nacer la llamada *ciencia regional* y cuyo núcleo central es la *teoría de la localización*. En pocas palabras, como conviene al propósito de estas páginas, diré que dicha teoría valora el espacio como un elemento importante de la realidad social y que, con mayor o menor determinación (en ocasiones decisivamente), influye en la actividad económica. En efecto, todo un conjunto de elementos condiciona la localización de las actividades económicas. Es evidente que los factores locativos: disponibilidad de materias primas; mano de obra adecuada; mercados idóneos para los productos; etc., constituyen variables que han de ser analizadas y estudiadas con detenimiento, dado que cambian según las regiones o los países concernidos.

Con poco más de un siglo de existencia, la *ciencia regional*, constituye una disciplina en la que, sin duda, las aportaciones de las otras ramas del conocimiento científico son de todo punto necesarias, pero en la que la aportación del análisis económico se ha revelado como imprescindible. Y fueron ciertamente los economistas quienes primeramente comenzaron en interesarse por este nuevo e importante ámbito de estudio de la realidad socioeconómica. Estimo, por consiguiente, de justicia citar a alguno de sus más relevantes cultivadores, como son entre otros, J. H. Von Thünen (*Des Isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. Hamburgo, 1826), quizás el más importante pionero en este campo, como también a A. Weber (*Über den Standort der Industrien*. Tübinga, 1909), sin olvidar, ya más en nuestros días, algunos otros, como W. Isard (*Location and Space-Economy*. Cambridge-Mass., 1956), o M. Beckman, B. Ohlin y L. Moses.

Conviene, para cerrar esta breve introducción, avanzar algunas consideraciones sobre el hecho regional y la diversidad de peculiaridades que el mismo reviste, así como la repercusión que tal circunstancia tiene en el general planificación que, en torno a la estructura socioeconómica se debate en la actualidad comunitaria.

En la Comunidad Europea, la región se perfila como la individualización formal de un determinado espacio de acuerdo con unos objetivos y unas finalidades. Es cierto que dicho espacio tiene una delimitación concreta y en el mismo se dan una serie de características comunes sean éstas étnicas, geográficas o culturales y que del hecho de que se logren superar dichas diferencias o, al menos, paliarlas al máximo, dependerá el éxito de la Unión Europea no solo en su vertiente mercado sino también, y a mayor abundamiento, en el avance de la construcción política de la Unión.

Al objeto de alcanzar la convergencia a la que me he referido al comienzo de estas líneas, los tratados han provisto a la Comunidad de un conjunto de instrumentos para el logro de tal objetivo; son los conocidos *fondos estructurales* y el llamado *fondo de cohesión económica y social*.

## II. LOS FONDOS ESTRUCTURALES, RAZÓN DE SER Y FUNCIONALIDAD

### A. Los problemas estructurales

En un obligado ejercicio de síntesis, dado el objeto de estas páginas, cabría decir que se entiende por fondos estructurales aquellos instrumentos de naturaleza político-económica que tienen por misión reducir y finalmente eliminar las diferencias que, en cuanto al desarrollo, se dan entre las regiones tanto intraestatales como extraestatales entre los distintos Estados miembros. Los fondos estructurales son básicamente instrumentos financieros cuya finalidad es, como se acaba de señalar, la integración armónica y la cohesión económica y social de los Estados miembros. A ello se atiende mediante la prestación de ayudas a regiones menos desarrolladas, el incentivo del desarrollo de nuevas tecnologías y otras diversas acciones de similar objetivo.

Los fondos estructurales, propiamente dichos, son cuatro (lo que no quiere decir que se trate de un *númerus clausus*). Y son: el *Fondo Europeo de Desarrollo Regional* (FEDER); el *Fondo Social Europeo* (FSE); el *Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola* (FEOGA) y el *Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca* (IFOP).

En la medida en la que, a lo largo del presente trabajo habrá que hacer mención de estos fondos, me parece útil presentar una somera descripción de los mismos. Y en tal sentido, cabe decir que el FEDER constituye el más importante instrumento financiero para la puesta en práctica de los programas regionales. No obstante, a la hora de proveer al desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas no es inusual que el FEDER reciba la cooperación del FSE y, según los casos, del FEOGA (en su vertiente Orientación). Por su parte el FSE, tiene como objetivo la puesta en marcha de iniciativas de formación en sectores poblacionales carentes de tales atenciones e igualmente procede a desarrollar estrategias para la lucha contra el desempleo. El FEOGA, quizás sea (con el IFOP), el fondo funcionalmente más especializado, hecho al que no debe dársele mayor relevancia si se considera que su objeto inmediato es la atención de los problemas que la agricultura y su armonización, tanto técnica como comercial y económica, plantea. En cuanto al IFOP, constituye un fondo cuya acción se proyecta sobre las zonas costeras y cuya actividad fundamental se resuelve en la coordinación de todos los instrumentos relativos a la pesca.

### B. El Fondo de Cohesión

Por lo que se refiere al *Fondo de Cohesión* debe decirse que su creación, en 1993, obedece a la constatación, por parte de la Comunidad Europea, de que a través de la sola aplicación de los fondos estructurales el logro de una convergencia económica y social en términos de aproximación calculadamente igualitaria, constituía un empeño tal vez aceptable en su planteamiento teórico pero evidentemente insuficiente en su eficiencia práctica.

La preocupación por ordenar el proceso de constitución comunitaria en el marco de unos parámetros de cohesión económica y social, es una de las metas ínsitas en la estructura básica del proyecto de la construcción federal de Europa. En este orden de ideas, basta con recordar que ya el art. 2 CE hace referencia, entre otras misiones encomendadas a la Comunidad, el proveer «al fomento de la cohesión económica y social y de la solidaridad entre los Estados miembros». Por otra parte, el fortalecimiento de dicha cohesión figura entre las actividades de la Comunidad enunciadas en el art. 3 del mencionado tratado. Además las disposiciones de su Título XVII de la Tercera Parte sobre cohesión económica y social, brindan la base jurídica necesaria para consolidar y desarrollar más la acción de la Comunidad en dicho ámbito.

### III. SU NATURALEZA Y TIPOLOGÍA

#### A. La emergencia del fenómeno regional

Los tratados fundacionales de las entonces Comunidades Europeas, no dieron apenas relevancia al dato regional. En efecto, salvo algunas alusiones (como, por ejemplo, la del Preámbulo del Tratado de la CEE en el cual se propone como uno de los objetivos del empeño comunitario el reducir «las diferencias entre la diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas»; preocupación que apenas queda reflejada, tácitamente por supuesto, en el antiguo art. 92 de dicho texto) y poco más puede añadirse.

Habría que esperar hasta el Congreso Europeo de París de 1972 para observar un avance en la materia que nos ocupa. En efecto, en dicha Conferencia, comienza a valorarse la importancia que los desequilibrios existentes entre las regiones podrían tener sobre el pretendido logro de la unión económica. Se llegó entonces a la conclusión de que estos desequilibrios podrían afectar negativamente el logro de dicho objetivo. Tal conclusión generó una corriente de opinión que valoraba el fenómeno regional, o mejor dicho la circunstancia regional, como un dato de primera importancia a la hora de seguir encauzando adecuadamente el proceso de unión económica. Las razones expuestas pusieron de manifiesto la necesidad de crear un mecanismo a través del cual pudiesen canalizarse los medios destinados a suprimir o a paliar los desequilibrios regionales. Así fue como se procedió a la creación, en 1975, del FEDER con la finalidad primordial de canalizar las ayudas pertinentes a los diferentes espacios.

Una de las conclusiones adoptadas en el Consejo Europeo celebrado en Madrid en 1995, fue la de encomendar a la Comisión Europea, determinados informes sobre materias que, tanto desde el punto de vista económico como desde el de la política organizativa, se consideraron fundamentales. De entre estos dictámenes, tres merecen ser recordados. De una parte, el referente a la elaboración de un marco global respecto de la posible ampliación acompañado de una evaluación del impacto de la misma en la marcha de la Unión. De otra, informes particularizados sobre países candidatos a la adhesión. Por último, una comunicación sobre la perspectiva financiera a considerar a partir del año 2000, considerando, claro está, la esperada ampliación.

## B. El impulso de la Agenda 2000

Como respuesta a la petición del Consejo Europeo, la Comisión presentó el 15 de julio de 1997 un documento que con la denominación *Agenda 2000. Por una Unión más fuerte y más amplia* (COM/97/2000 final). La Agenda 2000 –a parte de otras cuestiones de singular interés– supuso la base para la apertura de un amplio debate sobre los problemas y expectativas que se abrían para la UE cara al nuevo siglo. Las negociaciones finalizaron en marzo de 1999, coincidiendo concretamente con la celebración del Consejo Europeo de Berlín.

En dicho Consejo se integraron y coordinaron las propuestas financieras, tanto las ya en curso como las que habrían de seguirles. En efecto, se consolidó el compromiso de ordenar gradualmente el capítulo de actividades financieras a partir de lo ya iniciado. La situación, pues, vino a ser la siguiente: hasta el momento, se han aprobado y dispensado tres de ellas. Las dos primeras (conocidas como *Paquete Delors I* y *Paquete Delors II*) se establecieron para un periodo de cinco años (1988 a 1992) la primera y para otro de siete años (1993 a 1999), la segunda. La tercera, que coincidió con la publicación de Agenda 2000, se ha establecido también para un periodo de siete años (2000 a 2006).

Cada una de estas etapas, ha venido marcando significativamente importantes avances en orden a la consolidación de la infraestructura financiera de la UE. En tal sentido cabe señalar que las medidas adoptadas en el marco de la primera etapa, hicieron posible, de una parte, la reforma de los fondos estructurales en 1988 y, de otra, el inicio de una política de cohesión económica y social, política que sin duda proporcionó un conveniente respaldo a la creación del mercado único europeo. Por su parte, la segunda etapa contribuyó a dinamizar la política estructural de la UE en su empeño de lograr la Unión Económica y Monetaria. Finalmente la tercera de las etapas aprobadas –parte importante del paquete financiero de la Agenda 2000– contempla tanto la reforma de las políticas comunes como la preparación del proceso de ampliación al Este.

