

Dictamen del Comité de las Regiones — Una Europa global: un nuevo enfoque para financiar la acción exterior de la UE

(2012/C 391/11)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- se congratula del paquete de medidas «Una Europa Global» presentado conjuntamente, que puede contribuir a garantizar en mayor medida que antes una perspectiva holística y una política de desarrollo coherente. El Comité está de acuerdo en que se incremente la financiación de las «relaciones exteriores», en las que la UE puede aportar un claro valor añadido;
- señala que los entes locales y regionales, y sobre todo aquellos que, a pesar de sus escasos recursos administrativos, desean contribuir a la cooperación al desarrollo, acogen favorablemente tanto la actualización del marco que regula la ayuda de la UE como la simplificación de la normativa relativa a la planificación y ejecución de los instrumentos pertinentes;
- desea llamar la atención sobre el papel de los entes locales y regionales como agentes de la cooperación al desarrollo de la UE, pero también sobre su función en el contexto de los esfuerzos de cada Estado miembro para fomentar la descentralización y la consolidación de la democracia, y en la cooperación transfronteriza directa con terceros países entre distintas partes interesadas del nivel subnacional;
- considera que la propuesta de financiación de «Una Europa Global» presentada por la Comisión debe incluir fondos apropiados para reforzar la participación y la colaboración de los entes locales y regionales, por ejemplo mediante la limitación del requisito de cofinanciación o incluso su supresión. La descentralización es algo positivo, pues permite apuntalar el papel de los entes regionales y locales – en todo el mundo;
- opina que crear un sentimiento de pertenencia local y promover la democracia desde la base presupone confianza en el sistema político y en sus representantes. Una estructura descentralizada aporta instituciones más legítimas y eficaces, que es la forma más adecuada de lograr un acercamiento entre las autoridades y los ciudadanos. Si los procesos de decisión se fundamentan en la transparencia y siguen el principio de subsidiariedad, los principios democráticos arraigan en los ciudadanos, lo que favorece la existencia de una sociedad plural y tolerante.

Ponente	Lotta HÅKANSSON HARJU (SE/PSE)
Textos de referencia	<p>Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo: Una Europa Global: un nuevo enfoque para financiar la acción exterior de la UE</p> <p>COM(2011) 865 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas y procedimientos de ejecución comunes de los instrumentos de la Unión para la acción</p> <p>COM(2011) 842 final</p> <p>Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo: Preparación del Marco Financiero Plurianual relativo a la financiación de la cooperación de la UE con los Estados de África, del Caribe y del Pacífico y con los Países y Territorios de Ultramar para el período 2014-2020 (11º Fondo Europeo de Desarrollo)</p> <p>COM(2011) 837 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)</p> <p>COM(2011) 838 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad</p> <p>COM(2011) 839 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo</p> <p>COM(2011) 840 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países</p> <p>COM(2011) 843 final</p> <p>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento financiero para la promoción de la democracia y los derechos humanos a escala mundial</p> <p>COM2011) 844 final</p>

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Observaciones generales

1. acoge favorablemente una nueva generación de instrumentos financieros para la política de desarrollo, cuyo propósito es facilitar el diálogo político y la ejecución de medidas, de conformidad con la estrategia global de «Programa para el Cambio»⁽¹⁾ y dentro del marco del presupuesto propuesto a largo plazo. El Comité valora positivamente la propuesta de la Comisión Europea de incrementar la dotación del programa, que asciende a 70 000 millones de euros, una suma casi equivalente al 7 % del presupuesto total de la UE;

2. se congratula del paquete de medidas «Una Europa Global»⁽²⁾ presentado conjuntamente, que puede contribuir a garantizar en mayor medida que antes una perspectiva holística y una política de desarrollo coherente. El Comité está de acuerdo en aumentar la asignación para las «relaciones exteriores», en las que la UE, como agente colectivo, aporta un claro valor añadido, y por lo tanto lamenta que el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) quede fuera del presupuesto a largo plazo de la UE. A través del FED se canalizan algo más de 34 000 millones de euros, pero estos fondos no están incluidos en el presupuesto. El FED debe estar sujeto a las mismas exigencias de transparencia, eficacia y control que los demás instrumentos de financiación del paquete «Una Europa Global»;

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio, COM(2011) 637 final.

⁽²⁾ «Una Europa Global» incluye los documentos COM(2011) 865, COM(2011) 842, COM(2011) 837, COM(2011) 838, COM(2011) 839, COM(2011) 840, COM(2011) 843 y COM(2011) 844.

