

Dictamen del Comité de las Regiones — «La vecindad en la encrucijada: aplicación de la política europea de vecindad en 2013»

(2015/C 019/10)

Ponente	Olgierd Geblewicz (PL/PPE), presidente del Gobierno regional de Pomerania Occidental
Documento de referencia	Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — La vecindad en la encrucijada: aplicación de la política europea de vecindad en 2013 JOIN(2014) 12 final,

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Puntos principales

1. desea destacar la importancia de la política europea de vecindad (PEV) como instrumento de la política exterior de la UE dirigido a los países situados al sur y al este de la UE, con el fin de lograr unas relaciones más estrechas entre estos países y la Unión;
2. subraya tanto la naturaleza integral y multinivel de las relaciones que se dan en el marco de la PEV como la gobernanza multinivel de esta política. En vista de ello, es necesario apoyar la dimensión local y regional de la PEV como complemento de la cooperación que mantienen los Gobiernos nacionales;
3. por ello, pide a la recién nombrada Alta Representante que fomente la participación de los entes locales y regionales de la UE y de los países de la PEV en el desarrollo de la política, y que colabore estrechamente con el CDR para mejorar la concepción, ejecución y aceptación de la PEV sobre el terreno;
4. subraya asimismo la necesidad de actuar con mayor flexibilidad y de un enfoque individualizado «hecho a la medida» para apoyar los cambios democráticos y las reformas económicas en los distintos Estados beneficiarios;
5. hace hincapié en la importancia de dos iniciativas, la Asociación Oriental y la Unión por el Mediterráneo, que representan dimensiones regionales de la PEV y no son solo aspectos temáticos de la política de la UE, sino que también reflejan las prioridades de política exterior de los Estados miembros de la UE a escala central, regional y local;
6. pide que los niveles subnacionales de gobierno participen más activamente y se involucren de forma más estrecha en el proceso de aplicación de la PEV. La creación por parte del Comité de las Regiones de dos plataformas de diálogo y cooperación que funcionan en paralelo, la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM) y la Conferencia de Entes Regionales y Locales de la Asociación Oriental (Corleap), ofrece oportunidades para seguir desarrollando esta dimensión de la PEV mediante cooperación concreta y diálogo directo a escala local y regional;
7. valora positivamente los esfuerzos realizados por la Unión Europea para apoyar los procesos de reforma constitucional y económica gracias a la ayuda financiera y técnica adecuada para los países beneficiarios de la PEV; sin embargo, estos esfuerzos requieren una mejor organización y simplificación. Un mayor apoyo de la UE a los países vecinos debería estar condicionado a los progresos en materia de reformas constitucionales, democratización, respeto del Estado de Derecho e igualdad entre hombres y mujeres. Estos progresos revisten una urgencia aún mayor tras los trágicos acontecimientos que han tenido lugar recientemente y deben llevarse a cabo garantizándose el pleno respeto de los derechos humanos y la concesión por parte de los países en cuestión de la ciudadanía plena a los miembros de todas las minorías religiosas y étnicas;
8. señala que el nivel regional y local debe desempeñar un papel fundamental en la adecuada previsión, planificación, aplicación y seguimiento de los programas e instrumentos de apoyo; afirma, además, que los entes locales y regionales deberían tener un acceso más sencillo a la financiación y que es necesario simplificar los mecanismos y procedimientos correspondientes;

9. destaca la necesidad de fomentar un nivel de gobierno subnacional sólido y democrático; señala la cuestión de la democracia local en los países socios y los problemas relacionados con la labor de los Gobiernos locales y regionales; por ello, está a favor de la descentralización, especialmente en el ámbito de la fiscalidad; también recomienda apoyar las iniciativas de abajo arriba y reconocer el papel de los entes locales y regionales en la realización de las reformas internas necesarias;

Observaciones preliminares

10. destaca que en 2013 se produjeron profundos cambios en la zona cubierta por la política europea de vecindad. El objetivo de la PEV es desarrollar relaciones especiales entre la UE y cada uno de los países vecinos para reforzar la seguridad, la prosperidad y las relaciones de buena vecindad. Algunos de estos objetivos se alcanzaron el año pasado, pero también se sufrieron importantes retrocesos. Debe analizarse de forma crítica la PEV en su conjunto, a fin de evaluar si su forma actual es adecuada;

11. como aspecto positivo cabe mencionar que se aceleró el ritmo de las difíciles reformas democráticas en algunos de los países vecinos meridionales, como Túnez, Marruecos y, en cierta medida, Egipto. Por otra parte, en noviembre de 2013 se aprobaron dos acuerdos de asociación (que incluían documentos sobre zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo) con dos países vecinos orientales, Georgia y Moldavia, y en 2014, con Ucrania. La firma de los citados acuerdos por los dos primeros países constituye la culminación de un largo proceso de negociación, lo que crea una base para elaborar un plan de trabajo destinado a aplicar los compromisos establecidos en los acuerdos;