## IV. LOS FONDOS COMO INSTRUMENTO DE LA PROYECCIÓN EXTERIOR COMUNITARIA

### A. Consideraciones previas

A la hora de abordar este perfil de los fondos, entiendo que cualquier consideración que quepa hacer a tal propósito quedaría huérfana de perspectiva si no se la acompañase de algunos datos relevantes que se dan en el trasfondo sociohistórico en el cual el objeto del presente estudio se incardina.

A este respecto, conviene recordar que los cambios experimentados por la sociedad internacional en los últimos decenios del siglo recién clausurado, revisten un carácter extraordinario cualquiera sea el punto de vista desde el que se los quiera examinar. Estos cambios han afectado fundamentalmente a la propia sociedad internacional y al Estado, en tanto que principal protagonista de la vida de relación internacional.

De entre los aludidos cambios, que tan radicalmente afectan a la comunidad internacional, sobresalen el fenómeno de la globalización, la pérdida de protagonismo del Estado en la escena internacional (a la que no es ajena el ascenso incontrolado de otros actores de indudable influencia en la misma, particularmente el de las empresas multinacionales) y finalmente la formidable revolución tecnológica en la que nos hallamos inmersos.

La Unión Europea no constituye, en este escenario internacional ya de ámbito planetario, una burbuja, esto es, un espacio aislado, muy por el contrario supone un centro de poder económico y político de primera magnitud inmerso, además, en un activo proceso de estructuración y de ampliación.

En dicho proceso, que la impele a profundizar en su estructura orgánica y a ampliar su plataforma espacial, encuentran su origen, como no podía ser de otra forma, la formulación y programación de todo un conjunto de acciones tendentes, de una parte, a reforzar sus estructuras regionales internas y, de otra, a intentar aplicar alguna de sus acciones de desarrollo regional allende las fronteras comunitarias, lo cual no deja de ser una forma de proyectar su presencia en zonas geográficas, que incluso alejadas físicamente, como es el caso de Latinoamérica, se hallan unidas a Europa por vínculos de diversa naturaleza pero de indudable solidez.

Ahora bien, como se ha dicho y repetido desde muy distintos y cualificados foros, la Comunidad Europea es una Comunidad de Derecho, esto es, que ha de actuar reglamentadamente, es decir, sometida al imperio de la norma, por ello a la hora de proyectar los mecanismos de cooperación de que dispone a regiones de Estados no miembros pero cuyo suceso interesa a ambas partes, la UE viene obligada a utilizar —de entre el conjunto de instrumentos desarrollados por su ordenamiento jurídico para ayudar a superar las carencias estructurales que la muy diversa anatomía regional de la propia UE presenta—, aquellos que mediante las oportunas y posibles modulaciones, puedan ser útiles para fomentar el desarrollo de aquellas regiones que, mediante el previo y necesario diálogo interinstitucional, puedan participar en un programa de aplicación de fondos estructurales *ad hoc*.

## V. LOS PAÍSES CANDIDATOS A LA ADHESIÓN Y LOS FONDOS ESTRUCTURALES

### A. La ampliación como necesidad y como problema

Hasta aquí, me he venido refiriendo a los fondos estructurales y a las políticas de las cuales éstos son instrumentos. La misión de los mismos, en el entorno de la Unión difiere, como ya anticipé al comienzo de estas páginas, de aquella otra a la que se deben en orden a promover y, en su caso, agilizar la ampliación de la Comunidad e igualmente a constituirse en testigo y garante de la presencia de la Unión en países de muy concreta e incluso íntima relación con Estados miembros de la misma.

A este propósito, debe recordarse que desde el establecimiento y consolidación de las Comunidades de París y Roma, no han dejado de barajarse dos hipótesis a cuya

luz, según opinión muy común, habría que calibrar el desarrollo del proyecto comunitario. En efecto, durante todo este tiempo no ha dejado de considerarse la necesidad de avanzar tanto en el plano de la profundización como en el de la ampliación. Profundizar en el perfeccionamiento de las estructuras tanto jurídicas como orgánicas y lograr, a través de la ampliación, el marco socioeconómico adecuado para el rendimiento óptimo de un mercado común. Generalmente, los términos de esta dicotomía –profundización y ampliación– se han considerado como complementarios y ciertamente pueden serlo siempre y cuando la dicotomía se plantee desde la perspectiva socioeconómica. Resulta claro que la búsqueda por un determinado tipo de mercado de su dimensión adecuada, además de un acierto, es uno de sus objetivos prioritarios, al igual que el hecho de no alcanzarla, por exceso o por defecto, puede suponer su fracaso.

Sin embargo, si la ampliación se planteara desconociendo la situación existente en el plano de la profundización de las estructuras y atendiendo sólo a las demandas de un diseño político aún no concretado ni tampoco consensuado, puede convertirse entonces en una coartada para, esbozando una cierta apariencia de progreso, mantener el statu quo. Ahora bien, si se hace de esta forma, nadie debe ignorar que ello es exactamente lo que, los Estados miembros, han querido y lo que han podido.

Ha de recordarse que, en relación con la ampliación, el 2 de marzo de 1998, se reunieron los jefes de Estado y de Gobierno de los 15 países miembros de la UE. con los representantes de los 11 países en su mayoría de Europa central y oriental (los llamados PECO), candidatos a ingresar en la misma. Se trataba de un conjunto de Estados que, en aquel momento, podían distribuirse en dos grupos en razón de las condiciones objetivas que los mismos reunían y en virtud de las cuales su posible ingreso en la UE cabría estimarse más o menos cercano. Y así, en una primera línea se consideraron a Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Polonia y la República Checa. Más lejana se contemplaba la posible adhesión de Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Rumanía.

Sin embargo, la adhesión de estos países no se presentaba, ni mucho menos, como inminente. Eran muchos los problemas que habrían de ser resueltos previamente. Problemas suscitados tanto por la coyuntura socioeconómica y política de la UE como por las muy diversas circunstancias y peculiaridades de los aspirantes.

En efecto, desde las incertidumbres persistentes –no obstante los avances logrados en Amsterdam– que pesan sobre la viabilidad y eficacia de los dos nuevos pilares incorporados por el TUE, hasta la distinta entidad de las competencias atribuidas a los órganos en el marco de estos pilares en comparación con la de aquellas que gozan en el pilar comunitario, pasando por la falta de personalidad jurídico– internacional de la UE, existen todavía muchas cuestiones por resolver en el ámbito comunitario. Se hace de todo punto necesario, ordenar la propia casa antes de ampliar la familia.

Ello, sin olvidar las exigencias que un espacio económico, como es el mercado único europeo, impone inexorablemente, entre otras cosas, por razón de su propia supervivencia. Exigencias a las que habrán de someterse los países que aspiran a la adhesión.

A su vez, los candidatos presentan, cara a su integración en la UE, problemas de diversa etiología y naturaleza. De una parte, son, por lo común, Estados de escasa experiencia democrática (inconveniente que, en ocasiones, requiere para su solución, de un relevo generacional); de otra, se trata, también por lo general, de Estados de economías no sólo débiles sino también frágiles que, por lo demás, han venido obedeciendo a un modelo económico diametralmente opuesto al de los Estados miembros de la UE. Por último, en no pocos de estos países se viven problemas de identidad que afloran a través, ora de controversias sobre rectificaciones de fronteras, ora sobre ubicación de colectividades étnicas o religiosas e incluso sobre viejos irredentismos de muy difícil solución.

A las circunstancias expuestas, es preciso añadir los recelos y reticencias de alguno de los Quince que ven más sombras que luces en una ampliación de la UE a veinticinco miembros. Ya ocurrió con Dinamarca, con ocasión del Tratado de Maastricht y recientemente ha ocurrido con Irlanda y la ratificación del Tratado de Niza. Como es bien sabido, la admisión de nuevos miembros en la UE exige, de una parte, la aceptación del o de los candidatos por parte del Consejo por unanimidad, previa consulta la Comisión y contando con el dictamen conforme del Parlamento Europeo (adoptado por mayoría absoluta) y, de otra, la conclusión por parte de los Estados miembros y del Estado solicitante de un acuerdo regulador de las condiciones de admisión así como de las adaptaciones que la misma exija. Ahora bien, este acuerdo ha de ser ratificado por todos y cada uno de los Estados contratantes de acuerdo con lo establecido, al respecto, por sus respectivas normas constitucionales.

Debe recordarse, al efecto del propósito que nos guía, que si bien el Tratado de Ámsterdam supuso un notable avance en muchos temas claves de la construcción europea, sin embargo, no por ello dejó un cierto malestar y descontento respecto de algunos temas delicados. De entre ellos, los de más importancia fueron, y son, el de la reforma institucional y el de la ampliación de la Unión (aspectos, por lo demás, estrechamente ligados entre sí). Tal situación, determinó finalmente la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental 2000. En efecto, rechazadas las opciones —que en tanto que solución transaccional— proponía el Protocolo sobre las Instituciones del Tratado de Ámsterdam, el Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999, decidió la convocatoria de una CIG cuyos trabajos habrían de concluir a finales del año 2000.

La Conferencia se inauguró el 14 de enero de 2000 y tras diez meses de negociaciones —y la previa celebración, los días 13 y 14 de octubre, de un Consejo Europeo informal en Biarritz—, se llegó a un acuerdo final en Niza, ciudad elegida al efecto por la presidencia francesa. La Cumbre de Niza fue, sin duda, la más larga de la historia de la Comunidad Europea. En efecto, poco antes de las cuatro de la mañana del 10 de diciembre se alcanzaba el texto del Acuerdo y aún así fueron necesarias dos reuniones del COREPER para lograr la redacción definitiva del texto.

El Tratado de Niza, que aunque jurídicamente cabe considerar como un Tratado separado del corpus normativo, consolidado y ampliado por los Tratados de Maastricht y de Ámsterdam, de la Unión Europea, no tiene realmente entidad propia en el sentido en que sus disposiciones tienen por cometido cambiar y adaptar las normas del TUE y la de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. En consecuencia, cabe decir que se trata de un texto transitorio, válido sólo hasta la implantación de la ex-



tensa reforma institucional en la que trabaja la Convención presidida por V. Giscard D'Esteing.

El Tratado contemplaba la incorporación de doce nuevos Estados miembros, pero finalmente la lista se redujo a diez al quedar aparcados dos de ellos: Bulgaria y Rumanía.

