

Dictamen del Comité de las Regiones sobre «La cooperación descentralizada en la reforma de la política de desarrollo de la Unión Europea»

(2006/C 115/09)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

VISTA la decisión de su Mesa de 5 de julio de 2005 de encargar a la Comisión de Relaciones Exteriores (RELEX) la elaboración de un dictamen de iniciativa, con arreglo al quinto párrafo del artículo 265 del Tratado CE, sobre «La cooperación descentralizada en la reforma de la política del desarrollo de la Unión Europea»;

VISTA «La estrategia de relaciones exteriores del Comité de las Regiones: orientaciones» (DI CDR 8/2005) adoptada por la Comisión RELEX el 30 de junio de 2005 para presentación a la Mesa;

VISTO el programa de trabajo de la Comisión RELEX (CDR 62/2005 pt. 8 anexo 6) adoptado por la Mesa en la reunión del 12 de abril de 2005 y, en particular, el punto 1.3;

VISTO su dictamen de 23 de febrero de 2005 sobre la Comunicación de la Comisión «La dimensión social de la globalización» (CDR 328/2004 fin) ⁽¹⁾;

VISTO su dictamen de 9 de octubre de 2003 sobre la Comunicación de la Comisión «Comercio y desarrollo — Cómo ayudar a los países en desarrollo a beneficiarse del comercio» (CDR 100/2003 fin) ⁽²⁾;

VISTO su dictamen de 3 de julio de 2003 sobre «Las negociaciones relativas al Acuerdo general sobre el comercio de servicios (AGCS) en el seno de la OMC: su repercusión para los entes locales y regionales» (CDR 103/2003 fin) ⁽³⁾;

VISTOS los artículos 177 a 181 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

VISTAS las conclusiones del Consejo de los días 23 y 24 de mayo de 2005 en las que se recoge la adopción de las Comunicaciones de la Comisión de 12 de abril de 2005;

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo — Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio — La contribución de la Unión Europea» (COM(2005) 132 final de 12 de abril de 2005);

VISTOS los resultados de la consulta sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE que puso en marcha la Comisión el 7 de enero de 2005;

VISTAS las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de los días 16 y 17 de junio de 2005 (10255/05) y, en particular, su punto IV;

VISTO el Acuerdo de Cotonú revisado que se firmó el 25 de junio de 2005;

VISTA la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Propuesta de Declaración conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión — La política de desarrollo de la Unión Europea — “El consenso europeo”» (COM(2005) 311 final de 13 de julio de 2005);

VISTO el informe que presentó el Secretario General de Naciones Unidas el 21 de marzo de 2005 sobre el estado y las perspectivas de realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se examinaron en la Cumbre de Nueva York de septiembre de 2005;

VISTO su proyecto de dictamen (CDR 224/2005) aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores el 15 de septiembre de 2005 (ponente: **Sra. SOULABAILLE**, Alcaldesa de Corps-Nuds, **FR/PSE**);

⁽¹⁾ DO C 164 de 5.7.2005, p. 82.

⁽²⁾ DO C 23 de 27.1.2004, p. 8.

⁽³⁾ DO C 256 de 24.10.2003, p. 83.

CONSIDERANDO

- 1) que le corresponde convertirse en el portavoz institucional de la especificidad de los proyectos de cooperación descentralizada en favor del desarrollo que realizan los entes territoriales europeos;
- 2) que, en aras de la pertinencia y eficacia de la labor de la UE para alcanzar los objetivos mundiales de lucha contra la pobreza, es importante considerar la contribución específica de agentes que, por naturaleza, tienen una experiencia del desarrollo y la organización de la democracia basada en las necesidades y aspiraciones de la población;
- 3) que la Comisión le remitió la «Propuesta de Declaración conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión — La política de desarrollo de la Unión Europea — “El consenso europeo”» (COM(2005) 311 final);

ha aprobado en su 62º Pleno celebrado los días 16 y 17 de noviembre de 2005 (sesión del 16 de noviembre) el presente Dictamen por unanimidad.