12. observa, sin embargo, que el año 2013 fue también un período de considerables turbulencias políticas y crisis socioeconómicas en numerosos países de la PEV. Las amenazas a la seguridad a escala nacional y regional (en los países meridionales y orientales de la PEV) se han multiplicado. Los dramáticos acontecimientos en Ucrania, la guerra civil en Siria y la escalada del conflicto entre Israel y Palestina implican que aumenta aún más el reto de establecer una política europea coherente destinada a fomentar la estabilidad mediante una sólida dimensión local y regional;

13. pide que se tomen las medidas adecuadas para ayudar a las autoridades locales a la hora de hacer frente a las crisis humanitarias, en particular las olas de que causa la inestabilidad de numerosos países de la PEV, lo que en la actualidad afecta especialmente a Siria y Ucrania. Los flujos migratorios, en particular en la región mediterránea, requieren un planteamiento global y a largo plazo, con la participación activa de todos los Estados miembros de la UE, incluidos los entes locales y regionales, y no únicamente los de aquellos países interesados desde un punto de vista geográfico. Los países, regiones y entes locales situados más allá de las fronteras externas de la Unión deberían obtener un apoyo adecuado para ejercer un control de estas fronteras externas y gestionar las emergencias relacionadas con la inmigración, incluidas las de carácter sanitario;

14. toma nota de que existen grandes diferencias entre los diversos países de la PEV en materia de planes y voluntad política para aplicar las necesarias reformas políticas, sociales y económicas. Por consiguiente, las iniciativas adoptadas en el marco de la PEV deberían adaptarse a la auténtica voluntad de los Gobiernos para realizar los cambios necesarios y profundizar sus relaciones con la UE, así como de su determinación de fomentar las reformas y lograr el respaldo de la opinión pública para las mismas. Los entes locales y regionales desempeñan un papel esencial en este sentido pero a menudo dependen de los Gobiernos nacionales, a pesar de lo cual deberían ser considerados como interlocutores clave;

15. coincide en que el establecimiento de la democracia en los países socios es primordial para la UE. La democratización y la descentralización son elementos básicos para el desarrollo socioeconómico y revisten importancia fundamental para los procesos de transformación en la región de la Asociación Oriental y de la cuenca mediterránea. La PEV es una excelente iniciativa para apoyar esos procesos, y la Corleap y la ARLEM son plataformas adecuadas que fomentan la creación de asociaciones y la apertura en el proceso de construcción de la democracia y de la sociedad civil;

16. apoya plenamente la idea plasmada en la Comunicación conjunta de que la PEV debería seguir actuando como una interesante iniciativa de cooperación que responde a las necesidades de los países socios. La UE debería actuar como un socio estratégico para los países de la PEV, ayudarles a dirigir el desarrollo económico y trabajar en pro de una mejor gobernanza, al tiempo que respeta su soberanía;

17. recuerda que la posibilidad de adhesión futura a la UE constituye uno de los incentivos principales de los que la UE dispone para alentar a los países socios a emprender la vía de las reformas. Por consiguiente, es de crucial importancia que este instrumento se utilice de forma adecuada, transparente y realista, en función de la situación específica del país de que se trate;

18. señala que los entes locales y regionales desempeñan un papel fundamental en el fomento y configuración de los procesos democráticos. Son socios estratégicos en el ámbito de la buena gobernanza y a la hora de alcanzar un desarrollo adecuado, y también tienen un papel clave que desempeñar en la política exterior de la UE;

19. al mismo tiempo, destaca la necesidad de evaluar en el futuro la aplicación de la PEV en lo que se refiere a la medida en que los entes regionales y locales y sus representantes participan a escala supranacional, algo que falta en la Comunicación sometida a examen.

