

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Política europea de vecindad»

(2006/C 309/20)

Por carta de 22 de abril de 2005 de la Comisaria Benita FERRERO-WALDNER, de conformidad con el artículo 262 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el tema: «Política europea de vecindad».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de mayo de 2006 (ponente: Sra. CASSINA).

En su 428º Pleno de los días 5 y 6 de julio de 2006 (sesión del 5 de julio de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado el presente Dictamen por 160 votos a favor, 2 en contra y 9 abstenciones.

### Contexto

El CESE ya ha realizado dos evaluaciones parciales sobre la política europea de vecindad en los países de Europa Central y Oriental y en la zona mediterránea <sup>(1)</sup>. En este dictamen, por tanto, sólo se recogen algunos elementos de dichos documentos, que se transmitirán para información, junto al presente texto, a las autoridades de la UE y de los países interesados.

### 0. Síntesis y conclusiones

0.1. El CESE concede una enorme importancia estratégica a la política europea de vecindad, cuyo potencial para la paz, la estabilidad, las políticas y valores compartidos y el fomento de los intercambios a todos los niveles con los países vecinos deberá valorizarse a través de una aplicación coherente y responsable.

0.2. El CESE subraya en particular la necesidad de asegurar la coherencia entre:

- las políticas exteriores de los Estados miembros y la política europea de vecindad;
- las otras acciones relativas a las relaciones exteriores de la UE y la política europea de vecindad;
- las políticas exteriores e internas de los países asociados y la propia política europea de vecindad;
- las acciones de las diversas direcciones generales de la Comisión que intervienen en la aplicación de la política europea de vecindad;
- las decisiones presupuestarias de la UE y la importancia estratégica de la política europea de vecindad;

<sup>(1)</sup> La primera corresponde al Dictamen sobre el tema «Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa» (dictamen; ponente: Sra. ALLEWELDT — DO C 80 de 30.3.2004, p. 148-155); y la segunda al Dictamen sobre el tema «El papel de los órganos consultivos y las organizaciones socioprofesionales en la aplicación de los acuerdos de asociación y en el marco de la política europea de vecindad» (contribución temática a la Cumbre socioprofesional euromediterránea celebrada en Jordania los días 16 y 17 de noviembre de 2005; ponente: Sra. CASSINA, en colaboración con los consejos consultivos de Grecia, Israel y Túnez y la representación del sector socioprofesional de Marruecos).

- la aplicación del principio de diferenciación (que puede favorecer la competitividad entre países y zonas) y la oportunidad de crear sinergias de zonas y entre zonas (en aras de la cooperación y de una mayor comprensión);

- las medidas concretas que se consideran prioritarias y los grandes objetivos que se persiguen.

0.3. El CESE insta a todos los agentes institucionales interesados a que reconozcan en la práctica que la apropiación conjunta implica una plena adhesión a los valores democráticos que deben respetarse y fomentarse y no sólo compartirse formalmente: la apropiación debe constituir el principio fundamental de las relaciones no sólo entre la UE y los países asociados, sino también dentro de la propia UE y, en los países asociados, entre las administraciones nacionales y la representación de la sociedad civil. Por consiguiente, una aplicación eficaz y satisfactoria de la política europea de vecindad pasa por la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, en particular de los agentes sociales y socioprofesionales, cuyo papel consultivo y capacidad de negociación deberán promoverse y reconocerse explícitamente. De ahí, que deba garantizarse lo siguiente:

- una información clara, transparente, documentada y rápida sobre decisiones relativas a la aplicación de la política europea de vecindad;

- lugares, instrumentos y mecanismos de consulta y participación en la elaboración de tales decisiones para entablar un eficaz diálogo civil;

- información, instrumentos y datos armonizados para evaluar las acciones llevadas a cabo a través del compromiso a lanzar iniciativas para dicho fin de forma periódica;

- oportunidades de formación y acceso a los recursos y programas comunitarios, de modo que dichas organizaciones puedan aportar una buena contribución a la aplicación de la política europea de vecindad;

- oportunidades para establecer redes de diálogo, cooperación y supervisión de la aplicación de la política europea de vecindad entre organizaciones de los diversos países y zonas.

0.4. El CESE se compromete a establecer, mantener y desarrollar las relaciones con los organismos consultivos y las organizaciones socioprofesionales de los países asociados, a escucharles siempre y a cooperar con el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones para contribuir a una aplicación de la política europea de vecindad participativa, eficaz y coherente con los objetivos de paz, estabilidad, seguridad y desarrollo común y sostenible.

