

La cooperación descentralizada en el Mediterráneo: perspectivas para el período 2007-2013

Philippe Chichowlaz

Director responsable de la cooperación interregional
Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de Europa (CRPM), Rennes

Claves para el período 2007-2013

Las expectativas de cooperación territorial en el Mediterráneo son más inteligibles para el año 2006, debido a la coincidencia de varios hechos:

a. La adopción de perspectivas financieras. El acuerdo de 16 de diciembre de 2005 ofrece un horizonte sostenible a los actores territoriales, a pesar de que las ambiciones iniciales de la CE en favor del objetivo 3 («cooperación territorial») se revisaran a la baja. Sin embargo, el presupuesto destinado a la cooperación Norte/Norte en el Mediterráneo debería ser similar al del período 2000-2006, con la perspectiva de trabajar en el seno de un espacio mediterráneo unificado. El apartado transnacional seguirá beneficiándose de unos 1.400 millones de euros de cofinanciación comunitaria, con un porcentaje del 75 % para el conjunto de los promotores de proyecto. Sin embargo, las negociaciones sobre los límites de los futuros espacios Interreg 2007-2013 están casi cerradas. El Mediterráneo es una de las zonas que sufrirá mayores cambios en relación con el período anterior. El futuro espacio reagrupará los territorios «Mediterráneo occidental» y «Archimedeo» actuales, y además englobará a casi la totalidad de las regiones italianas, y a Eslovenia. En total, 8 países de la UE 25 se verán implica-

dos en dicho proceso: Portugal, España, Francia, Italia, Eslovenia, Malta, Grecia y Chipre. Turquía podría incorporarse a esta lista como instrumento de preadhesión. Por otro lado, en cuanto a la cooperación Norte-Sur, ya se ha reservado una parte de la sección transfronteriza para la cofinanciación de la PEV (cerca del 25 %), es decir, unos 1.500 millones de euros. Este importe, sin duda, debería equipararse en cantidades similares para la sección 4 del presupuesto (relaciones exteriores) con el fin de aplicarlo no solo a la cooperación bilateral, sino también a la cooperación de la cuenca marítima, especialmente en el contexto euromediterráneo.

- b. La cumbre de Barcelona dio lugar a una fuerte movilización de los actores regionales y locales, haciendo evidente su gran movilización en favor de la cooperación descentralizada en la cuenca mediterránea. También se hizo eco de las proposiciones que manifestaron los ministros de Asuntos Exteriores del Paternariado Euromediterráneo, reunidos en junio de 2005 bajo la presidencia luxemburguesa.
- c. Sin embargo, la CE dispone de mayor legibilidad para dar forma a los aspectos transfronterizos del Instrumento de Vecindad. El reglamento del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) fijó las reglas de admisibilidad para la cooperación transfronteriza bilateral y para la cooperación de la cuenca marítima, que permitirá la implicación del conjunto de los socios regionales y locales, y ofrecerá también una verdadera herramienta para la cooperación descentralizada en el Mediterráneo.
- d. De forma paralela, el 25 de enero de 2006, la CE aprobó un determinado

número de programas relativos a la cooperación externa de la UE en asociación con los países del ACP y sus vecinos de la UE. La dimensión regional y local está siempre presente, sobre todo en el marco del reglamento temático «Los actores no estatales y las autoridades locales en el desarrollo». El reconocimiento del papel de los colectivos regionales y locales en las cooperaciones externas de la UE empieza a ser una realidad tras varios años de fluctuación.

Oportunidades a considerar para ejecutar una verdadera cooperación descentralizada en el Mediterráneo

Varias incógnitas prevalecen todavía sobre la ejecución de los futuros programas. En primer lugar la vinculación entre la continuación del Interreg en el Norte y la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur en lo que se refiere a PEV.