Relaciones mutuas amplias, eficaces y de carácter multinivel

20. destaca la necesidad de enriquecer la PEV bilateral mediante iniciativas de cooperación regional y multilateral basadas en la introducción de un mecanismo de apoyo a la cooperación entre la UE y los países vecinos, y también entre los distintos países. Se podrían potenciar e incrementar las oportunidades de colaboración ya existentes — también en el contexto de las iniciativas de la UE — entre regiones y redes de regiones europeas, independientemente de que pertenezcan o no a la Unión Europea;

21. señala que la PEV es una iniciativa interactiva cuya aplicación efectiva requiere la participación y cooperación de todas las partes interesadas en los diferentes niveles de gobierno. Solo de esa manera los países de la PEV que están dispuestos a llevar a cabo reformas internas podrán colaborar eficazmente con la UE, abriendo de este modo la puerta al apoyo político de la UE, acuerdos comerciales globales, medidas de simplificación de visados y asistencia técnica y financiera;

22. señala que las diferencias de planteamiento en los países vecinos para llevar a cabo reformas y establecer estrechas relaciones con la UE, así como la distinta naturaleza de los problemas a los que se enfrenta cada país de la PEV, han hecho que la UE haya tenido que adoptar un enfoque individualizado y «a medida» en materia de política de vecindad no solo por lo que se refiere a su dimensión geográfica (meridional y oriental), sino también, y sobre todo, en lo referente a las expectativas, posibilidades y tareas específicas de los países socios;

23. está de acuerdo en que la UE debería invertir en instrumentos financieros sectoriales y de estructura temática. Este enfoque puede conducir a un intercambio más amplio de buenas prácticas y a definir estrategias de desarrollo en una serie de áreas políticas clave, tales como la reforma de la administración pública, la descentralización fiscal y la cooperación territorial;

24. desea hacer hincapié en la importancia de apoyar los esfuerzos destinados a construir una democracia más sólida y llevar a cabo reformas políticas en los países socios. No cabe duda de que una política de vecindad que se aplique en las regiones y que sea aplicada por ellas puede ser un instrumento eficaz de fomento de los valores fundamentales de la UE: respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías;

25. pide que se preste especial atención a la importancia y las ventajas de la participación de los entes locales y regionales en proyectos concretos de cooperación entre la UE y los países de la PEV. En efecto, el éxito en la consecución de los objetivos políticos depende en gran medida del nivel de desarrollo regional y de la capacidad de los distintos países para gobernar eficazmente a escala central, regional y local;

26. pide a la Comisión Europea y los Estados miembros que tengan en cuenta las recomendaciones y experiencia del CDR y sus miembros en apoyo de los procesos de reforma política y económica en los países socios y de una cooperación más eficaz en todos los niveles de gobierno;

27. destaca que la naturaleza multinivel de las políticas exteriores de los distintos países también es pertinente. En este ámbito, el reto fundamental consiste en generar sinergias entre las dimensiones nacional y subnacional de la política exterior en cada uno de los países. A este respecto, la Corleap y la ARLEM son foros inmejorables que permiten determinar las necesidades e intercambiar experiencias.

Medidas eficaces y coordinación de la cooperación en los distintos niveles de gobierno

28. desea destacar que, gracias a sus contactos internacionales y su participación activa en la vida económica, los entes locales y regionales contribuyen a estimular el desarrollo económico y social, que es uno de los objetivos fundamentales de la integración europea. Teniendo esto presente, los entes locales y regionales deberían participar en los procesos de planificación, aplicación, supervisión y evaluación de la PEV, especialmente en aquellos ámbitos en los que tienen competencias directas y experiencia;

29. es consciente de que la consolidación de las capacidades institucionales y administrativas es de vital importancia para la mayoría de los países de la PEV. Un aspecto clave de esta dimensión de la política concierne a los entes locales y regionales. Por consiguiente, el CDR y los entes locales y regionales deberían desempeñar un papel activo en la formulación y aplicación de los programas globales de consolidación institucional lanzados por la Comisión Europea y los Estados miembros y destinados a apoyar el desarrollo de las capacidades institucionales y administrativas en los países de la Asociación Oriental;

30. alienta a los entes locales y regionales a participar, junto con los Gobiernos centrales, en la elaboración y aplicación de los acuerdos de asociación, documentos estratégicos y planes de acción consensuados entre la UE y los países socios;

31. destaca la importancia de las iniciativas de abajo arriba bien coordinadas y del apoyo a la cooperación entre los entes locales y regionales de la UE y de los países socios de la PEV, con el fin de contribuir al proceso de desarrollo de las estructuras de la sociedad civil y la democracia local;

32. considera que tiene sentido apoyar iniciativas en aquellos ámbitos de interés práctico para las ciudades y regiones de la PEV que las autoridades subnacionales pueden aplicar por sí mismas, por ejemplo, la cooperación entre ciudades asociadas o la cooperación transfronteriza, cultural, económica y de otro tipo;

33. considera que las reformas administrativas democráticas a nivel del gobierno central deben completarse con medidas a nivel local y regional. Esto reviste una gran importancia para el desarrollo de las capacidades institucionales y para la aplicación de acuerdos con la UE, por ejemplo, los acuerdos sobre asociación o el desarrollo de zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo;