## 1. Introducción

1.1 En el transcurso del proceso de integración, las autoridades comunitarias siempre han tenido en cuenta la situación de los países vecinos por, al menos, dos buenos motivos:

- el primero se refiere a la razón política fundamental que ha inducido a los países europeos a integrarse en una comunidad, a saber: la exigencia de paz, libertad y estabilidad, tanto dentro como fuera de la zona de integración;
- el segundo se refiere al proceso de integración económica y de los mercados, que ha implicado la doble necesidad de garantizar una zona de libre cambio más amplia que la constituida sólo por los Estados miembros y de competir, por tanto, con países que ya tuviesen o estuvieran adquiriendo dinámicas de crecimiento económico y de desarrollo humano equiparables a las comunitarias con el fin de que los intercambios pudieran beneficiar recíprocamente y no fuesen objeto de distorsiones, dumping o repliegues proteccionistas de una u otra parte.

1.2 Durante el largo periodo en que el mundo se encontraba dividido en dos bloques, la heterogeneidad de las economías de Europa Occidental y Oriental, pero sobre todo la diversidad de los sistemas políticos, hicieron que los intercambios se redujeran desgraciadamente al mínimo (no sólo económicos, sino y sobre todo humanos, culturales y sociales) y que el conocimiento entre los pueblos de ambas partes de Europa se redujese durante cuatro décadas a los contactos diplomáticos y a las relaciones superficiales entre organizaciones o entes locales. Esto tuvo dos resultados negativos: cristalizar los estereotipos provocados por la guerra fría y favorecer una supuesta legitimidad democrática internacional que los gobiernos del sistema soviético no tenían ni podían tener.

1.3 Durante el mismo periodo, sin embargo, la Comunidad Europea mejoró las relaciones con los países vecinos europeos que poseían un sistema democrático (o que habían pasado de la dictadura a la democracia, como fue el caso de Grecia, España y Portugal) y realizó cuatro procesos de ampliación<sup>(2)</sup>. Con los países que no tenían perspectivas o no pretendían incorporarse a la Comunidad, se entablaron relaciones estables a través de acuerdos específicos, a saber: la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC), creada en 1960, y el Espacio Económico Europeo (EEE), establecido en 1994, así como un gran número de acuerdos bilaterales (especialmente, con los países de la cuenca mediterránea).

<sup>(2)</sup> Dinamarca, el Reino Unido e Irlanda en 1973; Grecia en 1981; España y Portugal en 1986; y Austria, Suecia y Finlandia en 1995.

1.4 Entre finales de los años ochenta y principios de los noventa, la zona contigua a los países de la cuenca meridional y oriental mediterránea fue adquiriendo cada vez más importancia a los ojos de la Comunidad Europea. Este hecho condujo al establecimiento, en la conferencia interministerial de Barcelona de 1995, de una asociación estratégica, consistente en acuerdos de asociación y proyectos regionales, cuyo objetivo era establecer antes de 2010 una zona de libre cambio, paz, seguridad y prosperidad común.

1.5 No obstante, el acontecimiento que cambió radicalmente la situación geopolítica de la Comunidad —que ya había logrado integrar sus mercados y se preparaba para crear la moneda única— fue el hecho de que los países de Europa Central y Oriental se liberaran del sistema soviético y su transición a un régimen democrático y a la economía de mercado.

1.6 La reunificación del continente europeo, tras la ampliación del 1 de mayo de 2004, representa el logro político más importante de Europa en la historia de la posguerra. De este modo, la UE se convierte en una zona rica en capital humano, cultural, histórico, económico y social completamente nueva con respecto al pasado. Este cambio sustancial, cuantitativo y cualitativo de la UE, nos obliga a comprender a fondo, valorar, promover y defender la nueva realidad, adaptando el conjunto de las políticas comunitarias y, por consiguiente, la política de relaciones con los países vecinos. La política europea de vecindad nace de estas convicciones, totalmente compartidas por el CESE, órgano que ha contribuido a estos logros mediante su compromiso de cooperación y diálogo con las organizaciones de la sociedad civil de los países candidatos.

## 2. Fase inicial de la política europea de vecindad (PEV)

2.1 En el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de finales de noviembre de 2002, se mencionó la necesidad de elaborar una política de vecindad. En diciembre del mismo año, el Consejo Europeo de Copenhague invitó a la UE a intensificar las relaciones con los países vecinos sobre la base de valores comunes con objeto de evitar nuevas divisiones en Europa y de promover la estabilidad y la prosperidad tanto dentro como fuera de sus fronteras. En un principio, se haría un mayor hincapié en las relaciones con Rusia, Ucrania, Belarús y Moldavia, además de los países asociados mediterráneos (PAM).

