

Dictamen del Comité de las Regiones sobre «El gobierno local y regional en Ucrania y el desarrollo de la cooperación entre la UE y Ucrania»

(2007/C 305/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- señala que, tras los acontecimientos que condujeron a la revolución naranja a finales de 2004, Ucrania ha llevado a cabo un programa de ambiciosas reformas para arraigar firmemente la democracia y la economía de mercado en el país y acercar Ucrania a la UE; observa, sin embargo, que estas reformas aún se encuentran en un momento frágil de su desarrollo;
- acoge favorablemente que la UE y Ucrania hayan entablado negociaciones sobre el nuevo acuerdo ampliado en marzo de 2007;
- espera con interés que se aplique la próxima fase del Plan de Reforma Administrativa de Ucrania, con un énfasis particular en las competencias de los entes locales y regionales, la descentralización fiscal y la reforma territorial;
- se felicita por la propuesta de establecer una plataforma institucional para facilitar la consulta de los agentes de la sociedad civil en la UE y Ucrania, en el marco de las negociaciones en curso sobre el nuevo acuerdo ampliado; lamenta, sin embargo, que en la actualidad no se haya adoptado ninguna disposición para garantizar el mismo grado de consulta de los agentes de cooperación transfronteriza y regional, y, por tanto, pide a la Comisión Europea que establezca un comité-plataforma institucional similar para los representantes de los entes locales y regionales de la UE y Ucrania;
- recomienda elaborar, con la asistencia práctica de la Comisión Europea, y de conformidad con el Acuerdo de Asociación y Cooperación firmado por la UE y Ucrania, un acuerdo marco en cooperación con los entes locales y regionales de Ucrania y los Estados miembros de la UE; dicho acuerdo podría ser el fundamento de la cooperación entre los entes locales y regionales en los Estados miembros de la UE y sus homólogos en Ucrania;
- recuerda que la asignación de fondos para la cooperación transfronteriza en la frontera este de la UE sólo representa un 5 % del IEVA (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación); opina que la asignación de fondos para todo el IEVA es insuficiente y pide que al menos un 10 % de los fondos del IEVA se dediquen a apoyar los programas de cooperación transfronteriza.

Ponente: Sr. SÉRTŐ-RADICS (HU/ALDE), Alcalde de Uszka, vicepresidente de la Comisión RELEX

Recomendaciones sobre las políticas

Los principales desafíos y la estrategia de las relaciones entre la UE y Ucrania

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. desea que este dictamen de iniciativa contribuya a la promoción de la democracia local y regional en Ucrania y que fomente y dé un nuevo impulso a los esfuerzos concretos en cuanto a la colaboración estratégica y el Plan de acción de Vecindad UE-Ucrania, en el marco de la nueva Política Europea de Vecindad (PEV) actualmente en marcha. Por ello, el presente dictamen de iniciativa debe centrarse más concretamente en las oportunidades para resolver problemas comunes mediante una mayor cooperación transfronteriza e interregional entre los entes locales y regionales de la UE y de Ucrania;

2. opina que la UE tiene un importante interés estratégico en la estabilidad política y el desarrollo económico de Ucrania, pero que, tras la ampliación y adhesión de dos nuevos Estados miembros que tienen fronteras terrestres o marítimas con Ucrania, existen más argumentos en favor de establecer unas relaciones más estrechas entre ambas partes. El desarrollo de Ucrania debería verse reforzado en todos los sentidos por el hecho de que este país está destinado a consolidarse como mercado próspero para las exportaciones e inversiones de la UE y también como socio estable, previsible y colaborador para la paz y la seguridad de Europa. Todos estos factores tendrán una influencia decisiva en la estabilidad, la seguridad y la prosperidad de la UE;

3. recuerda que Ucrania vive en estos momentos una reforma de su autogobierno, de modo que agradecerá los ejemplos prácticos y modelos que propongan los Estados miembros de la UE. Sin embargo, hay un paso importante que debe darse: comprobar en qué medida se está aplicando la legislación de un modo coherente y con transparencia. Esto incluye la creación de capacidad institucional, necesaria para garantizar el desarrollo de la democracia, así como una buena gobernanza y el respeto de los principios europeos de subsidiaridad, proximidad y cooperación. Estos conceptos son cruciales para el desarrollo económico sostenible, que es el objetivo no sólo de Ucrania, sino también de la UE;