Sin embargo, para proceder a esta ampliación de la Unión, resultaba preciso que el Tratado de Niza, en el que se contenía la voluntad —en suspenso— de los Estados miembros sobre dicha cuestión, fuese ratificado por todos y cada uno de los quince. Se obtuvieron todas ellas salvo la de Irlanda, país que por imperativo constitucional debía someter dicho acto a referéndum. Ya es historia, que en junio de 2001 el pueblo irlandés se pronunció en contra de la ratificación del Tratado de Niza. Sin embargo, 16 meses después, concretamente el 20 de octubre de 2002, Irlanda también por referéndum, ha reconsiderado la cuestión y ha dado un sólido beneplácito a la ratificación.

En consecuencia, diez países —ocho PECO y dos mediterráneos—, tienen ya despejada la expectativa de su ingreso formal en la UE. Que habrá que negociar, transigir y limitar, es lo normal en estas coyunturas históricas, pero el camino de la ampliación, al menos desde el punto de vista jurídico internacional se halla expedito. Los países candidatos que se encuentran en condiciones de formalizar el proceso son: Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, República Checa, Hungría, Malta y Chipre.

No obstante, antes de la aceptación formal de su ingreso, la UE ha venido llevando a cabo todo un conjunto de actuaciones cuyo saldo final ha resultado favorable, como no podía ser menos, a la aceptación de los países aludidos. Dentro de las mencionadas actuaciones comunitarias ha jugado un papel, nada desdeñable, la adaptación y aplicación de algunos de los fondos estructurales comunitarios a dichos países candidatos.

Pasaré ahora a analizar las peculiaridades que rodean la aplicación de los fondos estructurales en el marco de los acuerdos de preadhesión concluidos con los países candidatos a devenir miembros de la Unión.

## **B. La estrategia de la preadhesión**

En este sentido y como es bien sabido, la Unión Europea ha planificado y viene desarrollando, respecto de los países de Europa Central y Oriental, aspirantes a devenir miembros de pleno derecho de la misma, una estrategia de preadhesión

Se entiende por estrategia de preadhesión todo un conjunto de prioridades fijadas en combinación con una serie de instrumentos, entre los que destacan de una parte, la asistencia financiera, de otra, los Acuerdos de Asociación y finalmente la participación en programas y organismos comunitarios. En definitiva, dicha estrategia consiste básicamente en una ayuda para que los países candidatos se preparen para su futura participación como miembros ajustándose al acervo comunitario antes de la adhesión.

La pieza maestra de la estrategia de preadhesión la constituye las llamadas *Asociaciones para la Adhesión*. Las actuales Asociaciones para la Adhesión se aprobaron en diciembre de 1999 para los países candidatos de Europa Central y Oriental, en marzo de 2000 para Chipre y Malta, y en marzo de 2001 para Turquía. Sobre la base de los análisis presentados en los Informes Periódicos, se establecían las prioridades para cada país con el fin de cumplir los criterios de adhesión; también indicaban la asistencia financiera comunitaria disponible para apoyar esas prioridades y las condiciones para otorgar esa asistencia. En cada uno de los Informes Periódicos se subrayan los logros y los fallos en la aplicación de las actuales prioridades de la Asociación para la Adhesión.

Las propuestas para revisar las Asociaciones para la Adhesión las presentan, en esta ocasión, la Comisión y el Consejo, al mismo tiempo que los Informes Periódicos identifican las áreas prioritarias sobre las que hay que trabajar en 2002 y 2003.

En respuesta a la Asociación para la Adhesión, cada país candidato establece y pone al día regularmente su *Programa Nacional para la Adopción del Acervo* (PNAA), Programa que indica los recursos humanos y financieros y el calendario necesario para realizar las prioridades de la adhesión. Turquía adoptó por primera vez un programa nacional en 2001, y todos los demás países candidatos pusieron al día sus programas durante el primer semestre de 2001. En algunos países los PNAA forman ahora parte del proceso de elaboración del presupuesto. Se incluye una evaluación de cada PNAA en el Informe Periódico correspondiente.

La estrategia de preadhesión se asienta en tres soportes, que son: la Asistencia financiera, los Acuerdos de asociación y la participación en Programas y Organismos de la Comunidad.

### **1. La asistencia financiera**

Por lo que respecta a la Asistencia financiera cabe decir que los países candidatos de la Europa Central y Oriental se han beneficiado de la asistencia financiera de la CE desde el principio del proceso de transición por medio del programa PHARE. Este programa se complementa ahora con dos programas que ayudan a los países a prepararse para su participación en los Fondos de Cohesión y los Estructurales: ISPA que asigna actualmente más de 1000 millones de euros a la inversión en medio ambiente e infraestructura de transportes como preparación para el Fondo de Cohesión y SAPARD que prevé la asignación de más de 500 millones de euros al año, al desarrollo agrícola y rural como preparación para la participación en los fondos estructurales para agricultura y pesca. (Más adelante, me referiré pormenorizadamente a estos programas).

Con un presupuesto anual de más de 1600 millones de euros, el programa PHARE cofinancia el desarrollo institucional junto con inversiones en infraestructura para la aplicación del acervo y apoyo a la cohesión económica y social y ayudar, de esta forma, a los candidatos a prepararse para la aplicación de los Fondos Estructurales después de la adhesión.

La asistencia de PHARE destinada al desarrollo institucional, ayuda a los candidatos a fortalecer su capacidad para aplicar y hacer que se cumpla el acervo mediante el sistema llamado de hermanamiento como principal instrumento. Se envían, en comisión de servicios, a profesionales de los ministerios de los Estados miembros, organismos regionales, organismos públicos y asociaciones profesionales por un período de por lo menos un año a las instituciones correspondientes en los países candidatos.

Este sistema de hermanamiento ha estado funcionando en los países de Europa Central y Oriental desde 1998 (se amplió para Chipre y Malta en 2001 y se incluirá a Turquía a partir de 2002 con cargo a sus respectivos instrumentos financieros). Actualmente hay alrededor de 500 proyectos de hermanamiento que cubren la mayoría de los ámbitos del acervo.

Por otra parte, la Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX) sigue proporcionando asesoramiento a corto plazo y el programa SIGMA (financiado por PHARE y gestionado por la OCDE) facilita asesoramiento sobre funciones gubernativas horizontales en los países de Europa Central y Oriental, haciendo especial hincapié en la reforma de la función pública, el control financiero y las auditorías.

La aplicación de SAPARD está plenamente descentralizada. Sobre la base de los planes de desarrollo rural aprobados por la Comisión, SAPARD cofinanciará proyectos de desarrollo rural seleccionados por los países beneficiarios. La estructura de ejecución para cada país se basa en un Organismo de SAPARD responsable de la gestión y de los pagos, que deben ser autorizados por la Comisión.

Cada país ha preparado estrategias nacionales para el transporte y el medio ambiente con arreglo a ISPA y, sobre esta base, la Comisión aprobó proyectos por la cantidad total disponible para los años 2000 y 2001, correspondiendo una parte casi equivalente para cada uno de los dos sectores.

El Banco Europeo de Inversiones tiene un potencial de préstamos de más de 17.000 millones de euros para el período 2000-2007 con destino a los países de Europa Central y Oriental —que incluye también a algunos países no candidatos— (8.900 millones de euros con garantía presupuestaria de la Comunidad y 8.500 millones de euros en una línea de preadhesión que no cuenta con esta garantía).

## **2. Los Acuerdos de Asociación**

En relación con los Acuerdos de Asociación concluidos con los candidatos de la Europa Central y Oriental cabe decir que proporcionan un marco para supervisar la adopción del acervo y la aplicación de las prioridades de la Asociación para la Adhesión. Actualmente el examen analítico del acervo se lleva a cabo sobre todo en los subcomités establecidos en virtud de esos acuerdos.

Los Acuerdos Europeos con Hungría y la República Checa, entraron en su segunda fase en junio de 2000 y febrero de 2001, respectivamente. En ambos casos, esto significa una mayor liberalización, especialmente respecto de las disposiciones sobre

libertad de establecimiento. La Comisión está examinando la transición a la segunda fase de los países asociados siguientes: Bulgaria, Polonia, Rumania y Eslovaquia. En el caso de Eslovenia la primera fase, en principio, durará hasta 2003. Los Acuerdos Europeos con Estonia, Letonia y Lituania no requieren una transición a la segunda fase.

Estos Acuerdos, que eliminan los aranceles y las restricciones cuantitativas, permiten el comercio de productos industriales en ambos sentidos y, por lo tanto, fomentan una mayor integración económica con la UE. En julio de 2000 (enero de 2001 en el caso de Lituania), se acordaron concesiones comerciales adicionales con los países de Europa Central y Oriental para los productos agrícolas, mientras se esperaba la entrada en vigor de los protocolos adicionales a los Acuerdos Europeos. Actualmente se están preparando negociaciones con cada uno de esos países para aumentar el alcance de las concesiones comerciales sobre productos agrícolas.

Paralelamente, en septiembre de 2001 entraron en vigor las concesiones comerciales adicionales sobre productos agrícolas acordadas con Estonia, y en noviembre de 2001, con Eslovenia. En cuanto a Bulgaria, Hungría, Eslovaquia, Letonia y Lituania, se están actualmente decidiendo las concesiones comerciales adicionales para esos productos.

Por otra parte, los Protocolos de los Acuerdos Europeos sobre Evaluación de la Conformidad Europea (PECA) entraron en vigor el 1 de junio de 2001 para Hungría, y el 1 de julio de 2001 para la República Checa. Dichos Protocolos se han rubricado por Letonia y Lituania y con Estonia, Eslovaquia y Eslovenia se están celebrando negociaciones. Los PECA se destinan a flexibilizar para los países candidatos, antes de la adhesión, las normas del Mercado Interior sobre evaluación de la conformidad para los productos manufacturados.

### ***3. La participación en Programas y Organismos de la Comunidad***

Finalmente y, en relación con la participación en Programas y Organismos de la Comunidad, debe señalarse que todos los países candidatos participan en programas comunitarios de manera más o menos intensa. Los países de Europa Central y Oriental participan, especialmente, en programas de educación, formación profesional, juventud, investigación, cultura, medios audiovisuales, energía, medio ambiente, pequeñas y medianas empresas y salud.

Como se anunciaba en el documento de estrategia del año 2001, y para modernizar los procedimientos relativos a la participación de los países candidatos en los programas comunitarios, están en proceso de preparación decisiones generales del Consejo de Asociación para cada uno de los países del Europa Central y Oriental, (así como la celebración de acuerdos para Chipre, Malta y Turquía). Estos nuevos instrumentos deberían facilitar considerablemente la participación.