34. hace hincapié en que el desarrollo regional en los países socios debería ser un objetivo clave para la financiación de la UE y contar con unos criterios claramente determinados que se fundamenten en una definición clara y consensuada de las estrategias regionales de desarrollo, los objetivos específicos y los resultados que se quieren alcanzar. Los entes locales y regionales y la sociedad civil deberían estar adecuadamente representados en los órganos que supervisan el uso de dichas ayudas;

35. pide que se introduzcan en ambas dimensiones de la PEV mecanismos para fomentar el diálogo directo, el intercambio de información y la transferencia de conocimientos técnicos en beneficio de los niveles local y regional de los países de la PEV (por ejemplo, sobre la base del actual Instrumento para la Administración Local);

36. desea ver un uso más eficaz de los instrumentos de apoyo, tales como los programas de hermanamiento y TAIEX, entre los entes locales y regionales de la UE y sus homólogos en los países de la PEV, con la finalidad de apoyar a estos países en el desarrollo de unas estructuras administrativas eficientes, también por medio de una colaboración estrecha entre las administraciones que contemple, como uno de sus elementos fundamentales, el intercambio de funcionarios entre la administración pública del Estado miembro y la del país PEV. Además, las regiones de la UE podrían reforzar su función de apoyo a posibles participantes en los programas de la UE orientados hacia los terceros países durante el período 2014-2020, tales como IPA II (Instrumento de Ayuda de Preadhesión) y la sección de Relaciones Internacionales del programa Horizonte 2020 y Programas de la UE con participación de países miembros y terceros países, como ha sido el caso del Programa ENPI CBC MED, para el período 2007-2013, que continúa financiando la cooperación transfronteriza también para el período 2014-2020 bajo el programa ENI CBC MED;

Reforzar el papel del Comité de las Regiones

37. sostiene que una mayor participación del CDR en los trabajos de las plataformas temáticas permitirá a los entes locales y regionales actuar más eficazmente y obtener mejores resultados. De hecho, el CDR tiene un papel clave que desempeñar a este respecto, gracias a su carácter complementario y su apoyo a las decisiones tomadas por la Corleap y la ARLEM;

38. hace hincapié en el compromiso del CDR de asesorar a la Comisión Europea y sus servicios a la hora de determinar los criterios de elegibilidad para la financiación de la UE y los procedimientos de solicitud, a fin de garantizar que dichos fondos sean accesibles y útiles a los entes locales y regionales de los países de la PEV. Sin embargo, estos criterios no deben ser óbice para una mayor asunción de responsabilidades, en el plano de la organización y los resultados, por parte de los entes locales de estos países;

Adecuada comunicación, flujo de información e intercambio de experiencias

39. considera que los esfuerzos de la UE para crear estructuras políticas y administrativas duraderas también deberían incluir programas de formación (aprendizaje presencial o a distancia) que permitan a los representantes de los entes locales y regionales mejorar sus competencias profesionales y hagan posible un uso eficaz de la financiación;

40. recuerda los proyectos del CDR que ya están en marcha para supervisar y evaluar la transferencia de competencias en los países vecinos. Estos instrumentos, entre los que se incluye una plataforma en línea, podrían utilizarse en el futuro no solo como fuente de información sino también como fundamento para desarrollar nuevas prioridades o modificar las ya existentes;

41. considera que debería proporcionarse a todos los interesados en los países de la PEV información relativa a los programas de financiación disponibles y a los procedimientos de solicitud de financiación de la UE. Por su parte, los entes locales y regionales deberían comunicar a los interlocutores nacionales y supranacionales pertinentes sus necesidades de formación y otras medidas de apoyo a la «buena gobernanza» a escala local y regional. Una comunicación y un diálogo eficaces entre los socios deberían ser los elementos que aglutinan la PEV;

42. recomienda que se elabore una guía electrónica — basada en el sitio web Inforegio sobre política regional — sobre los países de la PEV y los instrumentos de financiación específicos a disposición de los entes locales y regionales en dichos países. Esta guía podría utilizarse para suministrar información clara y actualizada a los entes locales y regionales tanto en la UE como en los países socios;

43. por último, pide al Servicio Europeo de Acción Exterior que nombre a «personas de contacto» en cada Representación de la UE en los países de la PEV. Por una parte, tales personas de contacto podrían proporcionar información a las organizaciones territoriales del país de acogida y a los entes locales y regionales sobre las iniciativas existentes o previstas a escala subnacional, y, por otra parte, podrían transmitir mensajes del CDR a los socios de los países de la PEV.

Bruselas, 3 de diciembre de 2014.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*

Michel LEBRUN