2.2 En 2003 y 2004 la Comisión publicó dos comunicaciones y una propuesta de Reglamento para la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> COM(2003) 104 final — Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa»; Bruselas, 11.3.2003.

COM(2004) 373 final — Comunicación de la Comisión Europea sobre la «Política europea de vecindad — Documento de estrategia»; Bruselas, 12.5.2004.

COM(2004) 628 final — Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación; 29.9.2004.

2.3 Aparte de los cuatro países mencionados anteriormente, a lo largo de 2004 y a petición de los tres países del Cáucaso meridional, la PEV se extendió a Armenia, Azerbaiyán y Georgia. Previamente Rusia había declarado que no participaría en la PEV, pero que continuaría la relación con la UE en el marco de la «asociación estratégica». La PEV no se aplica ni a los países de los Balcanes que han suscrito el Pacto de Estabilidad de los Balcanes o que son candidatos a la UE (como Croacia) ni a Turquía (que anteriormente se inscribía en la política de asociación euromediterránea y que ha pasado a ser país candidato tras iniciar las negociaciones de adhesión el 3 de octubre de 2005).

2.4 La PEV prevé compartir con los países vecinos un considerable número de políticas e implica el compromiso prioritario de la UE y de los países asociados a favor de valores comunes (apropiación conjunta): Estado de Derecho, buen gobierno, respeto de los derechos humanos y de las minorías, consagración del principio de igualdad entre hombres y mujeres, economía de mercado y desarrollo sostenible. Se requiere un compromiso especial por parte de los países asociados en la lucha contra el terrorismo y contra la proliferación de armas de destrucción masiva y en pro del respeto de la legalidad internacional y de la resolución pacífica de conflictos.

2.5 Los planes nacionales de acción (PNA) se definen de común acuerdo con los países asociados, de conformidad con la especificidad y las exigencias de los diversos interlocutores (principio de diferenciación) y con un conjunto de prioridades comunes relativas a la promoción de los valores mencionados en el punto anterior. Los PNA se aprueban en los consejos de asociación de los respectivos países y se aplican en colaboración con la UE. Esta se encarga, además, de supervisar dicha aplicación a través de informes periódicos elaborados por la Comisión, lo que también permite adaptar el desarrollo de la estrategia a los resultados que cada país asociado logre obtener.

2.6 Durante el actual periodo de programación de las perspectivas financieras, que concluye a finales de 2006, los recursos serán los de los programas TACIS y MEDA. Sin embargo, para las perspectivas financieras 2007-2013, se prevé emplear un único instrumento de financiación de la PEV (ENPI — Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación). Aunque su dotación está pendiente de establecerse, de acuerdo con la propuesta de la Comisión, debería corresponder aproximadamente al doble de los actuales recursos asignados a los dos programas citados.

2.7 Desgraciadamente, el CESE ha constatado que hasta el momento la Comisión no ha propuesto, ni en sus documentos ni en las negociaciones para la definición de los PNA, elementos propios del desarrollo comunitario que hayan apoyado y hecho más democrático y participativo el proceso de integración: concretamente se observa la ausencia del concepto de «diálogo social» y de «función consultiva». El CESE ya ha señalado dichas lagunas a la Comisión en varias ocasiones y espera que todas las autoridades comunitarias hagan lo posible por que estos conceptos se incluyan en la aplicación de los PNA.

### 3. El concepto de «vecindad» y problemas generales

3.1 Si bien el concepto de «vecindad» resulta intuitivamente bastante claro, no está tan claro que una política basada en dicha intuición, aunque presente grandes ambiciones, pueda contener el rigor estratégico necesario. La UE, como tal, se ha dotado de una política que aún presenta limitaciones: los Estados miembros conservan y ejercen celosamente las múltiples competencias en la materia. Lo importante es comprender que la política de relaciones exteriores de la UE no impide que los Estados miembros elaboren sus estrategias nacionales; es más, puede complementarlas y aportarles su valor añadido si los Estados miembros desarrollan la voluntad de actuar juntos y de dotarse de instrumentos para coordinar sus acciones de política exterior de forma que se garantice la coherencia y la eficacia de las intervenciones de todas las partes interesadas en un determinado ámbito de acción. En el caso de la PEV, este objetivo puede conseguirse, pero a condición que los Estados miembros y la UE persigan con determinación la coherencia con el marco europeo y se presenten ante los interlocutores como un bloque con los mismos objetivos y propuestas convergentes.