La arquitectura administrativa y financiera que se empleará desempeñará un papel de clave para el futuro éxito de los programas. El sentido común nos lleva a pensar que podría desarrollarse de un modo relativamente rápido un sistema similar al aplicado en el Báltico durante el período 2000-2006. Recordemos que en el Báltico los créditos FEDER, PHARE y TACIS fueron administrados por el mismo equipo de las secretarías comunes de Rostock (Alemania) y Karlskrona (Suecia), permitiendo capitalizar las competencias y superar los elementos de fricción inherentes a las obligaciones específicas de cada instrumento financiero. Con el fin de evitar un retraso en la aplicación efectiva de los programas, sería prefe-

Los días 25 y 26 de noviembre de 2005, dos días antes de la Cumbre Euromediterránea, los representantes de los Gobiernos y administraciones de 70 regiones de 21 países del entorno euromediterráneo se reunieron en Barcelona en el marco de la Conferencia Regional Euromed Barcelona+10. La Generalitat de Catalunya organizó dicho encuentro junto a la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas de Europa, en colaboración con el Comité de las Regiones de la Unión Europea. El objetivo de los Presidentes regionales presentes era analizar el Proceso de Barcelona y su futuro desarrollo desde el punto de vista de las regiones y, sobre todo, establecer cuál debe ser en el futuro el papel que deberán desempeñar los Gobiernos locales y regionales.

En la Unión Europea, la emergencia de las regiones como actor de importancia en las relaciones internacionales es un fenómeno que data de los años setenta, y que se consolidó plenamente durante los ochenta. El objetivo principal de las regiones como colectivo era, a parte de defender sus competencias propias en el ámbito europeo, contribuir a la unión cada vez más estrecha entre los territorios y las personas de Europa. En los años noventa, los Gobiernos regionales desempeñaron un papel clave en la preparación de la ampliación de la Unión Europea, mediante una labor tenaz de cooperación descentralizada –destinada a resolver la miríada de problemas prácticos planteados por el proceso de adhesión. Los presentes en el encuentro acordaron que las próximas ampliaciones, y sobre todo, la nueva política europea del vecindad (incluyendo, por

LAS REGIONES SE HACEN OÍR

lo tanto, la política hacia el Mediterráneo) son los nuevos retos internacionales que las autoridades regionales deben asumir como suyos. Los Gobiernos de proximidad, es decir, las autoridades locales y regionales, tienen responsabilidad sobre una serie de políticas que afectan de manera directa al ciudadano; cuentan, además, con un conocimiento y una interlocución permanente con las personas y los actores sociales del territorio que los convierten en un puente imprescindible entre los grandes proyectos de carácter estatal e internacional y las realidades del día a día de las personas. Por este motivo, sus representantes, reunidos en Barcelona, reclamaron un papel de mayor importancia en las estrategias y los programas del Partenariado Euromediterráneo. Las peticiones de los participantes quedaron recogidas en una declaración firmada conjuntamente con los alcaldes participantes en la Conferencia de Ciudades Euromediterráneas Barcelona+10, organizada por el Ayuntamiento de Barcelona, que se celebró paralelamente a la Conferencia de Regiones. La declaración aboga por un cambio en el Partenariado Euromediterráneo que sitúe a las personas en el centro del proceso: pasar del partenariado de los Estados al de las mujeres y los hombres. En esta tarea es imprescindible la participación de las autoridades locales y regionales, los niveles más próximos a la ciudadanía, y los responsables de las políticas públicas que afectan más directamente al día a día de las personas.

Con tal de centrar el proceso en las personas, la declaración firmada por presidentes regio-

nales y alcaldes propone tomar como punto de referencia los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados por las Naciones Unidas. Al desarrollo humano sostenible propugnado por los Objetivos del Milenio debe añadirse una exigencia de democracia y de buen gobierno. Por consiguiente, el respeto por los derechos humanos y la garantía de la dignidad humana son el marco de referencia para cualquier acción del Partenariado Euromediterráneo. Los firmantes no se limitaron a realizar dichas afirmaciones, sino que incluyeron dos elementos importantes en el texto de la declaración. En primer lugar, se hicieron una serie de propuestas, destinadas principalmente a los Gobiernos estatales y a las instituciones europeas, con tal de que dos días después las pudieran tener en cuenta durante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, y en su seguimiento. En segundo lugar, y de modo muy significativo, los alcaldes y presidentes regionales adoptaron compromisos concretos para sus administraciones. Dichos compromisos marcan el camino para la implicación de las regiones mediante la cooperación descentralizada, y abordan temas tan cruciales como la cooperación tecnológica y empresarial, la educación y la formación profesional, el diálogo entre sociedades, las condiciones de vida de los inmigrantes o la lucha contra el racismo y todas las formas de xenofobia, incluyendo el antisemitismo y la islamofobia.