1. Observaciones del Comité de las Regiones

1.1 Respeto de la política europea de desarrollo

El Comité de las Regiones

1.1.1 **recuerda** que la política de desarrollo de la Comunidad se establece en los artículos 177 a 181 del Tratado y constituye uno de los componentes principales de la actuación exterior de la Unión Europea;

1.1.2 **aprueba** la reforma de la política de desarrollo europea adoptada en noviembre de 2000 mediante la que se establece como objetivo principal la lucha contra la pobreza en el mundo y se reitera el compromiso en favor de la democracia y los derechos humanos, basándose en un espíritu de asociación con los países beneficiarios. Asimismo, subraya la importancia de los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas y el lugar central que en ellos ocupa la lucha contra la pobreza. El Comité de las Regiones señala que dichos objetivos no podrán alcanzarse sin una colaboración activa de los entes locales y regionales, algo que debería ponerse de manifiesto, reconociéndoseles un papel claro y esencial en la cooperación para el desarrollo;

1.1.3 **valora positivamente** las medidas adoptadas para reforzar la visibilidad y eficacia de la ayuda europea, así como su adopción por los países beneficiarios (elaboración de verdaderas estrategias de desarrollo con una perspectiva plurianual, creación de EuropeAid, desconcentración ya efectiva de los programas europeos hacia las delegaciones de la Comisión);

1.1.4 **señala** que la política de desarrollo de la Unión Europea se destina actualmente a 151 países y territorios recogidos en una lista, fijada a nivel internacional, y se lleva a la práctica mediante múltiples programas geográficos y temáticos, junto con el Acuerdo de Cotonú respecto de los países ACP;

1.1.5 **lamenta** que la Comisión, en su voluntad de favorecer la participación de la población de los países interesados en sus programas de desarrollo, en su Comunicación de 2002 sobre la *Participación de los actores no estatales en la política comunitaria de desarrollo* (*) haya tenido en cuenta esencialmente a las organizaciones de la sociedad civil sin considerar la contribución de los entes territoriales;

1.1.6 **se felicita**, en consecuencia, por el giro dado a este enfoque con las modificaciones incluidas recientemente en la revisión intermedia del Acuerdo de Cotonú (°), especialmente en su artículo 4 que amplía a las «autoridades locales descentralizadas» las disposiciones que hasta ahora sólo se destinaban a los participantes no oficiales.

1.2 Respeto de la importancia concedida a la cooperación descentralizada

El Comité de las Regiones

1.2.1 **entiende** por «cooperación descentralizada» la cooperación internacional que realizan los entes territoriales europeos (tal como se establecen en las legislaciones respectivas de los Estados miembros) bajo la dirección de su poder ejecutivo elegido democráticamente y que moviliza a las fuerzas vivas del territorio, que tienen una entidad diferenciada tanto del poder central del Estado como de la sociedad civil;

1.2.2 **lamenta** que la contribución de los entes territoriales europeos a la política de desarrollo europea, como a otras políticas de ayuda exterior, todavía siga siendo desconocida en gran medida;

(*) COM(2002) 598 final.

(°) COM(2005) 185 final.

1.2.3 **señala** que este desconocimiento da lugar a que la importancia que se concede a los entes locales fluctúe en los distintos programas que dependen de la política de desarrollo y que hace que:

- a) determinados programas, como URB-AL o Asia-Urbs (ya integrados en Asia Pro Eco II), les asignen un papel específico,
- b) en la Comunicación de la Comisión de 2002 sobre la «Participación de los actores no estatales en la política comunitaria de desarrollo», al igual que en el Acuerdo de Cotonú firmado en junio de 2000, se incluya a las «autoridades» locales dentro de los «actores estatales», distintos de los «actores no estatales»,
- c) en el Reglamento relativo a la línea sobre «cooperación descentralizada», los mismos «poderes públicos locales (incluidos los municipales)» figuren en una larga enumeración de participantes procedentes de la sociedad civil;

1.2.4 **desea** que, al tener en cuenta a los agentes activos en materia de desarrollo distintos de los gobiernos, se establezca un mejor equilibrio entre las distintas formas de organización de la sociedad civil designadas como agentes no estatales y los entes territoriales. Ello no es contrario en absoluto a las asociaciones que suelen establecer los entes con agentes no estatales para realizar su cooperación descentralizada.

1.3 *Respecto de los entes locales como agentes de la política de desarrollo*

El Comité de las Regiones

1.3.1 **destaca** que los entes locales europeos, en el marco de las disposiciones nacionales de los Estados miembros, mantienen desde hace muchos años relaciones de cooperación con entidades similares de terceros países, especialmente de los países en desarrollo;

1.3.2 **indica** que, independientemente del grado de iniciativa concedido a los entes, los Estados miembros les suelen ofrecer ayuda de distintas formas para reforzar la eficacia de su cooperación descentralizada y fomentar su coordinación con la actuación gubernamental en materia de desarrollo, por lo que reconocen la contribución complementaria de estos entes;