4. recuerda que ahora que las fronteras comunes de la UE se están ampliando de forma considerable, Ucrania, como otros NEI, se convertirá en un vecino aún más importante y estratégico de la UE; la UE debe entablar unas relaciones buenas y equilibradas con Ucrania (su segundo mayor vecino) y, por lo tanto, ha de fomentar la buena gobernanza y la democracia en ese país no sólo a escala nacional, sino también regional y local. Deben tomarse medidas prácticas y palpables para hacer frente a los cambios dinámicos y a los nuevos retos que plantea la adhesión de los diez (más dos) nuevos Estados miembros a la UE, lo cual tendrá probablemente importantes consecuencias para las relaciones entre la UE y Ucrania;

5. destaca que las repercusiones de la ampliación de la UE no sólo afectan a las relaciones de Ucrania con los Estados miembros actuales, sino también a las que Ucrania mantiene con otros NEI y con Rusia. Por esta razón, es preciso evaluar de nuevo la situación de las estructuras de cooperación y demás redes actuales, y mejorarlas de forma que no se obstaculice, sino que se posibilite, sobre todo, un avance más concreto en términos de estabilización democrática, verdadera descentraliza-

ción y cohesión territorial. Además, es importante señalar que, con la adhesión de los nuevos Estados miembros, se producirá un cambio radical en las posibilidades de la zona del Mar Negro. Es preciso responder a estos nuevos retos desde un punto de vista político y económico;

6. destaca que la UE en el pasado ha contribuido al desarrollo de la democracia local y a la consecución de una administración local eficaz en los países de Europa Central y Oriental. Algunos ejemplos son los programas marco Tacis y de hermanamiento. No obstante, la coordinación entre los distintos programas ha sido insuficiente, por lo que el CDR apoya un enfoque más eficiente para la gestión de los nuevos programas comunitarios en materia de ayuda exterior, con los nuevos IEVA (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación) y Fondo de Inversiones de Vecindad. Es necesario aclarar, desde la perspectiva de los entes locales y regionales, las relaciones entre las políticas nuevas y las viejas y, en especial, entre los programas e instrumentos financieros vinculados a ellas;

7. recuerda que los hermanamientos entre entes locales y regionales tienen un reconocimiento especial en la UE y han demostrado ser una forma útil de incrementar la eficacia administrativa y los contactos interpersonales. Así pues, el CDR desea que se mantengan estos sistemas de colaboración y, posiblemente, que se amplíen para responder a las necesidades particulares de la creación de instituciones locales y regionales en Ucrania y en su área geográfica. Además, la democracia local y regional es un instrumento clave para fomentar aún más el desarrollo de instituciones democráticas y para la adquisición de capacidades en Ucrania, y debería representar una señal de reconocimiento de todo lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local del 15 de octubre de 1985. Por ello, en el debate han de participar todas las partes, incluidas las organizaciones locales y regionales, así como las entidades subnacionales;

8. opina que una asociación creíble debe asentarse en una estrategia y en una agenda práctica basada en intereses comunes, con el fin de perseguir los objetivos políticos que se hayan establecido. Con este fin, se deberán aprobar medidas prácticas específicas que sean capaces de responder a los cambios y nuevos desafíos que surjan en las relaciones entre la UE, recientemente ampliada, y Ucrania. A nivel local y regional, es fundamental que se garantice el crecimiento ya que es el fundamento de la futura prosperidad; también será preciso adaptar las evoluciones a las distintas funciones de los entes locales y regionales. Los principales aspectos del desarrollo regional que pueden impulsar el crecimiento en Ucrania y la UE, y producir una cooperación más estrecha entre los entes locales y regionales, son la educación, la protección medioambiental, el transporte, el desarrollo empresarial basado en la cooperación público-privada, los servicios sociales y la asistencia sanitaria;

9. recomienda que la UE también preste mayor atención a las regiones que tienen necesidades específicas en materia de crecimiento y desarrollo; por ejemplo, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación debe ser utilizado para ayudar a las zonas que se estén quedando rezagadas en las regiones ucranianas económicamente deprimidas. También es importante dirigir todos los esfuerzos a adaptar los principios de la política europea estructural y de cohesión a las condiciones locales, teniendo en cuenta que es necesario mejorar las condiciones de vida, el desarrollo sostenible y la competitividad regional;