Atendiendo a la aplicación de los principios generales para la participación en programas existentes y futuros, la Comisión y las autoridades competentes de los países candidatos negociaron, a partir de estos instrumentos, las condiciones para la partici-

pación en cada programa por separado. Los países candidatos pueden continuar utilizando la ayuda de preadhesión para cofinanciar el coste de su participación.

Después de que se ratificaran recientemente los acuerdos pertinentes, la totalidad de los 13 países candidatos han pasado en 2002 a ser miembros de la Agencia Europea de Medio Ambiente. Se van a negociar, en breve, acuerdos similares con los candidatos interesados en participar en el Centro Europeo de Control de Drogas y Drogadicción. También se están llevando a cabo los preparativos para la participación de los países candidatos en otros organismos comunitarios.

### C. Los programas ejes

Hechas las consideraciones que anteceden, conviene proceder ahora a un análisis más detenido y pormenorizado de los Programas comunitarios que, en la actualidad, se desarrollan con los países de Europa Central y Oriental y a los que ya se ha hecho referencia en las páginas precedentes.

Conviene recordar que, los PECO a los que se refiere el presente trabajo son los diez Estados candidatos a la adhesión a la UE (Bulgaria, República Checa, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania ) más Albania, Bosnia-Herzegovina y la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

Con estos países la Unión Europea ha establecido un gran número de programas entre los que, por su importancia, destacan los llamados: *sistema de ayuda de la Unión Europea a los PECO* (PHARE); *instrumento de ayuda a la agricultura y al desarrollo rural* (SAPARD) e *instrumento estructural para la preadhesión* (ISPA).

#### 1. PHARE

El Programa PHARE es el principal instrumento a través del cual se canaliza la asistencia de la Unión Europea a los Países de la Europa Central y Oriental, candidatos a integrarse en la misma como miembros de pleno derecho.

El programa PHARE se puso en marcha en 1989 a raíz del hundimiento de los regímenes comunistas en Europa Central y Oriental. Está destinado a asistir a estos países en la reconstrucción de sus economías. En un principio, se refería únicamente a Polonia y a Hungría, pero se ha ido extendiendo progresivamente hasta englobar hoy a trece países de Europa Central y Oriental (Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Estonia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, República Checa, Eslovaquia y Eslovenia).

Durante el período 1995-1999 la financiación del programa PHARE se situó en torno a los 6.700 millones de euros, de los que se beneficiaron quince sectores, incluidos los cinco de mayor importancia, esto es los de Infraestructura (energía, transporte y telecomunicaciones); Desarrollo del sector privado y asistencia a las empresas; Educación, formación e investigación; Protección del medio ambiente y seguridad nuclear y Reestructuración de la agricultura.

Al mismo tiempo, PHARE constituye el principal instrumento financiero de la estrategia de preadhesión de los diez países de Europa Central y Oriental candidatos a la adhesión a la Unión Europea. Desde 1994 las misiones de PHARE se han venido adaptando a las prioridades y necesidades de cada uno de estos países.

El nuevo programa PHARE, que cuenta con un presupuesto de más de 10.000 millones de euros para el período 2000-2006, persigue principalmente dos objetivos, a saber: el fortalecimiento de las instituciones y administraciones (*institutionnal building*) y la financiación de las inversiones.

A raíz de las propuestas presentadas por la Comisión en su comunicación *Agenda 2000* de julio de 1997, se han añadido nuevas ayudas de preadhesión a las ya previstas por el programa PHARE. Son, de una parte, las Ayudas al sector agrario (SAPARD) y, de otra, las medidas de carácter estructural destinadas a aproximar a la media europea el nivel de protección medioambiental y de desarrollo de las infraestructuras de transporte de los Estados candidatos.

## 2. SAPARD

SAPARD es el Programa de la UE que tiene como objetivo apoyar a los países candidatos a la adhesión (concretamente a los PECO más Chipre y Malta) resolver los problemas en sector agrícola y áreas rurales así como la aplicación del acervo comunitario de la política agrícola común.

El SAPARD, que entró en vigor el 1 de enero de 2000, financia los proyectos principales de agricultura y el desarrollo rural y tiene un presupuesto de 520 millones de euros. Sus objetivos básicos son los siguientes, establecer un cuadro de ayuda comunitaria en la agricultura y de desarrollo rural duradero; afrontar los problemas de adaptación a largo plazo del sector de la agricultura y de las zonas rurales y ayudar a la puesta en marcha de la experiencia comunitaria en materia de política agrícola común (PAC).

A tales efectos, el Programa incluye medidas para la adaptación estructural de la agricultura y de las zonas rurales de los países interesados en muy diversas áreas, como son las de las inversiones de capital agrícola, la mejora en la transformación y comercialización de productos, el control de la calidad y el veterinario y fitosanitario de los mismos, el respeto de los métodos de producción agrícola para con el medio ambiente y la tutela del patrimonio rural entre otros.

Para ser seleccionadas, las solicitudes de proyectos deben cumplir los siguientes requisitos: hallarse localizados en uno de los países candidatos a la adhesión; conformarse a los objetivos prioritarios individuales contemplados por las asociaciones para la adhesión y por los programas nacionales de adopción del acervo comunitario en materia de agricultura y desarrollo rural; ser compatible con los objetivos de la Política Agraria Común (incluidas las organizaciones comunes de los mercados y las medidas estructurales comunitarias) y con la normativa comunitaria en materia de ayudas de Estado. Por último y para las inversiones en capital agrícola se requiere el respeto de los requisitos mínimos en materia de medio ambiente, higiene y el bienestar de los animales.

Los beneficiarios directos de las ayudas estructurales son los gobiernos centrales de los países interesados, entidades, organismos públicos o privados, empresas agrícolas, personas particulares y los beneficiarios finales de las ayudas.

### 3. ISPA

El ISPA, consiste en un mecanismo comunitario, creado por la Comisión Europea para financiar la construcción de grandes proyectos de protección del medio ambiente y de transportes. Este programa interviene siguiendo el modelo del Fondo de Cohesión. Los beneficiarios directos del sostenimiento comunitario en la línea del ISPA son los PECO. Sus objetivos son los siguientes: proveer de asistencia a los Estados de Europa central y oriental para prepararles para la adhesión, en particular en orden a familiarizarles con la política y las normas comunitarias; facilitarles la adecuación a las normas medioambientales y desarrollar y mejorar el acceso a las redes de infraestructura en el sector de los transportes.

Sus objetivos se sustancian en la prestación de asistencia, de un lado, y, de otro, en la puesta en práctica de un conjunto de Acciones comunitarias a través de las cuales se articulan fases de proyectos o grupos de proyectos, relacionados con el desarrollo global de la zona. Los objetivos básicos de estas Acciones, han de centrarse en dos ámbitos específicos cuales son, el del medio ambiente y el de la infraestructura de transporte.

En el primer caso, el objetivo a cubrir es el sostenimiento de las exigencias, en materia ambiental, derivadas del Derecho comunitario, prestando especial atención a temas como el aprovisionamiento del agua potable; el tratamiento de las aguas residuales; la gestión de los residuos sólidos y la calidad del aire. En el supuesto de los transportes, el objetivo es la promoción de la movilidad sostenible, de la intermovilidad, interconexión e interoperatividad entre las redes nacionales y entre éstas y las redes transeuropeas. Se financian particularmente el desarrollo de redes ferroviarias, autopistas, puertos y aeropuertos.

Por lo que respecta a las modalidades de intervención, cabe decir, que la contribución comunitaria se concede en forma, bien de ayuda directa a fondo perdido o de ayudas reembolsables u otras formas de ayudas. Esta contribución cubre hasta el 75% de los gastos admisibles de proyectos, fases de proyectos o grupos de proyectos; el 85% de los gastos, para proyectos esenciales para la obtención de fines del ISPA (tales porcentajes vienen reducidos en caso de: disponibilidad de cofinanciación y de proyectos susceptible de generar entradas; y el 100% de los costes, para estudios preliminares y medidas de asistencia técnica.

La financiación de estas modalidades de intervención se cifra en 1.040 millones de euros al año. En cuanto a los requisitos para obtener la contribución comunitaria, en este capítulo, debe tenerse en cuenta que las medidas que se propongan deben, para ser seleccionadas, hallarse localizadas en uno de los países candidatos a la adhesión; adecuarse a los objetivos prioritarios para la adhesión y a los programas nacionales de adopción de la adquisición comunitaria en materia de transportes y medio ambiente;

ser compatibles con las políticas comunitarias y tener un coste mínimo de 5 millones de euros.

Por último, y por lo que hace a los beneficiarios de la ayuda estructural, debe recordarse que estos son los gobiernos centrales de los países interesados. Las empresas y organizaciones comunitarias pueden, por lo tanto, valerse sólo indirectamente del sostenimiento de ISPA, en cuanto adjudicatarios del concurso para trabajos, ayudas o servicios de la administración de los países interesados.

Además de los programas mencionados más arriba, existe un nutrido número de Programas de menor alcance tanto para los PECO en general como para algunos de ellos en particular.

#### **D. Las posibilidades de extrapolación transnacional**

De cuanto acaba de exponerse, se desprende que los programas estructurales descritos y analizados en estas páginas (PHARE, SAPARD, ISPA), son, en principio, susceptibles de aplicación a regiones extraeuropeas como es el caso de América Latina. En tal sentido debe considerarse que los obstáculos de mayor calado con que dicha aplicación tropezaría, no se encuentran ni en la naturaleza jurídica o económica de los mismos —en todo caso susceptible de adaptación—, ni en su finalidad, objetivamente adaptable a las circunstancias socioeconómicas y medioambientales de concretas e importantes regiones de América Latina.

Los obstáculos a remover, parece claro que serían tributarios de un doble orden de motivos. De un lado, aquellas contingencias que cabría considerar como técnicas (obstáculos administrativos, procedimentales, de falta de sensibilidad social respecto de los beneficios de la aplicación de los mencionados programas o de falta de información adecuada al respecto). De otro lado, la falta o escasa voluntad política de las partes. No debe olvidarse, sin embargo, que dicha voluntad es, en muchos supuestos, rehén de condicionantes socioeconómicos de notable densidad.