1.3.3 **recuerda** que los entes aportan a la cooperación descentralizada los conocimientos especializados y la experiencia derivados del ejercicio de competencias variadas: servicios a la población en materia de salud y educación, servicios urbanos (agua y basuras), desarrollo económico del territorio también mediante el comercio y apoyo institucional para la gestión local, experiencia en materia de democracia local y

regional y de buen funcionamiento de las instituciones democráticas y valorización del patrimonio, sin olvidar el papel que pueden desempeñar en favor de la paz (diplomacia de las ciudades). Por lo tanto, su labor es especialmente valiosa para que las «autoridades locales descentralizadas» de numerosos países en desarrollo puedan afrontar mejor las responsabilidades derivadas de la descentralización;

1.3.4 **subraya** a la vez que los entes territoriales ocupan un lugar privilegiado para sensibilizar a los ciudadanos europeos con respecto al problema de la ayuda al desarrollo y animarles a actuar en este sentido;

1.3.5 **reconoce** que la diversidad de dispositivos nacionales, la variedad de ámbitos en los que interviene la cooperación de los entes locales, las características de cada ente y el nivel variable de medios humanos y financieros que dedica a su cooperación descentralizada constituyen un conjunto a la vez rico y complejo;

1.3.6 **considera** que la claridad es un elemento esencial para que se reconozca la contribución de los entes a la lucha contra la pobreza y en favor del ejercicio de la democracia, ya que permite que la cooperación descentralizada no se considere una simple multiplicación de actuaciones o programas, sino *dimensión local de una estrategia global* en favor del desarrollo de un país o región;

1.3.7 **apoya** las iniciativas de los entes locales europeos y de los países en desarrollo para estructurar su cooperación con arreglo a criterios temáticos o geográficos;

1.3.8 **se felicita** por la creación en 2004 de la organización mundial «Ciudades y Gobiernos Locales Unidos» (CGLU), que Naciones Unidas ha reconocido como interlocutor; esta organización se basa en los valores de la paz, autonomía local y solidaridad y reúne a los entes de todas las regiones del mundo interesados por la cooperación internacional.

1.4 *Respecto de la Propuesta de Declaración conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión — La política de desarrollo de la Unión Europea — «El consenso europeo» (COM(2005) 311 final)*

El Comité de las Regiones

1.4.1 **agradece** a la Comisión la remisión de su propuesta de Declaración conjunta, que tiene un importante alcance político;

1.4.2 **se felicita** por ello al considerar que el envío en sí supone un reconocimiento del papel de los entes locales como agentes de la política europea de desarrollo;

1.4.3 **comparte** la orientación general del texto que aspira a lograr que «la globalización sea una fuerza positiva para toda la humanidad», posición que el propio Comité desarrolló en un dictamen anterior ⁽⁶⁾;

1.4.4 **valora positivamente** la voluntad de que la actuación de la Unión Europea en favor del desarrollo sea mucho más coherente mediante el establecimiento de un «marco temático» para orientar la elección de las prioridades, entre las políticas internas y externas (especialmente necesario en el ámbito del comercio internacional y de la agricultura) y entre la labor de la Comisión y la de los Estados miembros;

1.4.5 **muestra su satisfacción** por que se mencione de manera explícita en varios de los temas de acción elegidos el papel de los entes locales como agentes encargados de la gobernanza local y el desarrollo descentralizado, aunque considera que también podrían incluirse en otros ámbitos (el acceso al agua en especial);

1.4.6 **espera** con interés el documento específico que ha anunciado la Comisión sobre la situación y la ayuda en favor de África.

2. Recomendaciones del Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones

2.1 **recomienda** que se considere la relevancia de la cooperación descentralizada de acuerdo con los siguientes principios:

- a) el enfoque global de la lucha contra la pobreza en el mundo y el trabajo para alcanzar los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas deben incluir un reconocimiento claro de la dimensión local tanto por lo que se refiere a las necesidades existentes como por lo que respecta a las posibilidades de satisfacerlas;
- b) por lo tanto, debe reconocerse que los entes, unidos a otros agentes, disponen de conocimientos y de experiencia específicos derivados del ejercicio de sus competencias y responsabilidades respecto de la población de su territorio;
- c) para mejorar su repercusión, la política europea de desarrollo debe incluir en sus estrategias la contribución de agentes que son garantes de la democracia y el desarrollo y comparten los principios de asociación y participación que defiende la Unión;
- d) **reconoce** que el desarrollo internacional es un proceso bidireccional y que, además de tener muchísimo que contribuir al desarrollo en cuanto a ideas y mejores prácticas, los entes locales y regionales europeos también se beneficiarán de una mayor interacción y participación con los gobiernos, los entes y las comunidades locales de todo el mundo aprendiendo de su trabajo y experiencias;

e) **reconoce** que una mejor gobernanza es fundamental para el éxito de la política de desarrollo y **estima** que el elemento clave de la buena gobernanza consiste en reconocer que las decisiones se toman mejor en el nivel más cercano posible a los ciudadanos;

2.2 **propone** basarse en las organizaciones que los entes ya han creado para estructurar su cooperación descentralizada en favor del desarrollo, como «Ciudades y Gobiernos Locales Unidos», así como en los organismos que contribuyen a valorizar la cooperación descentralizada, y establecer las siguientes orientaciones.