10. recuerda que su objetivo es dar prioridad a los ámbitos que formen parte de las competencias locales y regionales. Las autoridades nacionales son responsables de cuestiones que afectan a la sociedad en su conjunto, mientras que las entidades locales y regionales centran sus actividades en ámbitos que son importantes para determinados sectores de la sociedad y están muy próximas a la vida cotidiana de los ciudadanos;

11. señala que mediante una estrecha cooperación en los proyectos individuales, la UE puede contribuir a garantizar que las reformas de la administración y los servicios públicos se inicien de manera equilibrada a escala nacional, regional y local. Así, en lo que concierne a los proyectos, la UE puede contribuir a reforzar el capital humano gracias a ciertos avances en sectores individuales. La UE debe continuar desarrollando relaciones personales en este ámbito, en particular, a través de asociaciones forjadas en el sector de la educación.

Relaciones entre la UE y Ucrania: los últimos acontecimientos

12. señala que, tras los acontecimientos que condujeron a la *revolución naranja* a finales de 2004, Ucrania ha llevado a cabo un programa de ambiciosas reformas para arraigar firmemente la democracia y la economía de mercado en el país y acercar Ucrania a la UE; observa, sin embargo, que estas reformas aún se encuentran en un momento frágil de su desarrollo;

13. señala que los objetivos en materia de políticas definidos en el Acuerdo de Asociación y Cooperación (AAC) de abril de 1998 y el Plan de acción UE-Ucrania de febrero de 2005 siguen constituyendo una base importante para el desarrollo de la cooperación entre la UE y Ucrania. El acuerdo instaura un marco para la cooperación bilateral y establece los principales foros y órganos decisorios, para garantizar que en todos los niveles se abordan las cuestiones de interés común, que se intercambia información y que se resuelven los conflictos;

14. acoge favorablemente que la UE y Ucrania hayan entablado negociaciones sobre el nuevo acuerdo ampliado en marzo de 2007. El principal objetivo del nuevo acuerdo ampliado, que refleja la importancia estratégica del desarrollo de las relaciones entre la UE y Ucrania, es acercar ésta última a la UE, intensificar la cooperación política, aumentar el comercio y las inversiones y, por consiguiente, contribuir al desarrollo económico y a la prosperidad de Ucrania;

15. se felicita por la propuesta de establecer una plataforma institucional para facilitar la consulta de los agentes de la sociedad civil en la UE y Ucrania, en el marco de las negociaciones en curso sobre el nuevo acuerdo ampliado; lamenta, sin embargo, que en la actualidad no se haya adoptado ninguna disposición para garantizar el mismo grado de consulta de los agentes de cooperación transfronteriza y regional, y, por tanto, pide a la Comisión Europea que establezca un comité-plataforma institucional similar para los representantes de los entes locales y regionales de la UE y Ucrania;

16. destaca que, a su modo de ver, la cooperación definida por la nueva política europea de vecindad (PEV) es algo distinto del proceso de adhesión a la UE; es decir, que la cooperación en sí misma no predetermina la adhesión a la UE; no obstante, una cooperación más estrecha en el marco de la nueva PEV puede

fomentar el proceso de reforma en Ucrania y establecer una futura estrategia de relaciones a largo plazo, lo que a su vez posiblemente facilitará su aproximación a la UE;

17. está dispuesto a participar de manera constructiva en la identificación y desarrollo de un espacio común, incluido un espacio económico común, un espacio común de libertad, seguridad y justicia, así como la cooperación en los ámbitos de la seguridad exterior, la investigación, la educación y la cultura, tal y como se acordó en las cumbres UE-Ucrania celebradas en diciembre de 2005 y octubre de 2006;

18. estima que los entes locales y regionales desempeñan un papel legítimo en muchos aspectos de los espacios comunes y propone que el CDR participe directamente en el trabajo encaminado a desarrollar espacios comunes en cuestiones que entren dentro de su marco de competencias y también en cuestiones sujetas al método abierto de coordinación;

19. espera con interés que se aplique la próxima fase del Plan de Reforma Administrativa de Ucrania, con un énfasis particular en las competencias de los entes locales y regionales, la descentralización fiscal y la reforma territorial; además, espera que evolucionen las posibilidades de cooperación entre los entes locales y regionales UE y de Ucrania;

20. confía en que también se incluyan los principios de la Carta Europea de Autonomía Local de octubre de 1985 en las próximas propuestas legislativas;

21. expresa su satisfacción por la atención prestada a la cooperación entre entes locales y regionales en la UE y en Ucrania, puesto que eso significa que se priorizan soluciones a problemas comunes que preocupan de cerca a los ciudadanos, a escala de los entes locales y regionales;

22. considera que los intercambios de información y mejores prácticas a escala local y regional favorecen la democracia y el desarrollo económico y social;

23. constata con satisfacción que los resultados positivos de los proyectos aplicados conjuntamente por los entes locales y regionales de la UE y de Ucrania han reforzado el deseo de continuar la cooperación en condiciones favorables y hace hincapié en que la cooperación duradera entre los entes locales y regionales es un importante y necesario requisito previo para reforzar el papel que desempeñan esos proyectos conjuntos de desarrollo.