En tal sentido y por lo que respecta a la voluntad política de la Unión Europea, públicamente proclamada, cabría considerarse la eventualidad de alguna reticencia al respecto que, a lo sumo, se alojaría en el detalle de la pertinencia o no de algún control instrumental.

Por lo que respecta a América Latina, y en este mismo orden de cosas, resulta evidente que si bien existe una voluntad de cooperación en los escenarios que se han venido examinando, sería preciso que para que el ejercicio de sinergia Unión Europea-América Latina pudiese afrontarse con el mejor de los pronósticos, habría que contar con un marco institucional que incluyendo, sin la menor duda, a MERCOSUR, lo trascendiera a los efectos que aquí interesan.



## VI. LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y AMÉRICA LATINA

### A. Consideraciones previas

En el momento actual en el que la Unión Europea, se prepara para afrontar el difícil reto de avanzar sustancialmente en el terreno de la integración política, necesita hacer patente el peso de su protagonismo en el ámbito internacional y, al propio tiempo, proyectar la imagen de una potencia política y económica de primera magnitud que se muestra dispuesta a abordar las secuelas del fenómeno de la globalización desde una perspectiva de compromiso con las propuestas tendentes a buscar una salida al tema crucial de las relaciones Norte-Sur y a su nefasto efecto *colateral*, esto es, la sofocante pandemia de la deuda externa. Decidida, en definitiva, a encarar el fenómeno –inevitable, por otra parte– de la globalización, desde una perspectiva que sin tratar de erigirse en la antítesis de la interpretación neoliberal del fenómeno globalización, rechace el núcleo duro de su planteamiento y, por consiguiente, descarte la afirmación de que el mismo constituya un fenómeno natural y no inducido, e introduzca al propio tiempo, dos elementos estructurales básicos con los que indispensablemente ha de contar una lectura equilibrada y razonable de dicho fenómeno: la democracia como eje armonizador de todo el sistema y la protección de los Derechos humanos y de los pueblos, como mecanismos susceptibles de activar, en su caso, las señales de alarma que alerten respecto de posibles atentados contra la espontánea aplicación de los Derechos y las Libertades fundamentales.

Es preciso no olvidar este planteamiento, sobre el que se asienta la filosofía política de la Unión Europea, a la hora de estudiar el capítulo de la ayuda al desarrollo que, en general, lleva a cabo la Unión y los programas específicos de cooperación que, en particular, promueve, organiza y ejecuta a través de distintos tipos de acciones y en cuyo marco los fondos estructurales constituyen una herramienta, al día de hoy, insustituible.

Finalmente es también importante la determinación de los sectores prioritarios en los que volcar todos los esfuerzos y medios, debidamente coordinados, a los que se ha hecho referencia. A tal efecto, es necesario que dicha determinación se fije en torno a los tres ejes prioritarios y a las tres acciones transversales, a los que más adelante me referiré.

### B. La integración regional en América Latina y las relaciones con la UE

Por lo que respecta a la vertiente latinoamericana, conviene retener que la ralentización de la apertura al Este, no obstante el muy importante y reciente *si* irlandés a la ampliación y encontrándose bloqueado su proyecto en el Mediterráneo como consecuencia del conflicto árabe-israelí, Latinoamérica recupera protagonismo con fuerza en las relaciones exteriores y de cooperación con la Unión Europea. Máxima pendiente la difícil posición Argentina y la incógnita brasileña de difícil pronóstico.

La Presidencia Española de la UE del primer semestre del año en curso propuso renovar e impulsar la asociación estratégica entre estas dos regiones que cristalizó, en

gran parte, en Río de Janeiro en 1999 con la I Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la UE y América Latina y el Caribe, en la que se enumeraron medio centenar de prioridades para la acción política, económica y cultural.

Al igual que se consiguieron, por cierto, con un destacado impulso español, excelentes Acuerdos de Asociación y de Libre Comercio con México y con Chile, se pretende, al mismo tiempo, seguir impulsando las negociaciones de la Unión Europea con MERCOSUR, la Comunidad Andina y los países centroamericanos.

En el ámbito político se persigue ampliar y profundizar en las relaciones existentes estructurándolas a través de una asociación política y de seguridad que ofrezca mecanismos eficaces de coordinación ministerial y parlamentaria en la lucha contra el terrorismo, derechos humanos, deuda externa, medio ambiente o crimen organizado, entre otros. Se incluye en la agenda de trabajo la negociación de una Carta eurolatinoamericana por la paz y la creación de una Asamblea Parlamentaria Trasatlántica.

Paralelamente, y al igual que se intenta en relación con el área del Mediterráneo, se ha comenzado a trabajar en el establecimiento de una zona de libre comercio entre ambas regiones con el objetivo de que sea una realidad en el año 2010. Con la experiencia de los acuerdos de libre comercio con México y Chile, se sigue negociando con MERCOSUR y este trabajo se complementará con iniciativas similares que contemplan a la Comunidad Andina y a Centroamérica.

### **1. *El II Encuentro de representantes de Europa, América Latina y el Caribe***

El impulso político que tuvo la Cumbre de mayo en Madrid está viéndose acompañado de un gran respaldo por la sociedad civil. Y así, y anticipándose a la celebración de dicha Cumbre tuvo lugar, en el marco de la Presidencia española de la UE y bajo los auspicios del Comité Económico y Social europeo y el Consejo Económico y Social de España, en colaboración con la Comisión Europea, el II Encuentro de representantes de la sociedad civil organizada de Europa, América Latina y el Caribe, celebrado en Madrid, los días 17, 18 y 19 del mes de abril. Este encuentro, que da continuidad al primero celebrado en Río de Janeiro en 1999, tiene como objetivo reforzar el diálogo entre los representantes de la sociedad civil de uno y otro lado del Atlántico, así como promover el papel de las instituciones consultivas en la estructuración de un diálogo económico, social y cultural integrado. Este encuentro paralelo, además de profundizar en el acercamiento y en la construcción de nuevos vínculos entre las sociedades de ambos lados del Atlántico, aportará a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno la contribución de la sociedad civil organizada en aspectos cruciales para el futuro de las relaciones entre Europa y Latinoamérica.

Aunque hayamos destacado este II Encuentro, en el marco de la Cumbre de Madrid se multiplicaron los encuentros específicos destinados a preparar y posibilitar, tanto a nivel gubernamental como de representantes de la sociedad civil de ambos continentes. Entre estos, cabe citar la Conferencia Interministerial sobre Ciencia y Tecnología celebrada en Brasilia en marzo, o el Encuentro de igual rango, celebrado

en Sevilla sobre la sociedad de la información, o la Conferencia de Ministros de mayo sobre seguridad social, en Valencia. Una prueba más de ello es el encuentro celebrado en Bruselas, en febrero de este mismo año, en el que intervino una nutrida representación del mundo académico y la sociedad civil de ambos lados del Atlántico<sup>1</sup>.

Como dijera el Comisario Patten al presentar la Cumbre, ésta «supone una oportunidad histórica; es la segunda ocasión en que se reúnen todos los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, junto con el Presidente de la Comisión Europea. Se trata de una oportunidad para construir sobre las bases comunes decididas en Río y entablar iniciativas concretas y ambiciosas encaminadas a estrechar lazos. Constituye, asimismo, un escenario emblemático para contribuir juntos a estabilizar la esfera internacional, tanto en el ámbito económico como en el político».

## **2. Ámbitos y medios para la cooperación**

En los preparativos de la Cumbre de Madrid de mayo del 2002 ya se definieron y consensuaron cuatro temas principales: democracia y seguridad; refuerzo del multilateralismo e integración regional; equidad social y desarrollo sostenible; y diversidad cultural y modernización.

El proceso de integración de América Latina, aun cuando sólo sea parcial y fragmentario en la actualidad, atestigua que el subcontinente americano ha percibido la importancia de la integración de, al menos, una parte sustancial del mismo. Así lo reconocieron algunos de los Jefes de Estados latinoamericanos que mantuvieron reuniones hace unos meses con la Presidencia española. En este sentido intentaremos analizar, el estado de la cooperación actualmente existente con el subcontinente dirigida al establecimiento de un acuerdo de asociación y otros posibles mecanismos para una articulación integrada y efectiva de la misma en el ámbito de la planificación y gestión de los fondos.

## **C. Programas de cooperación económica existentes en la actualidad**

### **1. La cooperación al desarrollo como objetivo**

Como es sabido, la Unión Europea en su conjunto es, en la actualidad, el principal donante en favor de América Latina y el Caribe (34%) y presta ayuda tanto en

1. Podrían citarse muchas otras como el Foro Académico sobre Equidad Social, organizado en Barcelona por la RECAL (Red de Cooperación Eurolatinoamericana) el 14 y 15 de marzo de 2002; el Foro Civil de Europa, América Latina y el Caribe coordinado en Alcobendas de 3 a 5 de abril por la ALOP (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción); La Reunión Intercontinental (UE/ALC) sobre protección de los Derechos Humanos que organizado por el Defensor del Pueblo Español y cofinanciada por la UE se celebró en Madrid los días 24 y 25 de abril; el Foro Empresarial que tuvo lugar en México los días 25 y 26 de abril de 2002 liderado paralelamente por la COPARMEX-CONCAMIN (organizaciones empresariales mexicanos) y la UNICE (Unión de Confederaciones Patronales y Empresariales de Europa); o la Conferencia Episcopal Euro-Latinoamericana organizada en Madrid los días 13 a 15 de mayo por la COMECE (Comisión de los Episcopados de la Comunidad Europea).

forma de subvenciones como a través de préstamos mediante el Banco Europeo de Inversiones. Los diez donantes principales a América Latina y el Caribe fueron en 1999 los siguientes: Estados Unidos (21%); Japón (14%); CE (9%); Asociación Internacional del Comercio –AIF– (8%); Alemania (7%); España (6%); Reino Unido (5%); Holanda (4%); Banco Interamericano de Desarrollo –BID– (4%); Francia (3%); otros (20%). (La clasificación de estos donantes, que se refleja en porcentajes, está realizada teniendo en cuenta la ayuda total recibida por América Latina y el Caribe. Las cantidades se expresan en millones de dólares).