3. señala que los entes locales y regionales, y sobre todo aquellos que, a pesar de sus escasos recursos administrativos, desean contribuir a la cooperación al desarrollo, acogen favorablemente la actualización del marco de la UE para el apoyo y la simplificación del marco reglamentario del instrumento de planificación y ejecución. Durante el actual periodo de programación se ha reclamado insistentemente la simplificación y clarificación del instrumento, y el Comité de las Regiones aprecia que se haya tenido en cuenta el resultado de la consulta de la Comisión;

4. pone de relieve que la simplificación de la normativa, la reducción de los costes de participación y la aceleración de los procedimientos para la adjudicación de contratos y la concesión de ayudas son, todas ellas, mejoras esperadas. Una mayor flexibilidad y una adaptación y revisión más rápidas cuando la situación lo exija también podrán crear las condiciones propicias para emprender una actuación más eficaz;

5. desea, con esta observación, llamar la atención sobre el papel de los entes locales y regionales como agentes de la cooperación al desarrollo de la UE, pero también sobre su papel en el marco de las medidas para la descentralización y la consolidación de la democracia de cada Estado miembro, así como la función que asumen en la cooperación transfronteriza directa con terceros países entre distintas partes interesadas del nivel subnacional. Así, señala que debe tenerse en cuenta el caso particular de las regiones ultraperiféricas, cuya situación geoes-tratégica las convierte en fronteras activas y plataformas de la UE en el mundo, que pueden favorecer una mayor eficacia de la política de desarrollo europea, tal y como recogen los Dictámenes CDR 408/2010 y CDR 364/2011;

6. señala que la urbanización supone para los entes regionales y locales un gran desafío para mejorar sus capacidades propias y su eficacia, aplicar sistemas de gestión sólidos y transparentes y responder a las expectativas de los ciudadanos. Para ello, necesitan contar con los conocimientos y la experiencia de otros municipios. En los diferentes tipos de colaboración municipal o regional participa con frecuencia un amplio abanico de agentes, y se ha demostrado que la cooperación, sobre todo las formas más estrechas de colaboración público-pública pero también público-privada, a pesar de su bajo coste, arroja resultados concretos y sostenibles, sobre todo porque está encaminada a reforzar estructuras existentes, con sus cometidos y competencias legalmente establecidos, y se realiza mediante el fortalecimiento de las capacidades de personal que ya trabaja en los entes regionales y locales. Por este motivo, la propuesta de financiación de «Europa en el mundo» presentada por la Comisión debe asegurar las condiciones adecuadas para reforzar la participación y la colaboración de los entes locales y regionales, por ejemplo mediante la limitación del requisito de cofinanciación o incluso su supresión. La descentralización es una tendencia esperada que permitiría el refuerzo del papel de los entes regionales y locales en todo el mundo;

7. hace hincapié en que, gracias al apoyo a la «sociedad civil y [las] autoridades locales» para la cooperación al desarrollo, estos agentes reciben un reconocimiento explícito bien merecido. Sin embargo, el Comité de las Regiones pide que los entes

locales y regionales y sus servicios públicos también puedan recibir ayudas en el marco de otros programas temáticos y geográficos. El apoyo a los entes locales y regionales y su implicación en el desarrollo social constituyen una cuestión *horizontal* y esta no debe limitarse únicamente a una pequeña parte de uno de los instrumentos;

8. opina que se debe animar en mayor medida a los entes locales y regionales a participar en el programa temático de migración y asilo, para lo que deben beneficiarse de la financiación adecuada. La cooperación transfronteriza con terceros países entre municipios que acogen inmigrantes o refugiados y los municipios de los que estos son originarios podría mejorarse y desarrollarse de manera significativa. Conviene tener en cuenta la importancia del nivel local a la hora de elaborar y presentar programas de acogida y retorno;

9. expresa su satisfacción por que la cooperación al desarrollo descentralizada con terceros países haya recibido un reconocimiento explícito y sea cada vez más visible, no solo en la comunicación de la Comisión, sino incluso en otros contextos globales durante los últimos años⁽³⁾. No es posible destacar en grado suficiente el papel de los entes locales y regionales para un buen desarrollo social y su importancia en el establecimiento de un nexo entre los ciudadanos y los diferentes niveles de la administración;

10. señala que, en el marco del apoyo presupuestario o sectorial, deberían imponerse a los países socios condiciones para garantizar que los medios destinados al desarrollo se canalicen efectivamente en medida suficiente a los niveles de administración responsables de ofrecer a los habitantes de sus municipios respectivos unos servicios muy necesitados y esperados. No deberían centralizarse ni los recursos ni el personal competente, sino delegarse a las autoridades subnacionales pertinentes;

11. subraya que los municipios y las regiones representan, para sus ciudadanos respectivos, una voz y un liderazgo comunes. Es así como los entes locales y regionales posibilitan una representación ciudadana de proximidad y vinculada a la realidad cotidiana. Además, los municipios y las regiones ofrecen un gran número de servicios públicos. En muchas ocasiones son ellos los que coordinan la cooperación e impulsan la colaboración entre agentes esenciales en la sociedad, como las organizaciones sin ánimo de lucro, la empresa privada, las comunidades religiosas y el mundo académico;