3.2 De acuerdo con el CESE, el concepto de «política de vecindad» excluye una interpretación meramente geográfica. Es más, la definición de la PEV que aparece en los documentos citados en la nota al pie de página nº 3 confiere al término un sentido fuertemente marcado de comunidad (o de búsqueda de comunidad) de valores, culturas e intenciones (\*). Se trata de una vecindad geográfica y, sobre todo, política y de valores. Por lo tanto, no se puede excluir por el momento la idea de que otros países formen parte de la PEV en el futuro.

3.3 Una dificultad que podría surgir en relación con la apropiación conjunta de las acciones que hay que llevar a cabo lo constituye el hecho de que para los países asociados de la PEV no se habla de adhesión. La perspectiva de una eventual adhesión serviría efectivamente de mayor estímulo, pero hay que destacar que los contenidos, la metodología y proporcionalmente también los recursos de que se dispone para la aplicación de los PNA son similares —si no iguales— a los utilizados en el proceso de adhesión de los nuevos Estados miembros de la última ampliación. Del mismo modo, el mecanismo de aplicación de políticas de desarrollo en los países asociados debería seguir el ejemplo de las políticas estructurales y basarse en una asociación mucho más estrecha entre la UE y los países asociados. Una de las características metodológicas de la PEV es el procedimiento progresivo, que deja las puertas abiertas a la verificación de los métodos y de los instrumentos utilizados y especialmente a la evaluación de avances significativos que pudiesen eventualmente modificar el marco de los objetivos actuales. Ahora, en la «nueva fase» de la PEV, se prevén relaciones aún más estrechas con los países asociados que mejor aplican los PNA: se trata de un tipo de incentivo que debería intensificar aún más las relaciones económicas y políticas, y se espera que también sociales, respondiendo así a las expectativas, en ocasiones incluso entusiastas, de la población de los países asociados. El CESE considera, por tanto, que no convendría ni proponer un marco rígido que excluya cualquier posibilidad de adhesión ni alimentar vanas esperanzas.

(\* ) El hecho de que Armenia, Azerbaiyán y Georgia (que no limitan geográficamente con la UE) hayan solicitado que se les incluya en la PEV es una prueba concreta de esta afirmación.

3.4 La Comisión publicó en marzo de 2005 una Comunicación en la que se formulaban las recomendaciones para los países con los que aún no se han aprobado PNA <sup>(5)</sup>: se trata de los tres países del Cáucaso meridional, además de Egipto y el Líbano. El Consejo Europeo del 25 de abril de 2005 respaldó el documento y expresó su deseo de que la definición de los PNA pudiera completarse pronto con el fin de que los órganos competentes (consejos de asociación) los aprobasen rápidamente y así pudieran incluirse en la fase de aplicación. El Consejo también ha llamado la atención sobre la necesidad de aplicar el principio de diferenciación y, al mismo tiempo, ha valorado la declaración de los tres países del Cáucaso meridional que pretenden optimizar el uso de los instrumentos de la PEV a fin de reforzar la cooperación regional (véase también el punto 4).

#### 4. Problemas de las diversas zonas

4.1 La PEV se caracteriza por un fuerte bilateralismo entre la UE y los países asociados, pero sus ámbitos de acción (que corresponden grosso modo con los países de Europa Central y Oriental, del Mediterráneo y del Cáucaso meridional respectivamente) presentan especificidades internas, razón por la cual los responsables de la aplicación de la PEV deberían promover sinergias entre zonas y las relaciones dentro de una misma zona. Este objetivo puede conseguirse mediante acciones e incentivos específicos que fomenten el desarrollo de relaciones y colaboraciones dentro una misma zona y entre varias. De este modo, se favorecería, además de a los propios países de las tres zonas —que a menudo lo solicitan explícitamente—, la estabilidad, la seguridad y la paz de toda la UE e incluso de los países que no entren dentro del ámbito de aplicación de la PEV. Sin embargo, es especialmente importante que se mantenga la flexibilidad y el pragmatismo para asegurar un equilibrio adecuado entre el bilateralismo y la promoción de la cooperación interna y entre zonas.