La ayuda a los países de América Latina y el Caribe se concentra fundamentalmente en los sectores, social (39%), multisectorial (19%), enseñanza y sanidad (17%) y servicios económicos (16%). La cooperación y especialmente la búsqueda del desarrollo sostenible, constituye un instrumento básico de la estrategia que la UE aplica en sus relaciones con América Latina. En la actualidad la Unión valora con mayor atención los desafíos a los que se enfrenta el subcontinente latinoamericano.

A este propósito y partiendo de objetivo señalado por el Título XX del Tratado de la Comunidad Europea (*Cooperación al Desarrollo* –art. 177 y 180–), la Unión ha de llevar a cabo dicha cooperación respetando y aplicando los objetivos que, en el mismo, se señalan y buscar al mismo tiempo la mayor eficacia y visibilidad posible de dicha cooperación.

Habida cuenta de los retos a los que ha de hacer frente América latina y de las posibilidades europeas de colaborar con el subcontinente, se decidió concentrar la cooperación de la UE en torno a tres *ejes prioritarios* a los que se acompañan tres *temas transversales*.

## 2. Los ejes prioritarios

Por lo que respecta a los ejes prioritarios, ha de decirse que expresan en sí un compromiso conjunto a favor de la democracia, el desarrollo social y la competitividad internacional y pretenden el desarrollo de medidas de cooperación en aquellos países que sufren carencias o tienen dificultades en algunos de los ámbitos contemplados por los ejes prioritarios.

El primero de estos ejes, propugna acciones dirigidas a la consolidación de las instituciones del Estado de Derecho. En ocasiones, estas acciones pueden contemplar la introducción de alguna reforma en el Estado como, por ejemplo, puede ser el apoyo a la descentralización de sus funciones, pero también, y ello puede tener una importancia decisiva, el apoyo puede traducirse en la formulación de políticas sectoriales que afecten a ámbitos de interés tales como la educación, la salud o el desarrollo rural.

Por lo que hace al desarrollo social –segundo de los ejes prioritarios–, la acción del mismo se concentra en la lucha contra la pobreza y la marginación social. En definitiva, y en la mayor parte de los casos, se trata de hacer frente a la llamada *deuda social*<sup>2</sup> e igualmente integrar a la población en la economía de mercado. A tal efec-

2. Vid. al respecto mi trabajo «La dette sociale et le droit des peuples à disposer de leur temps

to, han de establecerse programas de cooperación específicos principalmente en el campo de la salud, de la educación o de la vivienda.

El tercero de los ejes, se fija como ámbito material, el apoyo a las reformas económicas y a la mejora de la competitividad internacional. Las acciones comunitarias de las que podrán beneficiarse los países de América latina, además del apoyo al desarrollo del sector privado, se dirigen a la profundización de la cooperación económica e igualmente de la cooperación industrial, científica y tecnológica, así como en la importante materia de la información.

### 3. *Los temas transversales*

La puesta en marcha de estos tres ejes prioritarios, no sería posible sin contar con el apoyo de los tres temas transversales, cuidadosamente desarrollados. Tales temas, que transitan, consolidándolos los tres ejes descritos, son los referentes a la cooperación e integración regionales; la educación y la formación y la gestión de las interdependencias Norte-Sur.

La cooperación e integración regionales, constituyen el vehículo imprescindible para la ampliación de los mercados y su consiguiente participación en el amplio tráfico internacional. En este ámbito, la UE considera necesario responder adecuada y favorablemente a las peticiones de los países latinoamericanos referentes a la cooperación destinada a apoyar los esfuerzos que, en tal sector, vienen desplegando los mismos en sus relaciones interregionales.

En punto a la educación y a la formación, ha de retenerse que constituyen el factor crucial en el logro de un crecimiento sostenible. Consciente de ello, la UE ha puesto en práctica un programa de apoyo sustancial para los sistemas nacionales de enseñanza superior (ALFA) y al que luego me referiré. No obstante cabría adoptar otras iniciativas destinadas al apoyo de las etapas primarias de la enseñanza y la capacitación profesional y técnica.

Por lo que respecta a la consideración, análisis y propuestas de posibles salidas al tema de la interdependencia Norte-Sur y algunas de sus secuelas más inmediatas, cual es la deuda externa de los países en desarrollo, habrá que coincidir que semejante y complejo problema no puede gestionarse adecuadamente si no se aplican medidas específicas dirigidas a puntos coyunturales del complejo en cuestión. De entre las posibles medidas, tres se significan por su especial capacidad de asimilación de los perfiles del fenómeno a abordar y de sus posibilidades de suministrar respuestas si no ideales al menos posibles. Tales medidas, contemplan tres sectores perfectamente definidos: el del medio ambiente; el de la energía y el de los estupefacientes.

Para responder a las múltiples necesidades que la realidad latinoamericana presenta, la UE dispone de un nutrido arsenal de posibilidades tanto por lo que respecta a los temas del medio ambiente y de la energía como el de la droga.

#### D. Los posibles cauces para la cooperación

Ya se ha dicho que, ante las numerosas y diversas necesidades que la realidad latinoamericana presenta, la UE dispone de un conjunto de instrumentos que sin duda ayudarían a hacer frente a los problemas que tanto los ejes prioritarios como los temas transversales, contemplan. En tal sentido, y para una mayor eficacia, convendría ordenar selectivamente tales medios a fin de lograr una utilización óptima de los mismos. Ello exigiría lógicamente la actualización periódica de las necesidades y, en su caso, la readaptación de las ayudas acordadas.

Un factor de excepcional importancia, y con el que necesariamente hay que contar para la puesta en práctica y el mantenimiento de las acciones en estudio ya que el mismo condiciona todo el proceso, es el de la financiación. En efecto, el elemento presupuestario exige la realización de programas de desarrollo cuya durabilidad se halle garantizada, entre otros datos, por la participación activa y en todas sus fases de los beneficiarios y por la búsqueda de complementariedades o cofinanciaciones que puedan obtenerse tanto en los países de América Latina como en los de la UE y de otros donantes de fondos internacionales como, por ejemplo y en este caso, podría ser el Banco Interamericano de Desarrollo.

A partir de ahí, será igualmente necesaria una conjunción de esfuerzos que posibilite una gestión coordinada y que, desde el punto de vista financiero, movilice a los operadores y consorcios europeos. Esto permitirá lograr una mejora cualitativa de los programas y la utilización más eficaz y más visible de los recursos disponibles.

#### E. Las exigencias instrumentales

No resulta ocioso recordar que en, el marco de los fondos estructurales creados jurídicamente y dotados económicamente de la oportuna financiación por la Comunidad Europea, merece especial relieve, a los efectos que aquí interesan, la iniciativa comunitaria INTERREG. Y ello, porque dicha iniciativa se proyecta en tres áreas espaciales de cooperación de notable interés y que son la transfronteriza, la transnacional y la interregional.

El interés de esta acción reside en el hecho, que no debe pasar desapercibido y que viene siendo ya una tradición, de que la Comunidad reserva una parte del presupuesto de los fondos estructurales para poner en práctica las llamadas acciones de «iniciativa comunitaria», imaginadas y diseñadas para dar respuesta adecuada a determinados problemas irresolubles en sede nacional.

Se trata de intentar localizar y determinar esas áreas de interés respecto de la cooperación que, con carácter genérico, se atribuyen a la Iniciativa INTERREG. A los efectos de este estudio, interesa centrar la atención en uno de los espacios adjudicados a INTERREG. Se trata del área de *cooperación transnacional*.

De los diversos instrumentos de cooperación de los que puede valerse la Iniciativa INTERREG, a la hora de abordar la cooperación transnacional, existe en la actualidad toda una serie de instrumentos que, mediante las oportunas adaptaciones, pueden

proponerse a la Comisión como mecanismos eficaces en relación con el reto de acomodar determinados fondos estructurales europeos a la realidad latinoamericana, o dicho en otros términos, aprovechar a tal efecto sus experiencias interpretando, en este caso, sus resultados en orden a potenciar su eficacia en el supuesto de su aplicación a regiones de Latinoamérica en las que ello sea posible. De entre estos instrumentos, los más adecuados al propósito que aquí se contempla, son los seis que a continuación se detallan.

## 1. AL-INVEST

El *Programa marco de cooperación industrial y fomento de las inversiones en favor de los países de América Latina* (AL-INVEST) al que se le ha dado un período de vigencia de tres años (2001-2004), pretende crear un marco de colaboración económica entre empresas europeas y latinoamericanas.

Los objetivos perseguidos por este Programa se dirigen, pues, a desarrollar relaciones, a largo plazo, de colaboración económica entre empresas europeas y latinoamericanas, con vistas a ofrecer a dichas empresas los servicios indispensables para que tenga lugar el proceso de colaboración. Para el período 2001-2004 se han planteado como objetivos el contribuir, en primer lugar, a la internacionalización de las empresas de las dos regiones, incitando a las PYMES europeas a que inviertan en la modernización tecnológica y de gestión de las PYMES latinoamericanas que lo requieran y, en segundo lugar, reforzar las relaciones interregionales a través de la transferencia de tecnología y conocimientos técnicos europeos a las empresas latinoamericanas y, finalmente mantener una cooperación sostenible y de interés mutuo entre las empresas de ambas regiones, limitando la contribución pública al papel de catalizador.

Amén de los objetivos señalados, el Programa prevé la realización de determinadas acciones. Así, y en primer lugar, hay que señalar los llamados AL-Partenariados que son encuentros multi-sectoriales (desde tres hasta cinco sectores distintos) que ponen en contacto a empresas de Europa con empresas latinoamericanas. Estos encuentros se desarrollan en América Latina y reúnen alrededor de mil empresas de las cuales 250 son PYMES europeas. Para el período 2001-2004, el programa prevé apoyar cuatro AL-Partenariados (uno por año).

Están también los Encuentros Sectoriales que constituyen la herramienta principal desarrollada por AL-INVEST. Su objetivo consiste en propiciar encuentros entre empresas de un mismo sector procedentes de, al menos, tres Estados miembros distintos de la UE y de un país latinoamericano. Los encuentros están concebidos y organizados para promover y facilitar las relaciones comerciales entre las dos regiones. Los resultados demuestran que la cooperación puede realizarse según varias formas, desde la creación de alianzas estratégicas hasta la firma de acuerdos de distribución, pasando por la transferencia de tecnología o incluso por el simple pero fructífero intercambio de información. Para el período 2001-2004, el programa prevé apoyar 200 encuentros sectoriales.