12. señala que los objetivos globales de desarrollo de la ONU, los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, son relevantes no solo para los Estados miembros y la propia ONU, sino obviamente también para los municipios y las regiones. Los entes locales y regionales trabajan para conseguir

⁽³⁾ Programa 21, aprobado en Río de Janeiro en 1992, Cumbre del Milenio de la ONU 2000, Declaración de París 2005, Busan 2011; Resolución del Consejo de Europa 251 (2008) sobre la diplomacia de las ciudades, y Foro de las Naciones Unidas sobre Cooperación para el Desarrollo, que tendrá lugar el 6 de julio de 2012.

un desarrollo social sostenible y los esfuerzos de ámbito local y regional constituyen un requisito para que se puedan cumplir estos Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es necesario dar a conocer más ampliamente el papel que desempeñan las instancias subnacionales para el desarrollo, tanto local como global. Por ejemplo, en Holanda y Suecia se están llevando a cabo proyectos que resaltan la contribución de los municipios, y sus responsabilidades, en relación con el desarrollo social sostenible y su alineamiento con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

13. hace suyo el llamamiento realizado por el Parlamento Europeo, en su Informe sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE, a favor de proclamar 2015 «Año Europeo del Desarrollo» a fin de preparar el seguimiento adecuado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio;

14. acoge positivamente la propuesta de la Comisión de una programación conjunta de siete años, y considera que esto puede crear mejores condiciones para unas amplias reformas sociales. El CDR aboga por hacer un mayor hincapié en los resultados y en las condiciones más estrictas que se proponen en el instrumento. La Comisión y los representantes de los Estados miembros deben tener en cuenta que los entes locales y regionales pueden contribuir a un diálogo proactivo para inspirar la programación de los instrumentos respectivos;

15. desea subrayar que las reformas de descentralización y el desarrollo de la democracia son procesos complejos, amplios y convulsos que exigen perseverancia, previsión y una perspectiva a largo plazo desde el punto de vista financiero y de los socios colaboradores;

16. opina que crear un sentimiento de pertenencia local y promover la democracia desde la base presupone confianza en el sistema político y en sus representantes. Una estructura descentralizada aporta instituciones más legítimas y efectivas, siendo esta la forma más adecuada para lograr un acercamiento entre los dirigentes y los ciudadanos. Si los procesos de decisión se fundamentan en la transparencia y siguen el principio de subsidiariedad, los principios democráticos arraigan en los ciudadanos, lo que favorece la existencia de una sociedad plural y tolerante;

17. considera que los entes locales y regionales de la Unión Europea, así como de los países socios, pueden y deben desempeñar un papel decisivo en la elaboración de las políticas y estrategias aplicables en sus niveles respectivos, de la misma manera que pueden hacer contribuciones a nivel nacional e internacional, y debe dárseles margen para ello. Además, en su calidad de proveedores de servicios, los entes locales y regionales son responsables de orientar, coordinar y aplicar las prioridades que se hayan fijado, por ejemplo en los ámbitos de la asistencia sanitaria, la educación y la cultura;

18. advierte que las federaciones nacionales que representan a ciudades, municipios y regiones pueden desempeñar, gracias a

sus capacidades, un papel decisivo a la hora de apoyar las reformas sociales generales, sobre todo en lo referente a la descentralización y al desarrollo democrático. Las federaciones municipales y regionales o similares pueden prestar apoyo a los miembros de dichas organizaciones elaborando métodos y herramientas, como portavoces de sus miembros y representantes del interés común, y coordinando los esfuerzos de los diferentes entes financieros en sus ámbitos respectivos; es preciso aprovechar la experiencia de que disponen estas federaciones a fin de reforzar la democracia local y regional en el marco de la cooperación al desarrollo. Pide, por tanto, a la UE, a los Estados miembros y a sus niveles de gobierno subnacionales que apoyen el papel de las federaciones nacionales de entes locales y regionales en los países socios;

19. señala que los entes locales y regionales poseen experiencia en la mayoría de los sectores que son vitales para un desarrollo económico, social y medioambiental sostenible. Cabe destacar su experiencia en tareas prácticas y en la dirección política no solo en sectores como la sanidad pública, la educación, la gestión de residuos y del agua, el emprendimiento de ámbito local y los requisitos necesarios para la creación de pequeñas y medianas empresas, el transporte y las infraestructuras, los recursos naturales y medioambientales o la agricultura, sino también en lo referente a una responsabilidad más general y a la defensa de una democracia real y el respeto de los derechos humanos. Los entes locales y regionales pueden acceder fácilmente a esta experiencia y movilizarla de forma directa o a través de sus asociaciones nacionales, europeas o mundiales, o incluso a través del CDR;