4.2 El mecanismo de aplicación de la PEV conlleva un cierto grado de competencia entre los diferentes países asociados. De hecho, a medida que un país avanza hacia los objetivos establecidos en común con la UE, su condición de socio de la UE puede mejorar (más simplificación, apoyo a acciones clave y apertura de los mercados, así como facilidades para el movimiento de personas, etc.). Dicha competitividad también puede manifestarse a nivel de las zonas y, en este caso, conviene actuar con mucha cautela para no dar lugar a frustraciones y actitudes abandonistas en las zonas —o en los países de una zona— que tengan más dificultades. Es fundamental que se favorezcan los contactos entre países y zonas porque, si cada agente de la PEV se convence de que no sólo está trabajando para sí mismo, sino también para una gran empresa común, se contribuirá a desarrollar la comprensión recíproca y a determinar posibles vías de cooperación que a lo mejor no se han previsto. La aportación de la sociedad civil puede representar un potente motor en esta dinámica.

4.3 Al mismo tiempo, cabe señalar que en todas y entre las grandes zonas cubiertas por la PEV existen conflictos manifiestos, latentes o potenciales. En el interior de algunos países asociados también encontramos otras tensiones, sobre todo donde la democracia no está consolidada. La preocupación por las posibles repercusiones dentro de la UE es legítima, pero no tanto como la preocupación por la seguridad y la estabilidad de los países asociados y de su población. Por consiguiente, ha de prestarse una especial atención a las acciones específicas que, en la aplicación de los PNA, se orienten explícitamente a eliminar las fuentes de tensión y enfrentamiento, a crear las condiciones idóneas para la resolución de dificultades y a promover la cooperación entre países, economías y pueblos. Es evidente que en estas medidas han de intervenir obligatoriamente las organizaciones de la sociedad civil como protagonistas de la cooperación económica, social y cultural e instrumentos clave de la convivencia pacífica.

4.3.1 También es importante que las diversas iniciativas de la UE en materia de relaciones exteriores se elaboren asegurando la coherencia con los diversos elementos de la PEV. En este sentido, las relaciones con Rusia resultan particularmente delicadas en el marco de la asociación estratégica, como lo demuestra la reciente crisis del gas. Por otro lado, sería conveniente (y no sólo en el caso de Ucrania) que se estudiaran bien todas las consecuencias, incluidas las de tipo social y económico, que el reconocimiento del estatus de economía de mercado puede implicar tanto para el país interesado como para la UE.

4.3.2 En este contexto, sería hipócrita omitir que una de las finalidades de la PEV es la de garantizar unas buenas relaciones con los países que nos suministran materias primas relacionadas con la energía. Esto no resulta escandaloso mientras se cumplan dos condiciones: 1) que la preocupación legítima de suministro no prevalezca sobre los objetivos de desarrollo económico y social compatible de los países asociados; 2) que los Estados miembros sean más coherentes y demuestren una verdadera voluntad de cooperar entre ellos para resolver juntos los problemas delicados y estratégicos vinculados al sector energético.

4.4 En este mismo orden de ideas y de objetivos, la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros de la UE y los países asociados adquiere una importancia crucial. La mayoría de los nuevos Estados miembros limitan con países cubiertos por la PEV y, por tanto, están expuestos tanto a las dificultades que la vecindad puede suponer como a las oportunidades que ésta ofrece. La aplicación de la PEV debe, por consiguiente, dirigirse a reducir al mínimo los riesgos de inestabilidad (tanto política como económica y social) y sobre todo a favorecer la conversión de posibles oportunidades en políticas concretas y logros recíprocamente útiles. Esto tendrá una repercusión positiva en todo el territorio de la UE —ampliamente abierto y homogéneo— que se reflejará en mayores y mejores intercambios, así como en un aumento de la seguridad y del conocimiento entre los pueblos.

<sup>(5)</sup> COM(2005) 72 final — Comunicación de la Comisión al Consejo — Política europea de vecindad — Recomendaciones para Armenia, Azerbaiyán y Georgia y para Egipto y Líbano — Bruselas, 2.3.2005.

4.5 El presente dictamen no pretende analizar la realidad específica de los diversos países o zonas, dado que, como se señala al principio, el CESE ya ha aportado algunas contribuciones específicas sobre el Mediterráneo y sobre los nuevos vecinos del Este. El encuentro que mantuvo el CESE con las organizaciones de la sociedad civil ucraniana en Kiev en febrero de 2006 ha despertado una gran animación en dichas organizaciones –que demuestran entusiasmo por la UE y tienen muchas expectativas con respecto a la PEV– y ha demostrado que el trabajo realizado para el citado dictamen sobre los vecinos del Este comienza a dar resultados concretos. El CESE está decidido a imponerse objetivos de diálogo y cooperación más estructurados y a un plazo más largo con las organizaciones de la sociedad civil de Ucrania.