El proceso decisorio y las principales prioridades a escala local y regional

24. hace un firme llamamiento a los entes locales y regionales en la UE y en Ucrania para que cooperen en ámbitos de interés común, puesto que existen posibilidades de cooperación en muchos ámbitos, por ejemplo, la cultura, los asuntos sociales, las economías regionales, la protección del medio ambiente, el transporte, la agricultura y las iniciativas específicas para fomentar la investigación y el desarrollo en el sector privado. Se trata de ámbitos que son particularmente importantes para las competencias territoriales con fines de desarrollo regional;

25. estima que la salud y, en mayor medida, la asistencia sanitaria son los principales elementos del potencial de crecimiento de la sociedad, por lo que son importantes sectores dentro de las competencias de los entes locales y regionales que están relacionadas con las cuestiones sociales y también tienen un impacto directo o indirecto en otros sectores; así pues, tienen que convertirse en elementos fundamentales para otros sectores, y contribuir a fomentar y mantener la estabilidad social;

26. recomienda elaborar, con la asistencia práctica de la Comisión Europea, y de conformidad con el Acuerdo de Asociación y Cooperación firmado por la UE y Ucrania, un acuerdo marco en cooperación con los entes locales y regionales de Ucrania y los Estados miembros de la UE; dicho acuerdo podría ser el fundamento de la cooperación entre los entes locales y regionales en los Estados miembros de la UE y sus homólogos en Ucrania;

27. respalda la promoción del intercambio de información y la difusión de las mejores prácticas en los ámbitos de acción, siempre y cuando se haga en condiciones que sean favorables para la sociedad en su conjunto; estaría dispuesto a prestar asistencia en la organización de debates periódicos sobre Ucrania para facilitar la evaluación de la cooperación y las relaciones entre la UE y Ucrania; esos debates constituirán una contribución especial para ámbitos que forman parte de las competencias de los entes locales y regionales;

28. opina que el intercambio de experiencias e información con el Comité Económico y Social Europeo podría contribuir a mejorar el entendimiento entre la UE y Ucrania en ámbitos de interés común; también ofrecería nuevas oportunidades en forma de iniciativas específicas para Ucrania como talleres, seminarios, reuniones y conferencias conjuntas, puesto que ambos socios están interesados y quieren contribuir a estrechar la cooperación entre la UE y Ucrania.

Cooperación transfronteriza y regional

29. señala que la segunda fase del nuevo programa de vecindad deberá aplicarse durante el período 2007-2013, y que posiblemente permita entablar una cooperación transfronteriza más estrecha y eficaz, con resultados específicos;

30. coincide en la necesidad de un mayor apoyo técnico y político para garantizar una cooperación transfronteriza e interregional permanente entre la UE y los países vecinos al otro lado de las fronteras comunes durante el período de 2007-2013, y en que se debería utilizar el nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) para respaldar con firmeza los objetivos de cooperación territorial;

31. acoge con satisfacción el informe estratégico sobre Ucrania (IEP) para 2007-2013 del IEVA de la Comisión Europea, en el que se recuerda que la cooperación transfronteriza se considera como un elemento clave para la colaboración entre territorios vecinos; insiste en que esta forma de cooperación es el mejor modo de superar los recelos con respecto a la introducción de la frontera Schengen, y también aporta grandes beneficios a las regiones fronterizas de ambos lados, independiente-

mente del actual nivel de desarrollo de la región fronteriza al este de la UE;

32. recuerda que la asignación de fondos para la cooperación transfronteriza en la frontera este de la UE sólo representa un 5 % del IEVA; opina que la asignación de fondos para todo el IEVA es insuficiente y pide que al menos un 10 % de los fondos del IEVA se dediquen a apoyar los programas de cooperación transfronteriza;