20. señala que en 2008 la Comisión Europea abogó por el desarrollo de un planteamiento holístico en la visión de las autoridades locales como agentes del desarrollo a nivel global, europeo y nacional, proponiendo para ello tres herramientas con el auspicio del CDR, dada su tarea de dotar de voz a las autoridades locales a nivel europeo; recuerda que el Atlas de la cooperación descentralizada para localizar actividades y buenas prácticas, la plataforma de intercambio de información por internet para adecuar las competencias y capacidades a las necesidades, y la Conferencia sobre la Cooperación Descentralizada para el diálogo político, ya se han puesto en marcha con la participación de la Comisión Europea y las principales redes de entes locales y regionales de la UE y los países socios como, por ejemplo, el grupo de trabajo *Platforma* en el marco del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE); pide a los entes locales y regionales y a sus asociaciones representativas en la UE y los países socios que recurran en mayor medida a estas herramientas en aras de una mayor coherencia y una ayuda más eficaz;

21. señala que, como resultado del diálogo estructurado que tuvo lugar entre marzo de 2010 y mayo de 2011 entre las instituciones de la UE, representantes de la sociedad civil y representantes de los entes locales y regionales con relación a la cooperación al desarrollo, la Comisión propone la creación de un foro permanente de alto nivel para estas cuestiones. El Comité aplaude esta iniciativa con entusiasmo y confía en poder seguir desempeñando su papel institucional ya que considera que un foro formal conllevaría una institucionalización del diálogo y mejoraría la calidad de su contenido, además de posibilitar un debate sistemático sobre asuntos relacionados con el

desarrollo, incluyendo actualizaciones periódicas, evaluaciones de expertos e intercambio de experiencias. Además, el Comité acoge positivamente las comunicaciones anunciadas sobre las ONG y los entes locales en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, puesto que permitirán seguir reforzando formalmente la colaboración con la Comisión. En la Conferencia bienal sobre la Cooperación Descentralizada y en el diálogo estructurado se hizo hincapié en su importancia;

Comentarios referentes al Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR)

22. indica que, por lo que respecta al Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, se propone un incremento de casi un 35 % en comparación con el periodo actual de programación, lo cual, sin embargo, apenas representa un porcentaje marginal (aproximadamente un 2 %) del presupuesto de la ayuda al desarrollo de la UE. El Comité lamenta que este instrumento horizontal no disponga de más recursos, dado que es aplicable a todas las áreas geográficas, en distintos estados de desarrollo, y que se centra en cuestiones básicas como el respeto a los derechos humanos fundamentales y el apoyo y la consolidación de las reformas democráticas;

23. recuerda que la democracia y los derechos humanos son valores universales tanto para la UE como para la comunidad internacional. Estos valores constituyen un activo y un poder cuya protección corresponde en muchas sociedades a los entes locales y regionales, a un sistema judicial adecuado, a la sociedad civil y a los medios de comunicación, entre otras instancias;

24. insiste en que es necesario promover los derechos humanos y darlos a conocer a todos los niveles de la sociedad, y por ello considera justificado que el instrumento se centre preferentemente en los niveles administrativos locales y regionales a la hora de desarrollar las instituciones públicas;

25. reitera que el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos es también aquel que puede aplicar las decisiones adoptadas a nivel nacional de modo que se adapten y tengan en cuenta las particularidades o condiciones locales, a fin de evitar una posible incidencia negativa en los derechos de los habitantes, como pueden ser los requisitos en el ámbito lingüístico o las particularidades étnicas. Asimismo, los entes locales y regionales se hallan en una posición óptima para organizar y coordinar las acciones de sensibilización de los grupos locales, por ejemplo los jóvenes o las mujeres, sobre sus derechos fundamentales y cómo exigir que se respeten;

Comentarios referentes al instrumento de financiación de la cooperación al desarrollo, con el apoyo a las organizaciones de sociedad civil y a los entes locales y regionales (dentro del marco del Instrumento de Cooperación para el Desarrollo - ICD)

26. desea sin duda, al igual que los entes locales y regionales a los que representa, contribuir de manera activa a llevar a cabo

la propuesta de la Comisión para fortalecer aún más el diálogo y la coordinación de la sociedad civil y los entes locales y regionales, a través de los instrumentos que ha desarrollado junto con la Comisión Europea y las principales redes de entes locales y regionales de la UE y los países socios, y por medio del nuevo foro permanente de alto nivel sobre el desarrollo;

27. se congratula de que los entes locales y regionales puedan seguir obteniendo financiación para la cooperación al desarrollo, pero desea subrayar que sería útil una distinción clara entre la sociedad civil y los entes locales y regionales, tanto en lo que se refiere a la política, al instrumento y a la financiación real;

28. desea invitar a que, dentro del marco del instrumento financiero para la sociedad civil y entes locales, se incrementen los medios destinados a los entes locales y regionales. El periodo de programación actual arroja un reparto desigual entre los medios destinados a las organizaciones de las sociedades civiles y los destinados a los entes locales y regionales. Si se destina al menos un 25 % –frente al 15 % actual– de los medios a los entes locales y regionales, se podrá aprovechar mejor su legítimo papel y sus competencias;