Finalmente debe mencionarse el Servicio personalizado de búsqueda activa de socios potenciales (ARIEL, contracción que responde a la denominación inglesa *Active Research in Europe and Latin-America*). Es un nuevo instrumento de cooperación del programa AL-INVEST. Ofrece a las empresas del sector de las tecnologías emergentes un servicio como se ha dicho de búsqueda de socios potenciales en Europa. Para el período 2001-2004, el programa pretende seleccionar 20 proyectos de este tipo.

En cuanto a las modalidades de intervención previstas por este Programa, han de reseñarse las importantes contribuciones a fondo perdido para la organización de Encuentros Empresariales (conocidas en la terminología anglosajona como Business Meeting), de hasta el 50% del coste total del proyecto, con un máximo de 80.000 euros para encuentros organizados en América Latina y 40.000 euros para encuentros en la Unión Europea.

El Programa cuya financiación es de 43,4 millones de euros para el período 2001-2004, tiene como beneficiarios a empresas de Europa y de países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Méjico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). El número de acuerdos registrados (hasta abril de 2000) fue de 252.

## 2. ALFA

El *Programa América Latina - Formación Académica* (ALFA) es un programa de cooperación entre *Instituciones de Educación Superior* (IES) de la Unión Europea y América Latina.

Los países participantes son los *15 Estados Miembros* de la Unión Europea y los siguientes *18 países de Latinoamérica*: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El Programa ALFA funciona a través de redes de IES que son las únicas entidades que pueden presentar propuestas de proyectos a la Comisión Europea, dentro de dicho Programa. Estas redes están integradas por las Instituciones de Educación Superior reconocidas como tales por las autoridades nacionales de sus respectivos países, o bien por otras Instituciones: centros de educación de adultos o de formación continua; asociaciones sin ánimo de lucro; autoridades nacionales; y empresas privadas.

Para participar en el Programa ALFA es condición imprescindible formar parte de una red. En ningún caso el Programa ALFA contemplará la financiación a título individual (ya se trate de una institución o de un individuo).

En todo caso las redes han de estar formadas por un mínimo de seis IES (3 de la Unión Europea y 3 de América Latina), de seis países diferentes y estar coordinadas por una institución (la llamada Institución Coordinadora), único interlocutor de la red ante la Comisión Europea

El programa ALFA dispone de un esquema de presentación continua, por lo que las propuestas se pueden presentar en cualquier momento del año. Las propuestas



presentadas en 2002, respetarán el siguiente calendario: Propuestas de proyectos recibidas hasta el 30 de abril de 2002, inclusive. Formarán parte de la quinta ronda. En junio de 2002 se evaluarán las propuestas de proyectos recibidas hasta el 30 de octubre de 2002, inclusive. Formarán parte de la sexta ronda. En diciembre de 2002 y hasta enero de 2003, se evaluarán las propuestas de proyectos presentadas con arreglo a este esquema de presentación continua que no se reciban antes de la fecha límite (ésta inclusive) correspondiente a cada ronda.

### 3. URB-AL

Es el *programa de cooperación descentralizada*, adoptado por la Comisión y dirigido a las ciudades, aglomeraciones y regiones de la Unión Europea y de América Latina (URB-AL). Decidido, por la Comisión Europea en diciembre de 1995, tiene como objetivo el desarrollo de una asociación directa y durable entre los actores locales.

Las actividades desarrolladas en el marco de URB-AL incluyen los encuentros bienales, las redes temáticas y los proyectos comunes.

*Los encuentros bienales* tienen un carácter político y técnico. Reúnen a alcaldes y representantes de alto nivel de ciudades de la Unión Europea y de América Latina, alrededor de temas relativos a la problemática urbana.

Estos encuentros favorecen el intercambio de experiencias, la definición de prioridades comunes y la identificación de los mecanismos de acción en el marco de la temática elegida. Al término de cada encuentro bienal, se redacta y firma una «Declaración de acción» entre y por los participantes. Este compromiso común tiene como objetivo asegurar el seguimiento de la temática con el fin de garantizar el impacto duradero del evento.

*Las redes temáticas* son agrupaciones de entidades locales de la Unión Europea y de América Latina, movilizadas alrededor de un tema prioritario de la problemática urbana. Los objetivos de las redes temáticas son la identificación de prioridades comunes y la articulación de mecanismos e instrumentos de acción entre las autoridades locales de las dos regiones. Las redes temáticas constituyen marcos de cooperación permanentes en el seno de los cuales se realizan diversas actividades, principalmente proyectos comunes cofinanciados por la Comisión Europea.

Los temas de las redes giran fundamentalmente en torno a los problemas de la ciudad (si bien se da también relevante importancia al problema de la droga). Las redes consideran por consiguiente como objetivos, la democracia en la ciudad, la conservación de sus contornos históricos, su capacidad como promotora del desarrollo económico o su gestión del medio ambiente, entre otros.

*Los proyectos comunes* tienen por finalidad concretar el movimiento y la dinámica de los intercambios desarrollados por las redes temáticas. Estos proyectos son concebidos y puestos en marcha por grupos de miembros de las redes y sus eventuales socios exteriores como las asociaciones, las universidades, los centros culturales, científicos y técnicos, las empresas, las ONG, etc.

Los proyectos comunes refuerzan la colaboración entre los actores locales con el fin de favorecer la identificación de soluciones equilibradas a problemas comunes y sus modalidades concretas de aplicación. Dicha colaboración permite el establecimiento de relaciones de asociación sólidas y duraderas. Por lo demás, los temas de los proyectos comunes están sujetos al tema de base de la red temática de la cual proceden, lo que hace posible el desarrollo de los aspectos específicos de la problemática general de la red.

#### 4. ALURE

La *Iniciativa para promover oportunidades de negocio en el sector de la energía* (ALURE) fue iniciada en 1996 con el objetivo de contribuir al crecimiento económico de Latinoamérica, a través de la promoción de oportunidades de negocios, protección ambiental y progreso social. El desafío reside en la selección de proyectos que proporcionen nuevos frentes de trabajo para el sector energético, generando ventajas con significativo potencial tanto para Latinoamérica como para Europa.

El presupuesto total del programa ha sido inicialmente de 25 millones de euros (primera fase, 1998-2002). En este programa pueden participar agencias de gestión de la energía o del medio ambiente, empresas de gas, electricidad y organizaciones financieras especializadas de la Unión Europea, así como empresas de gas y electricidad, los Ministerios de energía, las organizaciones regionales especializadas y los organismos financieros establecidos en Latinoamérica. Los proyectos deben ser presentados por dos participantes de dos Estados Miembros diferentes de la Unión Europea y al menos uno latinoamericano.

Este programa persigue las siguientes tres líneas de acción. En primer lugar, la mejora de las prestaciones de las compañías de energía latinoamericanas en los ámbitos técnicos, económicos, financieros, y preferiblemente en los subsectores en auge (electricidad, gas natural) y promoción de los contactos comerciales con las compañías europeas, en particular las PYME. En segundo lugar, la contribución a la adaptación de los marcos políticos, reglamentarios e institucionales, cuando sea necesario y finalmente las acciones con una perspectiva de desarrollo sostenible.

Durante la primera fase de ALURE (1996-1997) se financiaron 13 proyectos con una contribución europea total de 7 millones de euros, para toda América Latina. La segunda fase que cubre el período de cinco años (1998-2002) ha visto aumentada esta cantidad en 25 millones de euros.

#### 5. ATLAS

El *programa para la promoción y reforzamiento de la cooperación entre las Cámaras de América latina y las de la Unión Europea* (ATLAS), fue promovido por las llamadas *Eurocámaras*, con el objetivo fomentar y facilitar la cooperación entre América Latina y Europa a través de las Cámaras de Comercio e Industria y reforzar la posición de los Cámaras de Comercio en la sociedad civil. Este programa cuenta con

el apoyo de la Comisión Europea para desarrollar la cooperación económica entre dichos organismos.

Sus fines generales son la organización de intercambios de «*know-how*» de las Cámaras de Comercio de Europa a los socios latinoamericanos, aumentar el conocimiento del funcionamiento de los sistemas de comercio de cada uno, aumentar igualmente el conocimiento del potencial, que puede ofrecer América Latina a las Cámaras europeas y apoyar la cooperación estable entre las Cámaras de ambas Regiones.

Las Eurocámaras son las responsables de la gestión del programa ATLAS. El programa está abierto a las Cámaras de Comercio locales, regionales y nacionales de los 15 países de la UE y 18 países de América Latina.

## 6. ALIS

La *Alianza para la Sociedad de la Información* (ALIS) constituye un programa encaminado a establecer un diálogo y una colaboración para la definición de marcos políticos y normativos en materias esenciales para la generalización de la sociedad de la información, como telecomunicaciones, comercio electrónico y normalización, y a promover sinergias entre las redes y comunidades de investigación de las dos regiones. Se trata de poner en marcha una serie de proyectos innovadores en América Latina, que demuestren las ventajas de las aplicaciones de la sociedad de la información para los ciudadanos. El programa ALIS que cuenta con cerca de 85 millones de euros, fue inaugurado oficialmente en la «Conferencia de lanzamiento de ALIS» celebrada en España en abril de 2002.

Del presupuesto asignado al programa ALIS, la Comisión Europea financia alrededor de 63,5 millones y los 21,5 millones restantes serán aportados por los países de América Latina y los socios de la UE incorporados al proyecto.

Los objetivos del programa son los siguientes. De una parte establecer, tanto en el plano político como a nivel de especialistas, un diálogo y una cooperación en materia de políticas y normativas en ámbitos como las telecomunicaciones, el comercio electrónico, la normalización y demás programas relacionados con la sociedad de la información, diálogo y cooperación que reunirán a todas las partes involucradas (gobiernos, sector privado, sociedad civil, etc.). De otra, promover sinergias entre las redes y comunidades de investigación de las dos regiones. Y finalmente, poner en marcha, en América Latina, veinte proyectos de innovación destinados a demostrar ante los ciudadanos las ventajas de las aplicaciones de la sociedad de la información en cuatro ámbitos temáticos principales: integración (e inclusión), formación (educación y diversidad cultural), salud pública y gobernanza local. A principios de 2002 se publicó una convocatoria de propuestas para los distintos proyectos.