33. considera, en este contexto, que han de definirse con mucha precaución las prioridades para la cooperación transfronteriza a fin de maximizar las sinergias y evitar una dispersión infructuosa de los fondos; una suma tan reducida de dinero no debería emplearse para apoyar programas de desarrollo económico y social generales en las regiones fronterizas; asimismo, resulta poco realista esperar que esta pequeña asignación de dinero cubra otros objetivos prioritarios de la UE, como la provisión eficaz y segura de fronteras, tema que ha de ser objeto de otras políticas comunitarias;

34. recomienda que se refuercen las tres prioridades de la cooperación transfronteriza, a saber: a) la resolución de problemas fronterizos comunes, incluida la infraestructura local común y el desarrollo regional integrado; b) el establecimiento de contactos entre las personas; y c) el desarrollo de los recursos humanos y el apoyo a la educación, la ciencia y la investigación en las regiones fronterizas;

35. señala que es ventajoso estimular y desarrollar un interés en la cooperación (especialmente en los ámbitos de la cultura y la educación), basado en tradiciones y actividades culturales características de las culturas locales y regionales autóctonas;

36. espera con interés el papel que podría desempeñar en el futuro, en los ámbitos mencionados anteriormente, el instrumento jurídico de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), especialmente en los ámbitos de la salud pública, el transporte público, la prevención de desastres o la creación de estructuras transnacionales para el turismo. Además, la AECT podrá servir de instrumento adicional para aplicar estrategias de colaboración público-privada; así pues, pide a las autoridades nacionales competentes, de Ucrania y de los Estados miembros de la UE colindantes, que tomen las medidas apropiadas para permitir que participen los socios ucranianos en las futuras AECT, tal como está previsto en el Reglamento (CE) nº 1082/2006;

37. considera importante para la UE reforzar la cooperación financiera con Ucrania, en particular, a través del IEVA y de la activación de nuevos instrumentos como el Fondo de Inversiones de Vecindad, que las instituciones de los Estados miembros que aportan ayudas al desarrollo podrán utilizar para estimular las inversiones en los países cubiertos por la PEV; también propone que Ucrania contribuya a la firma de un acuerdo de cofinanciación, que será aplicado por una fundación conjunta;

38. subraya la importancia que revisten los programas de hermanamiento de ciudades para contribuir al intercambio de información en ámbitos de acción específicos;

39. acoge favorablemente que la Comisión Europea insista en la importancia de la apropiación local, al tiempo que se garantiza un apoyo a nivel nacional; sin embargo, en lo que se refiere al establecimiento de una mejor cooperación, sugiere que también se tenga en cuenta la aplicación de programas bilaterales en el marco del Plan de acción de Vecindad UE-Ucrania.

La especial situación de las regiones que comparten frontera con la UE

40. destaca que las regiones ucranianas directamente colindantes con la UE son las más afectadas por las relaciones internacionales entre la UE y Ucrania; por tanto, respalda una cooperación más estrecha en estas regiones mediante relaciones y asociaciones interregionales entre entidades locales;

41. insta a que se proceda rápidamente a la conclusión de acuerdos bilaterales entre Ucrania y los Estados miembros que lindan con ella, aplicando el régimen de tráfico fronterizo local establecido mediante el Reglamento nº 1931/2006/CE;

42. destaca que es importante ayudar a recuperarse a las regiones deprimidas y económicamente atrasadas, y opina que

para ello será necesario que Ucrania adopte una estrategia estatal que sea coherente con los principios de la política regional europea y desarrolle un sistema de instrumentos e instituciones; las regiones de los Estados miembros podrían contribuir a esta labor mediante la transmisión de conocimientos, con la oferta de oportunidades para todas las partes interesadas de participar en proyectos específicos, cooperar en ámbitos particulares previstos en el Plan de acción de Vecindad UE-Ucrania y contribuir a la difusión de las mejores prácticas. Es sumamente importante prever recursos financieros para poder aplicar el contenido específico del Plan de acción de Vecindad UE-Ucrania; dichos recursos tienen que ser fácilmente accesibles;

43. en las regiones multiculturales, destaca que los contactos entre las personas son importantes, en particular, en los ámbitos de la cultura y la educación, y también la cooperación con los jóvenes. Es precisamente la puesta en común de experiencias y conocimientos lo que puede constituir el principal acicate para la cooperación transfronteriza, contribuyendo a que Ucrania lleve a cabo reformas indispensables.

Bruselas, 11 de octubre de 2007.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Michel DELEBARRE