29. estima que los entes locales y regionales pueden asegurar un desarrollo democrático a largo plazo y deben disponer de recursos suficientes para equilibrar las iniciativas de asociaciones sin ánimo de lucro, nacionales o internacionales, con recursos. Los entes locales y regionales de los países asociados son necesarios para coordinar las iniciativas y esfuerzos de distintas instancias y para que estas estén alineadas con las políticas para el desarrollo elaboradas y afianzadas en el ámbito local y regional, al menos en la medida en que estas iniciativas y medidas se centren en la prestación de servicios públicos;

30. subraya que los entes locales y regionales poseen una inestimable experiencia y conocimientos técnicos en actividades de desarrollo relativas a la administración local y regional, en la elaboración de sistemas y plataformas para el diálogo político, en una profunda y amplia labor con respecto a las políticas de partido, o en la creación de las condiciones para que se establezca una representación ciudadana y el diálogo civil; en otras palabras, saben cómo se construye una democracia sólida y sostenible;

31. destaca que muchos de los entes locales y regionales de la Unión Europea tienen una tradición democrática de muchos años, pero otros Estados miembros son democracias nuevas y frágiles. Es necesario, por lo tanto, integrar las distintas experiencias y perspectivas de los entes locales y regionales de la Unión Europea en la cooperación común para el desarrollo de la UE con países asociados de modo que puedan ser aprovechadas a la hora de reformar y/o crear instituciones públicas en dichos países. Por este motivo, es preciso prestar especial atención a la autonomía local como nivel de gobierno más próximo

a los ciudadanos, y apoyar y reforzar a la sociedad civil, que constituye la base de toda democracia;

32. subraya que reforzar a los políticos elegidos directamente y a los funcionarios de los ámbitos local y regional en los países asociados es un factor fundamental para que se puedan llevar a cabo reformas de descentralización y conseguir una buena gobernanza: una gobernanza eficaz debe ser tanto un medio como un fin en los esfuerzos de desarrollo de la UE;

33. considera que una mayor democracia y un mejor servicio local presuponen un conocimiento y una voluntad de llevar a cabo cambios en el sistema en todos los niveles de forma simultánea. La implicación política, la liberación de recursos, el reparto del poder y la descentralización exigen una visión conjunta en los ámbitos nacional, regional y local. Un sistema nacional legal y financiero que posibilite la obligación de rendir cuentas en los ámbitos local y regional crea las condiciones necesarias para las mejoras y la necesaria responsabilidad local para el desarrollo del entorno más próximo;

Comentarios referentes al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA)

34. acoge con satisfacción el instrumento europeo de vecindad y asociación propuesto, y considera, a grandes rasgos, que se corresponde con la revisión que necesita el instrumento actual. El Comité desea, no obstante, sugerir algunos ajustes para hacer aún más efectivo el instrumento de apoyo a los países vecinos y aumentar su impacto;

35. propone, para hacer realidad el propósito de la UE de establecer democracias sólidas y sostenibles, que se añadan formulaciones específicas que hagan hincapié en la descentralización y en la democracia local, así como en el desarrollo de la capacidad para proporcionar servicios públicos municipales y regionales;

36. invita a la Comisión, en el marco de este instrumento, a que se destinen recursos a programas que apoyen la democracia y la descentralización en los ámbitos local y regional. Debe aclararse que los potenciales beneficiarios de las contribuciones y los socios colaboradores deben ser, sin duda alguna, autoridades locales y regionales;

37. invita a la Comisión a aclarar que la cooperación transfronteriza, incluida la cooperación entre varios países, no se limita únicamente a las fronteras físicas entre Estados, sino que incluye a todos los países miembros, regiones y ciudades de la UE, independientemente de su cercanía geográfica. Es importante que la experiencia, el conocimiento y las buenas

prácticas se difundan traspasando fronteras, más allá de la distancia física, y es necesario, en lo que se refiere a las regiones ultraperiféricas, eliminar el criterio de elegibilidad para el IEVA relativo a los 150 Km.;

38. advierte que el requisito de cofinanciación en la ejecución de las medidas de la política de vecindad constituye en algunos casos un obstáculo a la participación de los entes locales y regionales. En algunos países, la cofinanciación entra en conflicto con la legislación nacional, cuando esta no permite la participación de las autoridades subnacionales en la cooperación para el desarrollo;

39. invita a la Comisión a que el Reglamento se centre aún más en la cooperación institucional de los socios y en el TAIEX ⁽⁴⁾, y que analice detalladamente cómo se pueden potenciar estos ámbitos de cooperación. El hecho es que pocos ministerios con responsabilidad en la administración local y regional tienen interés o capacidad para proponer este tipo de cooperación o TAIEX;