2.2.1 – Orientaciones destinadas a los entes locales europeos

a) realizar una clasificación de las actividades de cooperación descentralizada, condición primordial para que los interlocutores comunitarios valoren su riqueza y para favorecer los intercambios de experiencias y las sinergias entre los entes. El ejemplo del observatorio de las relaciones de cooperación descentralizada Europa-América Latina (tras una convocatoria de proyectos en el marco de Urb-Al) debe apoyarse y ampliarse a otras regiones del mundo;

b) fomentar la creación de una plataforma similar a la que tienen las ONG (Concord) para establecer un diálogo político entre instituciones comunitarias y entes locales interesados en el desarrollo;

c) facilitar los intercambios de información y de reflexiones para difundirlas entre los entes, además de prever la financiación de programas de hermanamiento entre entes de la UE y de los países en desarrollo;

d) realizar un estudio sobre los distintos sistemas legislativos y reglamentarios vigentes en los Estados miembros que condicionan las actividades de cooperación internacional de los entes territoriales;

2.2.2 – Orientaciones destinadas a los entes de los países en desarrollo, con el fin de concretar los principios generales de la ayuda europea al desarrollo de acuerdo con un enfoque descentralizado

a) en relación con la *desconcentración* de la actividad de la Comisión, debería sensibilizarse a sus delegaciones respecto de la dimensión local, haciendo hincapié en la complementariedad de la cooperación descentralizada con la estatal, así como en su pertinencia respecto de las necesidades de los entes locales de los países afectados para lograr un avance de la democratización y la descentralización. Podrían elaborarse *directrices* al respecto con el fin de que se tengan en cuenta en todas las fases de la elaboración de los programas, desde su concepción hasta la financiación de su realización;

⁽⁶⁾ CDR 328/2004 fin.

- b) para reforzar la *integración regional*, podría fomentarse la constitución de asociaciones y redes de representantes locales de carácter electivo de los países en desarrollo, que recibirían ayuda de sus homólogos europeos;
- c) para *armonizar la ayuda*, podrían organizarse *foros por países* que agrupen a los entes europeos que intervengan en un mismo país en desarrollo. Podrían considerarse respecto de los cuatro países sobre los que, tras las decisiones del Consejo de Barcelona de marzo de 2002, se experimenta la armonización de la ayuda entre Estados miembros;
- 2.3 **recomienda** que se incluya a los entes locales en la dinamización de la política europea de desarrollo que defiende la Comisión. Estos ya desempeñan, a menudo en relación con ONG, un papel de *sensibilización del público respecto de los retos de la lucha contra la pobreza* en el mundo, mediante acciones específicas para sus administrados, especialmente los jóvenes;
- 2.4 Respecto de la Propuesta de Declaración conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión — La política de desarrollo de la Unión Europea — «El consenso europeo» (COM(2005) 311 final)

Bruselas, 16 de noviembre de 2005.

El Comité de las Regiones

- 2.4.1 se pregunta, vista la especial atención que se dedica a los países que tienen una «asociación difícil» con la Unión Europea, acerca de las transformaciones que registrará a partir de 2007 la línea «cooperación descentralizada» reservada actualmente ⁽⁷⁾ para ellos, pero que está dotada con un importe claramente insuficiente;
- 2.4.2 desea que la ayuda presupuestaria, que debería adquirir una importancia creciente en formas de la ayuda europea, sea aprovechada para que los gobiernos beneficiarios transfieran del presupuesto nacional a los entes locales fondos adecuados a las responsabilidades que se les asignan con las medidas de descentralización en curso;
- 2.4.3 pide a la Comisión, al amparo de esta nueva etapa de la política de desarrollo de la Unión Europea, que tenga en cuenta las recomendaciones recogidas en el presente dictamen.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Peter STRAUB

⁽⁷⁾ Reglamento 625/2004 del Consejo relativo a los años 2004-2006 - línea presupuestaria 21 02 13.