Jordi Vaquer

Jefe de la Oficina de Relaciones Internacionales
Generalitat de Catalunya

rible que se valorasen lo antes posible las distintas opciones de localización y de formato para el desarrollo de la futura secretaría. Las experiencias pasadas han demostrado que los espacios mediterráneos solían ir con retraso en este ámbito. Las demoras suscitadas por el nuevo programa de vecindad no pueden permitirse un retraso que en ocasiones había llegado hasta los 18 meses. La reconducción de dichas condiciones de aplicación podría considerarse redhibitoria cuando durante el período 2008/2009 se estudie la futura estructura del presupuesto de la Unión. El carácter innovador del futuro dispositivo implica que deberá predecirse, todavía más, la complejidad de la aplicación.

La estrategia y las prioridades futuras del programa «Mediterráneo» Norte-Norte

En estos momentos se conocen ya las intenciones de la DG REGIO en lo relativo a las principales prioridades del espacio Mediterráneo; le corresponde a la asociación Estado-Región perfilar los últimos retoques antes de pasar a la fase operativa. También se sabe que la gestión de riesgos, la gestión del agua, la seguridad marítima y la competitividad regional a escala transnacional formarán parte de las prioridades de la cooperación norte-norte. Merece la pena recordar que el cambio de una iniciativa comunitaria (Interreg IIIb) al Mainstream de la política regional (objetivo 3) reforzará la capacidad de la Comisión

para encuadrar las prioridades estratégicas del territorio.

¿Cuál es la estrategia para los programas Norte-Sur?

En lo que se refiere a la definición de las prioridades de la cooperación en el marco de un instrumento futuro de vecindad, aún queda mucho por hacer. Dichas prioridades serán muy diferentes a las existentes en la dimensión Norte-Norte. Las dificultades en la gestión jurídica y financiera implicarán una desconexión total entre los programas Norte-Norte y Norte-Sur. Aunque quizá haya que lamentarlo, es cierto que la dimensión Norte-Sur integrará más acciones «people to people» que la cooperación Nor-

LA COOPERACIÓN ENTRE COLECTIVIDADES TERRITORIALES EN EL MEDITERRÁNEO: BALANCE Y PERSPECTIVAS

La cooperación descentralizada pública ha dejado de ser un dossier emergente en el marco de la cooperación internacional para convertirse en una realidad asumida de los gobiernos locales y regionales. La relación entre gobiernos locales pone en evidencia el valor añadido que comporta el establecimiento de un partenariado entre iguales basado en compartir valores y objetivos comunes.

En el contexto mediterráneo, se constata una creciente implicación de las ciudades, provincias y regiones en acciones de cooperación internacional. Se puede afirmar que se ha convertido en un elemento más de la estrategia política de la colectividad territorial. Lentamente, se van asociando las acciones de cooperación en los diferentes componentes que configuran la comunidad local (servicios públicos, sector asociativo, organizaciones profesionales, empresas y representantes de los diferentes grupos de población). Esto hace que podamos decir que estamos avanzando hacia un nuevo modelo de cooperación que supera la visión clásica, más vertical, centrada en la simple transferencia de recursos. Se avanza hacia un sistema de cooperación complejo, basado en relaciones multinivel, que tendría que ser más rico y dinámico. En el marco de los actos conmemorativos del décimo aniversario del Proceso de Barcelona,

la Diputación de Barcelona organizó en septiembre de 2005, un seminario de trabajo sobre el «Balance y las perspectivas de la cooperación descentralizada entre gobiernos locales euromediterráneos» a fin de dar respuesta a un doble objetivo. Primero, reflexionar sobre el camino recorrido en el campo de la cooperación descentralizada en el ámbito del Mediterráneo. Y, segundo, debatir sobre las perspectivas que –a medio y largo plazo– haría falta que orientasen esta cooperación.