40. opina que el papel notable y cada vez más reconocido que se atribuye a entes locales y regionales, a la sociedad civil y a la colaboración entre ellos cuando los Estados pasan de un régimen de partido único y de dictadura a una democracia es importante y conlleva un valor añadido que merece una mayor énfasis en la política de vecindad de la UE y en la gestión de los recursos financieros;

41. señala que en el marco de trabajo del Comité se llevan a cabo actividades e intercambios concretos e intensivos, como por ejemplo la Asociación Oriental (Corleap) y ARLEM, en las que se presta atención al objetivo y propósito de «Una Europa Global» y del «Programa para el Cambio» de la UE, incluso más allá de las fronteras de la Unión;

Comentarios referentes al Instrumento Preadhesión (IPA)

42. recuerda que mediante opiniones, talleres, grupos de trabajo y el programa para la administración municipal –el Instrumento para la Administración Local–, etc., ha trabajado para desarrollar la ejecución de los medios de preadhesión, y está plenamente de acuerdo en hacer del IPA un apoyo más orientado a los resultados, flexible y adaptado;

43. observa que, mediante iniciativas multinivel y de asociación, la UE desea asegurar una provisión más eficaz, y un mayor peso, de la ayuda al desarrollo. El Comité anima concretamente a la consecución de estos objetivos mediante, por ejemplo, la

⁽⁴⁾ TAIEX: «Technical Assistance and Information Exchange Instrument», instrumento que proporciona apoyo a los países asociados en su adaptación a la legislación de la UE.

conferencia parlamentaria y la aprobación de un atlas de actividades de desarrollo descentralizadas. Junto con la Comisión, el Comité responde del programa para la administración municipal, con visitas de estudio para políticos y funcionarios de los países candidatos y candidatos potenciales;

44. desea que la Comisión posibilite y promueva en mayor medida el intercambio de experiencias entre los entes locales y regionales y que, sobre todo, no permita que el nivel central de los Estados miembros y de los países de la ampliación acapare este proceso;

45. subraya que la larga colaboración con los entes locales y regionales de los países de la ampliación y vecinos se ha ido profesionalizando cada vez más, y destaca la importancia que tiene el hecho de que el instrumento financiero estimule de forma continuada este desarrollo y posibilite su intensificación;

46. desea ver, sobre todo en los países vecinos y de la ampliación, una relación más clara entre la distribución de las ayudas y los resultados reales, mediante el recurso a instrumentos e indicadores apropiados, en el proceso de ejecución en lo referente a la descentralización, la gobernanza multinivel y la consiguiente participación de los entes locales y regionales en los procesos correspondientes de toma de decisiones;

47. invita a la Comisión a que asegure que se destinan de forma específica medios para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades de los entes locales y regionales en los países de la ampliación, así como para facilitar el refuerzo de los conocimientos y aptitudes. En lugar de considerarse a los entes locales y regionales como beneficiarios pasivos, se les debe dar un papel de agente proactivo con un conocimiento adecuado de las necesidades, las condiciones y los objetivos realistas;

48. opina que, con una iniciativa más activa para satisfacer las necesidades de desarrollo de capacidades, lo que conlleva una mayor participación en la aplicación del IPA, se ofrece a los entes locales y regionales la posibilidad de un aprendizaje mediante actividades prácticas previas a la adhesión efectiva a la UE. Por ejemplo, pueden emplearse medios para estimular y asistir a estas instancias en su desarrollo de ideas de proyecto. La aplicación de una gestión descentralizada de los medios del IPA ha demostrado proporcionar buenos resultados en varios países;

49. repara en que uno de los desafíos en la utilización de los recursos del IPA lo plantea, por ejemplo, la corrupción, siendo necesario en esta área un apoyo a todos los niveles (local, regional y nacional). Para ejercer el indispensable control y poder exigir responsabilidades, es necesario un sistema de vigilancia constante y riguroso, así como el apoyo a «guardianes» como pueden ser las organizaciones de la sociedad civil o los medios de comunicación, aunque también los entes locales y regionales;

50. observa que con una mejor integración de los medios del IPA en las actividades de desarrollo locales y regionales en curso se sientan las bases de una gobernanza multinivel sostenible y de una descentralización más dinámica. Al implicar a los entes locales y regionales en la elaboración de programas y proyectos, en los procedimientos de toma de decisiones, en la ejecución, el control y la gestión se establecen las bases para la continuidad de las actividades de desarrollo, incluso sin financiación externa;

51. observa que muchos países de los Balcanes Occidentales están llevando a cabo profundas reformas sociales, y una mayor participación en un ámbito político local y regional puede consolidar y acelerar aún más estas reformas. En el ámbito local y regional se carece, en muchos casos, de recursos administrativos, financieros y humanos suficientes para gestionar el IPA. Los recursos y la capacidad permanecen en el nivel central, lo cual refuerza un sistema ya de por sí centralizado y retrasa una mayor participación de las minorías y de las instancias políticas locales y regionales;