4.5.1 Por lo que respecta a Belarús, el CESE expresa su profunda preocupación por los recientes acontecimientos y condena la represión, así como las prácticas antidemocráticas y persecutorias que menoscaban sus derechos civiles y sociales. El CESE, que seguirá forjando relaciones cada vez más estrechas con las organizaciones de la sociedad civil de Belarús, está elaborando un dictamen al respecto <sup>(6)</sup>.

4.5.2 Desgraciadamente, el CESE todavía carece de un análisis directo e incluso de contactos estables con las organizaciones de la sociedad civil de los países del Cáucaso meridional. Dicha carencia podría solucionarse en breve con el inicio de una labor de profundización mediante la elaboración de un documento informativo y de un eventual dictamen específico.

## 5. Instrumentos metodológicos y financieros

5.1 La metodología para la aplicación de los PNA implica un proceso continuo de diálogo y negociaciones entre las autoridades de la UE y de los países interesados. A fin de llevar a cabo sus acciones, todos han de seguir los procedimientos utilizados en el marco comunitario. En lo que se refiere al programa MEDA, el CESE ya ha señalado en otras ocasiones su gran preocupación por las dificultades de acceso a los fondos por parte de los beneficiarios, sobre todo las organizaciones de la sociedad civil <sup>(7)</sup>. Aunque los procedimientos de asignación y control deben aplicarse rigurosamente para evitar cualquier uso fraudulento de los recursos, hay que garantizar su claridad, transparencia (por ejemplo, la traducción de los formularios a las lenguas de los destinatarios), simplicidad y coherencia con las finalidades políticas de la PEV. Si se multiplican desmesuradamente los procedimientos para el acceso a los fondos y se complican con una lógica totalmente burocrática, no se obtiene ni un mayor respeto a las prioridades ni la eficacia necesaria de las acciones; por el contrario, se favorece esa «profesionalización de la cooperación», representado por las consultorías, que termina haciendo perder la riqueza de la especificidad y la capacidad de iniciativa de los socios. Las autoridades de la UE insisten en que la PEV debe entenderse como una política

hecha a medida, lo cual reviste mucha importancia siempre que se refleje en los métodos de aplicación, que deben adecuarse sistemática y constantemente a la realidad económica y social de los diversos países y, por tanto, resultar comprensibles para los diversos agentes sociales.

5.1.1 Con frecuencia las dificultades que encuentran las organizaciones de la sociedad civil a la hora de acceder a los programas y a los recursos se deben, al menos en parte, al conocimiento escaso o aproximado que poseen de los reglamentos y procedimientos. El acceso a un programa comunitario o a las medidas de una política promovida por la UE no debe compararse al de una licitación, en la que los solicitantes deben dotarse de los instrumentos cognitivos y organizativos necesarios para participar. Las instituciones comunitarias han de asumir una responsabilidad precisa y apoyar a las organizaciones sociales y socioprofesionales en el desarrollo de su capacidad y profesionalidad. Hasta hace pocos años, la Comisión efectuaba una acción de este tipo organizando cursos para «proyectistas» a un coste accesible. Recientemente el coste se ha visto triplicado y, de este modo, se ha vuelto inasequible para la mayoría de los agentes sociales que los precisan. A juicio del CESE, la transmisión de este tipo de conocimientos técnicos entre las organizaciones de la sociedad civil es tan indispensable como el desarrollo de las capacidades de las administraciones de los países asociados. Por lo tanto, si se quiere que la sociedad civil contribuya a la aplicación de la PEV, debe considerarse como un servicio indispensable que se ofrece gratuitamente.

5.2 Dado que los PNA incluyen efectivamente todas las políticas de las que se encargan los diversos comisarios, resulta esencial que la PEV se profile como un proyecto comprendido y compartido por todas las direcciones generales, que deberán trabajar en red y de forma responsable para contribuir a su éxito.

5.3 El mecanismo de la evaluación periódica deberá limitarse a lo esencial, evitar repeticiones y concentrarse en las prioridades a fin de ser eficaz. De este modo, la participación en la aplicación y evaluación de la PEV por parte de la sociedad civil organizada, agente irremplazable para el éxito de ésta y otras políticas, puede resultar más eficaz y beneficiosa (véase punto 6). Los criterios para demostrar los progresos democráticos de los países asociados y el respeto de los valores y de los derechos fundamentales deben constituir una prioridad, al igual que la construcción de un sistema de redes de recogida de datos y de estadísticas que permita evaluar de forma certera, y posiblemente comparable, la aplicación de cada uno de los países participantes. Se debería, asimismo, buscar una cierta simultaneidad en los informes de evaluación, la cual resultaría útil tanto en el proceso de evaluación de las mejores aplicaciones como en la determinación de las prioridades que requieren un apoyo mayor o distinto.