Este encuentro coincidiría con la definición de la estrategia de la política de la Asociación Arco Latino para conseguir uno de sus objetivos principales: establecer vínculos con las orillas sur y oriental del Mediterráneo en el marco de los acuerdos de Barcelona. Arco Latino es una asociación de Diputaciones y Consejos Insulares Españoles, Provincias italianas y Departamentos franceses del Mediterráneo Occidental, que se extiende por un euroterritorio policéntrico del Sur de Europa y que va desde el Algarve hasta Sicilia.

Los 40 expertos reunidos en este encuentro coincidieron sobre la necesidad de definir una cooperación descentralizada eficaz, eficiente y, sobre todo, coherente con los nuevos retos de la Asociación Euromediterránea y la PEV. En concreto, la Declaración de Barcelona, resul-

tado de los trabajos de este seminario, pone de manifiesto la necesidad de crear instrumentos específicos que permitan valorizar la cooperación de las colectividades territoriales (mediante un Observatorio de la Cooperación Descentralizada euromediterránea y una Escuela de la Gobernabilidad, de reconocer el papel de los gobiernos locales y regionales en el marco del Partenariado Euromed (participación en el proceso de elaboración del Instrumento Europeo de Vecindad y la creación de un foro Euromed propio de las autoridades locales y regionales) y seguir fomentando la cooperación entre los actores locales en el espacio euromediterráneo.

Los gobiernos locales y regionales están llamados, sin duda, a tener un papel cada vez más importante en el marco de las relaciones euromediterráneas y es por este motivo que tienen que ser incorporados y reconocidos en este espacio.

Más información:

www.arcolatino.org

www.euromediterrania2005.org

Agustí Fernández de Losada Passols
Director de Relaciones Internacionales
de la Diputación de Barcelona

te-Norte, que dará mayor prioridad a los proyectos estructurados en el marco de la UE. La cuestión recae sobre la capacidad de gestionar, caso por caso, algunos de los proyectos de estructuración de la zona Norte-Sur, de forma que, tanto los Estados como las autoridades regionales y locales, se impliquen de un modo coordinado en un amplio abanico de situaciones institucionales. Para ello, será necesario garantizar una voluntad real por parte de los Estados del Sur a la hora de integrar la dimensión de cooperación descentralizada dentro de los planes de acción firmados con la UE.

Nuevas oportunidades de cooperación

La reunión entre ciudades y regiones celebrada del 26 de noviembre con ocasión de la cumbre de Barcelona derivó, por primera vez, en una declaración común. Frente a las expectativas y la com-

plejidad de la colaboración entre las colectividades regionales y locales del sur del Mediterráneo, aparecieron varios elementos nuevos:

- La necesidad de evitar la fragmentación de las cooperaciones y de centrar los esfuerzos en algunos objetivos concretos ha hecho que la unión entre los socios sea más estrecha que en ocasiones anteriores.
- Superar las diferencias institucionales existentes entre Estados, uniendo en los proyectos de cooperación los niveles de descentralización de los Estados del Sur, las regiones, los departamentos/provincias y las ciudades. Existe una verdadera necesidad de capitalizar y organizar las iniciativas, jugando con la complementariedad y con las sinergias. De todo ello, nace una voluntad compartida por varias regiones de organizar de forma más estructurada esta cooperación entre organizaciones a través de las redes ya existentes. En especial:

- La acción de ciudades a través de la red mediterránea de Eurocities (Med-Cités) y las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)
- La acción de los departamentos/provincias a través de la red Arco Latino.
- La acción de las regiones a través de la CRPM y su Comisión Intermediterránea.

También deberá profundizarse sobre las oportunidades y las formas de colaboración entre las diferentes redes, con el fin de crear una especie de centro de excelencia en red, todavía por definir. Sus posibles tareas consistirían en trabajar con las metodologías y la adecuación de la oferta y a la demanda de cooperación, en función de las competencias y prioridades de cada uno. Actualmente, pueden tratarse varias situaciones que aún quedan por concretar. La más urgente sería la movilización del conjunto de los actores en favor de una ejecución estructurada y eficaz de dicha cooperación.