52. apunta que las reformas de descentralización se estancan con demasiada frecuencia por la baja capacidad de los niveles local y regional, en los que únicamente se fuerza una descentralización de la responsabilidad, sin que esta vaya acompañada de un proceso de descentralización financiero. A través de la gestión del IPA, la UE puede acelerar los procesos paralelos necesarios para el ajuste de responsabilidades y recursos;

Comentarios referentes al Instrumento de Asociación

53. recuerda que el Instrumento de Asociación incluye países como China, Brasil, Sudáfrica y Rusia, entre otros, y pretende sobre todo desarrollar y favorecer el comercio y el contacto entre estos países y la UE. Centra su atención en ámbitos como el clima, el medio ambiente y los intercambios comerciales;

54. pone de relieve que las estadísticas nacionales encubren «bolsas» menos desarrolladas, pues se centran en el promedio nacional del PIB per cápita. Las regiones desfavorecidas de los Estados en expansión únicamente pueden solicitar ayudas del Instrumento de Asociación. Por este motivo, el Comité pide que se tengan en cuenta las diferencias regionales como, por ejemplo, la distribución del ingreso y el nivel de pobreza desde una perspectiva geográfica. La Comisión debería dialogar con los Estados pertinentes sobre la importancia de un desarrollo integral y general, y exigir por tanto resultados en materia de cohesión regional para que el país en cuestión pueda solicitar ayuda financiera a la UE;

55. recuerda que el instrumento también debe utilizarse para la creación de redes de protección social, para reformar este sector en general y para destinar recursos a reforzar las instituciones públicas en los ámbitos local y regional, velando por que el instrumento promueva la asociación y el desarrollo democrático en los distintos países.

II. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Enmienda 1

COM(2011) 838 final

Artículo 2

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La ayuda en virtud del presente Reglamento perseguirá los siguientes objetivos específicos en función de las necesidades de cada país beneficiario y de su agenda de ampliación:</p> <p>(a) Apoyo a las reformas políticas, entre otros aspectos:</p> <p>i) el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, incluida su aplicación;</p> <p>ii) la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un mayor respeto a los derechos de las minorías, la promoción de la igualdad de género, la no discriminación y la libertad de prensa, así como las buenas relaciones de vecindad;</p> <p>iii) la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada;</p> <p>iv) la reforma de la administración pública y la buena gobernanza;</p> <p>v) el desarrollo de la sociedad civil y el diálogo social;</p> <p>vi) la reconciliación, la consolidación de la paz y las medidas de fortalecimiento de la confianza.</p> <p>...</p>	<p>1. La ayuda en virtud del presente Reglamento perseguirá los siguientes objetivos específicos en función de las necesidades de cada país beneficiario <u>a nivel local, regional y nacional</u> de su agenda de ampliación:</p> <p>(a) Apoyo a las reformas políticas, entre otros aspectos:</p> <p>i) el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, incluida su aplicación;</p> <p>ii) la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un mayor respeto a los derechos de las minorías, la promoción de la igualdad de género, la no discriminación y la libertad de prensa, así como las buenas relaciones de vecindad;</p> <p>iii) la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada;</p> <p>iv) la reforma de la administración pública y la buena gobernanza, <u>incluida la creación de capacidades a todos los niveles</u>;</p> <p>v) el desarrollo de la sociedad civil y el diálogo social;</p> <p>vi) la reconciliación, la consolidación de la paz y las medidas de fortalecimiento de la confianza.</p> <p>...</p>

Exposición de motivos

La necesidad de crear capacidades democráticas reviste especial importancia a nivel local y regional, por lo que debe prestarse especial atención a esta cuestión. La enmienda se refiere al punto 45 del dictamen.

Enmienda 2

COM(2011) 839 final

Artículo 4

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>3. La ayuda de la Unión de conformidad con el presente Reglamento será cofinanciada, en principio, por los países beneficiarios mediante fondos públicos, contribuciones de los beneficiarios u otras fuentes. El mismo principio se aplicará a la cooperación con la Federación de Rusia, especialmente por lo que respecta a los programas contemplados en el artículo 6, apartado 1, letra c). Los requisitos de cofinanciación podrán obviarse en casos debidamente justificados y cuando sea necesario para apoyar el desarrollo de la sociedad civil y los actores no estatales, sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.</p>	<p>3. La ayuda de la Unión de conformidad con el presente Reglamento será cofinanciada, en principio, por los países beneficiarios mediante fondos públicos, contribuciones de los beneficiarios u otras fuentes. El mismo principio se aplicará a la cooperación con la Federación de Rusia, especialmente por lo que respecta a los programas contemplados en el artículo 6, apartado 1, letra c). Los requisitos de cofinanciación podrán obviarse en casos debidamente justificados y cuando sea necesario para apoyar el desarrollo de la sociedad civil y los actores no estatales, <u>o con el fin de facilitar la participación de los entes locales y regionales de los países socios en proyectos destinados a desarrollar la democracia a nivel local o regional</u> sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.</p>

Exposición de motivos

En algunos casos, el requisito de cofinanciación puede impedir que los entes locales o regionales de los países socios (que deberían ser los principales beneficiarios de estos programas) propongan proyectos viables y útiles. Dado que el desarrollo de la democracia local es una de las prioridades del programa, también debería ser uno de los motivos que posibiliten, en determinadas condiciones, excepciones al requisito de cofinanciación.