Ya el «Foro Técnico Alis», celebrado en Rio de Janeiro los días 21 y 22 de noviembre de 2001, coorganizado por la Comisión Europea y el Gobierno de Brasil, se encargó de definir las prioridades, los métodos de cooperación y los objetivos de este programa.

## F. Los fondos estructurales y el MERCOSUR

No sería adecuado ni conveniente cerrar esta sucinta reflexión sobre la presencia de la UE allende sus fronteras y particularmente en América Latina, sin una referencia a la cooperación, en este orden de cosas entre la UE y el MERCOSUR. Esta cooperación debe ser interpretada y complementada con la información regional procedente de otras áreas de América Latina, a los efectos de poder resaltar los aspectos prácticos de la cohesión económica y social entre el mayor número posible de países latinoamericanos.

El MERCOSUR es el cuarto mayor grupo económico del mundo, con un producto interior bruto total (PIB) de 983.000 millones de euros y una población de 210 millones de personas. La UE mantiene una estrecha relación con el MERCOSUR y apoya plenamente sus objetivos de integración. Como consecuencia de ello, los Jefes de Estado de la UE y el MERCOSUR, así como altos funcionarios y responsables ministeriales de ambas partes mantienen un diálogo político regular.

Actualmente, la UE es el primer donante de ayuda al MERCOSUR. Los fondos destinados por la Unión Europea a la cooperación regional y bilateral con este grupo durante el periodo 2000-2006, ascienden a cerca de 250 millones de euros. La distribución de estos fondos obedece a la siguiente *ratio*: Mercosur: 48 millones de euros; Argentina: 65,7 millones de euros; Brasil: 64 millones de euros; Paraguay: 51,7 millones de euros y Uruguay: 18,6 millones de euros.

El MERCOSUR participa también en los programas comunitarios horizontales en América Latina (AL-INVEST, URB-AL, ALFA, ALIS), a los que ya se ha hecho referencia. En 2001, la UE y el MERCOSUR firmaron varios memorandos de acuerdo bilaterales y regionales sobre cooperación. Las prioridades hasta 2006, respecto a los objetivos a desarrollar, serán las siguientes; MERCOSUR: las Instituciones del Mercosur, las estructuras económicas y comerciales del Mercosur y la sociedad civil. Argentina: la reforma institucional, el fomento comercial y económico, la sociedad de la información, el estímulo de la inversión y la política del consumidor. Brasil: la reforma económica, la administración pública, el desarrollo social, la ciencia y la tecnología y el medio ambiente. Paraguay: la modernización del Estado, el estímulo del comercio y la inversión, el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza. Uruguay: la reforma económica, la modernización del Estado, la integración regional, el desarrollo social, el medio ambiente y la ciencia y la tecnología.

En 1995, la UE y el MERCOSUR firmaron un Acuerdo marco de cooperación interregional para «reforzar las relaciones existentes entre las Partes y preparar las condiciones que permitan la creación de una asociación interregional». En la cumbre UE-ALC de junio de 1999, las autoridades de la UE y el MERCOSUR decidieron emprender las negociaciones de asociación, que abarcasen la liberalización de todos los intercambios de bienes y servicios, el refuerzo de la cooperación y la consolidación del diálogo político. Es la primera vez en la historia que dos mercados comunes negocian un acuerdo de asociación.

Ambas partes establecieron en noviembre de 1999 una estructura, una metodología y un calendario comunes para las negociaciones y emprendieron los debates en abril de 2000.

Las negociaciones de asociación tienen por objeto crear una zona de libre comercio entre ambas regiones que liberalice el comercio de bienes y servicios de conformidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Además, el acuerdo contemplará también normas en materia de contratación pública, inversión, derechos de propiedad intelectual, políticas de competencia, instrumentos de defensa comercial y un mecanismo de solución de diferencias.

Durante el período 2001-2002 se han logrado avances significativos, en especial la presentación de sendas ofertas arancelarias por parte de la UE y el MERCOSUR en julio y octubre de 2001, respectivamente. Los textos de la negociación sobre bienes, servicios y contratación pública son también objeto de debate.

Cabe, por último, decir que la UE ha apoyado al MERCOSUR desde su establecimiento en 1991. Este apoyo se subrayó de nuevo en enero de 2002, cuando el Consejo de la UE afirmó que «un MERCOSUR reforzado será la clave para el desarrollo de la zona» y destacó «la importancia que concede al establecimiento de un Acuerdo de Asociación entre la UE y el MERCOSUR». La UE mostró también su satisfacción por «los progresos alcanzados hasta ahora en esas negociaciones» y reiteró su compromiso a seguir logrando nuevos avances.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- AHIJADO, M. y OSUNA, R. *La ampliación al Este*, Madrid, 1999
- ALVARGONZÁLEZ RODRÍGUEZ, I., «Las Iniciativas Comunitarias de los Fondos estructurales», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.
- AMSTRONG, H. y TAYLOR, J. *Regional Economics and Policy*, Londres, 1993
- AMSTRONG, H.W. «European Union Regional Policy: Sleepwalking to a Crisis», en *International Regional Science Review*, 19-3, 1996.
- ANDRÉ, C., BIANCONI, L., CARUSO, F., PREDIERI, A., SPECIALE, R. y TESAURO, G. *Fondi strutturali e coesione economica e sociale nell'Unione europea*. Milán, 1996.
- BACHE, I. *The Politics of European Union Regional Policy*. Sheffield, 1998
- BALDWIN, R, FRANÇOIS, J., y PORTES, R.: «The costs and benefits of eastern enlargement. The impact on the EU and Central Europe», en *Economic Policy* nº 24. 1997.
- CORRAL ANUARBE, P: *Vademécum de ayudas y subvenciones de la Unión Europea*. Madrid, 1997.
- CUADRADO ROURA, J. R. «Convergencia regional de la Unión Europea. De las hipótesis teóricas a las tendencias reales», en *Convergencia económica e integración. La experiencia en Europa y América latina*. Madrid, 2001
- DÍEZ DE VELASCO, M., y SOBRINO HEREDIA, J. M.: «La Cohesión económica y social como elemento básico de solidaridad en el proceso de integración europea», en *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Aurelio Menéndez*, Madrid, 1996
- ELORZA CAVENGT, J., «La Cohesión económica y social», en WESTENDORP y otros, *España y el Tratado de la Unión Europea*. Madrid, 1994

- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J., «El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.
- FERNÁNDEZ MARTÍNEZ P.: «Los Fondos estructurales europeos y el Desarrollo Regional: balance de una década desde la perspectiva española», *I.C.E.*, nº 766, oct.-nov. 1997.
- FRAZER, T., «The New Structural Funds, State Aids and Interventions en the Single Market», en *ELR*, 1995.
- GALLIZIOLI, G., *I Fondi Strutturali delle Comunita Europee*. Padua, 1992.
- GASPARD, M.: «Élargissement, cohésion et croissance –un scénario pour les financements européens á l’horizon 2025», en *R.M.C.U.E.*, 422, octubre 1998.
- GIL ANTÓN, A. *Ayudas Estructurales de la CEE*. Madrid, 1990.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, A. I., GROSSI SAMPEDRO, B. «Las Comunidades Autónomas y los Fondos de desarrollo regional», en *Noticias de la UE*, 1999.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., «La coherencia entre los Fondos estructurales y las Ayudas regionales», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.
- LÁZARO ARAUJO, L., «La política regional comunitaria y los Fondos estructurales ante el Mercado único», en *Estudios Territoriales*, nº 38, 1992.
- LÁZARO, L.: *Política Regional Comunitaria, Evolución y Reforma del FEDER*, (Documento de trabajo S.G. FEDER, D-91006), Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid 1991.
- LE ROY, A., «La Cohésion économique et sociale: un nouveau modele de politique communautaire», en *RMCUE*, nº 429, 1999.
- MANCHA NAVARRO, T. «Integración económica y desigualdades regionales: el caso español en el contexto de la Unión Europea», en *Convergencia Económica e Integración. La experiencia en Europa y América latina*. Madrid, 2001.
- MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L., «Los Fondos estructurales europeos», en *Riv. Ital, Dir. Pubbl. Comunitario*, nº 3-4, 1999.
- MARTÍNEZ PUÑAL, A. y SANTOS CARNEIRO, P.H.: «O futuro do Mercosul: crises econômicas e relações externas», en *Política en América Latina, I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Salamanca, 2002.
- MASTRACCHIO, E.: «La ampliación de las funciones de los fondos estructurales: creación de un instrumento financiero único para la pesca».en *Revista Europa-Junta*. Sevilla, 1995.
- MESTRE, C., PETIT, Y., «La cohésion économique et sociale après le Traité sur l’Union Européenne», en *RTDE*, 31. 1995.
- MIER ALBERT, J., «Financiación del desarrollo rural en la UE», en *Noticias de la UE*, nº., 181, 2000.
- ORDÓÑEZ SOLÍS D.: *Fondos estructurales europeos. Régimen jurídico y gestión administrativa*. Madrid, 1997.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, D., «Administraciones españolas y Fondos estructurales europeos», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.
- PALMERO ZURDO, J., «El FSE y la Europa social del siglo XXI», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.

- PINTO, M. A.: «Les fonds structurels dans la Communauté européenne», en *RMUE*, 1996-2.
- PREDIERI, A. (dir): *Fondi Strutturali e Coesione Economica e Sociale nell'Unione Europea*. Milan, 1996.
- RODRIGUES LOPES, E.: «La Cohesion Économique et Sociale dans la Communauté Européenne», en J. SCHWARZE y H. G. SCHERMERS, *Structure and Dimensions of European Community Policy*. Baden-Baden, 1988.
- RODRÍGUEZ CAÑAS, E., «El Fondo de Cohesión: experiencias y perspectivas», en *Noticias de la UE*, nº 181, 2000.
- SÉCHÉ, J.-C.; WOLFCARIUS, M., y MARGELLOS, T.: «La Cohésion économique et sociale», en *Commentaire MEGRET*, vol. 6. Bruxelles, 1996
- VÁZQUEZ, A. «La política de desarrollo económico local en Europa». en *Revista Asturiana de Economía*. Oviedo, 1996
- VOGEL-POLSKY, E.: «De la dimension sociale du marché intérieur á une véritable cohésion économique et sociale», en *Quel avenir pour l'Europe sociale: 1992 et après?*. Bruselas, 1992.