<sup>(6)</sup> Véase el Informe Stulik (REX/220).

<sup>(7)</sup> Véase el Informe Dimitriadis para la Cumbre Euromed de Malta (REX/113, en especial, los puntos 35-36.1).

5.4 Aunque la UE es el principal socio comercial de los países asociados, los recursos del presupuesto comunitario para la cooperación son, en ocasiones y en algunos países, inferiores a los de otros agentes internacionales. No obstante, nuestros socios han demostrado repetidas veces que reconocen que la intervención de la UE tiene una gran importancia para la calidad de su desarrollo, ya que puede estabilizar algunos logros, reforzar sus capacidades y crear una asociación que considere a todo agente como protagonista responsable con la misma dignidad y no como un destinatario de la ayuda más o menos obligado a adherirse a objetivos que no le son propios.

5.5 Las expectativas de nuestros socios no deben verse frustradas, lo cual implica una asunción precisa de responsabilidad por parte de todos los agentes comunitarios, empezando por los Estados miembros, que tienen la principal competencia en lo que al presupuesto se refiere. Es importante que las perspectivas financieras 2007-2013 valoren esta política, que resulta crucial tanto para el desarrollo y la seguridad interna de la UE como para el crecimiento de su papel de interlocutor en la esfera internacional. Ello posibilitará una mayor movilidad de los fondos privados, ya que los inversores podrán actuar en un clima de coherencia y seguridad.

## 6. La participación de la sociedad civil en la PEV

6.1 El CESE tiene la certeza de que el éxito de la PEV está íntimamente ligado a la capacidad de todos los agentes institucionales para hacer participar a las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de los PNA, opinión que ha justificado extensamente en sus dictámenes anteriores y, por analogía, en aquellos relativos al proceso de ampliación<sup>(8)</sup>. Sería conveniente que la Comisión actuase de forma más explícita en esta dirección proponiendo los criterios, procedimientos e instrumentos para la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de los PNA. Sin perjuicio de lo dispuesto en el punto 3.3, la experiencia de la ampliación constituye un importante punto de referencia para la intervención de los agentes sociales y socioprofesionales de los países candidatos en el proceso de negociaciones y para el diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil de los Estados miembros de la UE y de los países candidatos. Mientras que la primera de estas dinámicas se ha tenido en cuenta, especialmente en algunos países candidatos que hoy ya son miembros, la segunda se ha dejado a la libre iniciativa de las organizaciones, fundaciones y órganos consultivos, como el CESE. Sin embargo, en la aplicación de la PEV será necesario estructurar y garantizar dicha participación.

6.2 Sobre la base de la experiencia y de los trabajos llevados a cabo por el CESE, además de las propuestas incluidas en los

dictámenes mencionados en la primera nota a pie de página, aquí se enumeran sólo las acciones que el CESE considera indispensables para lograr el objetivo de una aplicación eficaz y socialmente participativa de la PEV.

### 6.3 El CESE insta a la Comisión a:

- asegurar una gran coherencia interna entre las diversas direcciones generales que se ocupan de los diversos aspectos de la PEV promoviendo las sinergias, el trabajo en red y las buenas prácticas;
- fomentar explícitamente entre los gobiernos de los países asociados la necesidad de que las organizaciones de la sociedad civil participen en la aplicación de los PNA, estableciendo, si fuera preciso para este fin, un criterio relativo a la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en la evaluación de los resultados obtenidos por los diversos países asociados;
- proporcionar a los agentes sociales y socioprofesionales el conocimiento técnico necesario para optimizar el uso de los fondos destinados a la PEV, entre otras cosas, para permitir a dichos agentes supervisar la aplicación de los PNA en sus países y formular propuestas para su seguimiento;
- aportar criterios claros y eficaces para evaluar la puesta en común de valores, lo cual constituye la prioridad determinante de la aplicación de la PEV;
- aportar información y documentación sobre las reuniones previstas en el marco de los acuerdos de asociación en las que se vaya a tratar la aplicación de los PNA (en particular, publicar el calendario y el orden del día de dichas reuniones) y favorecer la organización de sesiones informativas y consultas antes y después de las reuniones;
- proponer un instrumento que facilite la concesión de visados a los ciudadanos de los países asociados que se dirijan a la UE por estudios, iniciativas de formación e investigación, contactos con organizaciones homólogas, negocios, etc.;
- apoyar los esfuerzos del CESE por asegurar la coordinación de los organismos de consulta y de las organizaciones de la sociedad civil que se comprometan a participar en la aplicación de los PNA, en particular, financiando el desarrollo de una cumbre socioprofesional anual (similar a la que el CESE organiza cada diez años en el marco euromediterráneo) que evalúe la aplicación global de la PEV y permita a las organizaciones interesadas confrontarse a nivel general y no solamente a nivel bilateral y de zona.