Enmienda 3

COM(2011) 840 final

Artículo 8

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. El objetivo del Programa sobre las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales en materia de desarrollo consistirá en financiar iniciativas en el ámbito del desarrollo por parte de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales o para ellas, originarias de países socios, de la Unión, de los países candidatos y de candidatos potenciales.</p>	<p>1. El objetivo del Programa sobre las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales <u>o regionales</u> en materia de desarrollo consistirá en financiar iniciativas en el ámbito del desarrollo por parte de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales <u>o regionales</u> o para ellas, originarias de países socios, de la Unión, de los países candidatos y de candidatos potenciales. <u>En estas actividades, se tendrán en cuenta las diferentes estructuras y los papeles específicos de las organizaciones de la sociedad civil, por una parte, y de los entes locales o regionales, por otra.</u></p>
<p>2. En el anexo V figuran aspectos detallados de las actividades a las que debe dirigirse la ayuda de la Unión en virtud del presente artículo, así como una lista indicativa de categorías de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales.</p>	<p>2. En el anexo V figuran aspectos detallados de las actividades a las que debe dirigirse la ayuda de la Unión en virtud del presente artículo, así como una lista indicativa de categorías de organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales <u>o regionales</u>.</p>

Exposición de motivos

Es importante subrayar que este programa también debería estar abierto a la cooperación con «entes regionales» de países socios, de países candidatos o de países candidatos potenciales. Cabe subrayar, asimismo, que las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales o regionales pueden desempeñar papeles que a menudo son diferentes en el contexto específico de un país o proyecto determinado. Esta enmienda se refiere al punto 25 de las observaciones generales del dictamen del CDR.

Enmienda 4

COM(2011) 838 final

Artículo 14

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el periodo 2014-2020 se elevará a 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes). Hasta un 3 % del importe de referencia financiera se asignará a programas de cooperación transfronteriza entre países beneficiarios y Estados miembros de la UE.</p>	<p>1. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el periodo 2014-2020 se elevará a 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes). Hasta un 3 % del importe de referencia financiera se asignará a programas de cooperación transfronteriza entre países beneficiarios y Estados miembros de la UE, <u>e incluirá el apoyo a la creación de capacidades a nivel local y regional.</u></p>
<p>2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al Marco Financiero Plurianual de la Unión.</p>	<p>2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al Marco Financiero Plurianual de la Unión.</p>
<p>3. Como se dispone en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe indicativo de 1 812 100 000 EUR con</p>	<p>3. Como se dispone en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe indicativo de 1 812 100 000 EUR con</p>

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>cargo a los diferentes instrumentos de acción exterior (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) a acciones de movilidad en el aprendizaje hacia o desde países no pertenecientes a la UE y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades/instituciones/organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.</p> <p>La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán únicamente los primeros cuatro años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, en consonancia con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones podrán revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.</p>	<p>cargo a los diferentes instrumentos de acción exterior (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) a acciones de movilidad en el aprendizaje hacia o desde países no pertenecientes a la UE y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades/instituciones/organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.</p> <p>La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán únicamente los primeros cuatro años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, en consonancia con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones podrán revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.</p>

Exposición de motivos

Esta enmienda tiene que ver con la anterior. La creación de capacidades a nivel local y regional debería ser una de las prioridades que deben verse reflejadas en la asignación financiera (se refiere al punto 45 de las observaciones generales).

Enmienda 5

COM(2011) 839 final

Artículo 18

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
<p>1. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento en el período 2014-2020 será de 18 182 300 000 EUR (precios corrientes). Hasta el 5 % del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c).</p>	<p>1. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento en el período 2014-2020 será de 18 182 300 000 EUR (precios corrientes). Hasta el 5 % del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c), <u>incluidos los programas de apoyo al desarrollo de la democracia local y regional.</u></p>

Exposición de motivos

El desarrollo de la democracia local y regional es un importante requisito previo para otros aspectos de los objetivos declarados del instrumento. Por tanto, debería destinarse cierta cantidad de las ayudas financieras a proyectos en este ámbito. La enmienda se refiere al punto 34 del dictamen.

Bruselas, 9 de octubre de 2012.

El Presidente
del Comité de las Regiones
 Ramón Luis VALCÁRCEL SISO