<sup>(8)</sup> Véase, entre los más recientes, el dictamen de la REX/208 (ponente: Sr. PEZZINI).

6.4 El CESE insta a los gobiernos de los Estados miembros de la UE a:

- adquirir un método de comparación sistemático a fin de asegurar la coherencia y eficacia entre las políticas exteriores nacionales y la PEV con objeto de crear una masa crítica no sólo en cuanto a los recursos, sino y sobre todo a iniciativas que contribuyan a obtener resultados que beneficien a todas las partes interesadas;
- orientar sus políticas exteriores a una aplicación de la PEV que valore la aportación de la sociedad civil organizada tanto en los países asociados como a nivel nacional, a través, entre otras cosas, de la contribución de las políticas de cooperación al desarrollo y creación de asociaciones y redes con las organizaciones de la sociedad civil de este ámbito;
- asegurar la coherencia entre los compromisos adquiridos en el marco de la PEV y las iniciativas de los organismos internacionales multilaterales;
- aportar toda la información posible sobre las posiciones de los gobiernos nacionales con respecto a los temas inscritos en el orden del día de las reuniones que se celebrarán en el marco de los acuerdos de asociación;
- comprometerse a promover y facilitar el acceso a las universidades nacionales para los estudiantes procedentes de los países asociados;
- organizar a nivel nacional jornadas de formación regulares (dos al año) sobre los resultados de la aplicación de la PEV y sobre las evaluaciones del propio gobierno relativas a la aplicación de esta importante política.

6.5 El CESE insta a los gobiernos de los países asociados a:

- garantizar una gran coherencia entre sus políticas exteriores bilaterales y multilaterales y los compromisos asumidos en el marco de la PEV;
- asegurar a las organizaciones socioprofesionales y de los interlocutores sociales una información clara y constante sobre la evolución de la aplicación de los PNA, garantizando, en particular, la posibilidad de acceder a la documentación relativa al desarrollo de la aplicación de los PNA;

- consultar sistemáticamente a los organismos de consulta – donde los haya– sobre las decisiones que se vayan a adoptar en cuanto a la aplicación de los PNA y en vista de la evaluaciones y de las eventuales etapas posteriores que conduzcan al progreso de las relaciones entre los países interesados y la UE;
- establecer en aquellos países asociados donde no haya organismos consultivos un instrumento que favorezca y coordine la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de las decisiones relativas a la aplicación de los PNA y en la supervisión de las acciones llevadas a cabo;
- coordinar la consulta y la participación de la sociedad civil, en particular a nivel territorial, con el fin de que la PEV pueda constituir un instrumento de desarrollo y de reequilibrio del sistema económico y social en todo el territorio nacional.

6.6. El CESE insta a las organizaciones de la sociedad civil de los países asociados a:

- comprometerse a conocer, evaluar e intervenir en la aplicación de la PEV en sus países insistiendo en obtener información y oportunidades de participación por parte de sus gobiernos y colaborando con el CESE para señalar las prioridades y darlas a conocer entre las autoridades comunitarias;
- mostrarse disponibles para un diálogo estructurado tanto con el CESE como con los organismos consultivos de los Estados miembros de la UE y de otros países asociados, de modo que se cree un amplia red para supervisar la aplicación de la PEV y se favorezca el conocimiento recíproco entre organizaciones y la difusión de buenas prácticas participativas.

6.7. Por su parte, el CESE se compromete a seguir de cerca la aplicación de la PEV en las diversas zonas y a desarrollar todas las formas más eficaces de cooperación con el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones a fin de contribuir a que las organizaciones de la sociedad civil participen en esta importante política.

Bruselas, 5 de julio de 2006.

La Presidenta  
del Comité Económico y Social Europeo  
Anne-Marie SIGMUND