

## Los fondos de convergencia como institutos equilibradores de la integración.

*Susana Duffau y Gabriel Chapunov.*

### Introducción.

Este trabajo pretende humildemente desarrollar el papel protagónico que cumplieron estos fondos en el transcurso de la integración europea y focalizarlos empíricamente en la nueva propuesta del MERCOSUR (FOCEM), dimensionándolos como una válida repuesta activadora del proyecto de integración en proceso.

Es larga la historia de estos fondos en el viejo continente, aparecen con el comienzo mismo de la integración europea y se han ido perfeccionando hasta el día de hoy. Parecería simplista la simple comparación o semejanza con la propuesta actual del MERCOSUR, pero no es tarea menor, observar la trayectoria de los mismos, su financiación, el compromiso comunitario y de todas las entidades, públicas y privadas implicados en ellos. Todo proceso de integración conlleva íntimamente la voluntad de los actores de eliminar las asimetrías y superar las expectativas de desarrollo fijadas unilateralmente, de manera de hacer suyo el crecimiento de la región, lo cual a su vez valoriza los esfuerzos comunes.

Resulta necesario tener una lectura compartida sobre oportunidades y desafíos con el fin de abordar una estrategia de desarrollo para un MERCOSUR de cinco y no de dos, atendiendo a los llamados de atención de alguno de los socios menores. Así fue como la Europa de los seis, hoy ya casi es de veintisiete. Pero, insistiendo que no es el objetivo la comparación de integraciones tan distintas, como la europea y la del MERCOSUR, subrayaremos sí la dimensión extraordinaria que

tuvieron aquellos fondos como disparadores de equilibrio y correctores de asimetrías en el viejo continente

## **PRIMERA PARTE: UNIÓN EUROPEA.**

Consideramos que existe cierta “geometría variable” en el desarrollo comunitario europeo, que modula instrumentos de diversa factura y amplitud, dificultando la confección de un compendio ordenado, pero justamente, esa “falta de sistema” que se da a la primera vista y complica la tarea de describir los institutos, ha venido facilitando el proceso evolutivo, desordenado pero progresivo y consistente, que ha tenido lugar en Europa.

### **1. Política Regional Comunitaria (PRC).**

#### **1.1. La fe en el mercado deja paso a las intervenciones públicas.**

En el comienzo, los tratados constitutivos, destilaban una confianza ilimitada en la capacidad del mercado común, para promover un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la comunidad, y no incluían referencias a las diferencias entre los miembros o sus regiones, ni creaban herramientas para intervenir sobre ellas. El Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, no contemplaba los desequilibrios entre regiones, y si bien preveía ayudas para paliar las dificultades de empleo ocasionadas por los cambios profundos en las industrias respectivas – instrumentos financieros CECA, no hay un enfoque regional sino un acercamiento sectorial económico. Tampoco, por su objeto, el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, trata el particular.

El Tratado de la Comunidad Económica Europea ya incluye una mayor preocupación, diseña instrumentos pero sin un perfil político-regional. Crea el Fondo Social Europeo, para mejorar las condiciones de empleo y nivel de vida de los trabajadores. Crea el Banco Europeo de Inversión, para generar y gestionar recursos con el fin de facilitar la expansión económica comunitaria. Si prevé ayudas públicas con finalidad regional (art. 92 TCEE), o establece excepciones a la política arancelaria común en función de la política económica regional, lo hace para compensar las alteraciones al régimen de libre competencia.

El motivo era una marcada "fascinación por el mercado", que contaba con su capacidad para corregir desigualdades y generar crecimiento automáticamente, acompañado esto por un rechazo por principio de las intervenciones públicas que pudieran distorsionar la libre competencia, y por la idea de que las desigualdades regionales eran herencia propia de cada miembro y responsabilidad directa de cada uno de ellos. En el preámbulo del TCEE consta la preocupación de los firmantes por "reforzar la unidad de sus economías y asegurar el desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas", pero consideraba en el fondo que el mercado común, la integración económica y la expansión económica de los miembros actuarían generando riqueza y garantizando el desarrollo armonioso.

Pero la intensificación de las desigualdades hace que ya en los sesentas, se empiece a insistir con la articulación de una política regional comunitaria, dado que la riqueza no se distribuía por igual aún a pesar del crecimiento, las desigualdades regionales aumentaban sin la intervención pública y las crisis, al desencadenarse, afectaban más a las regiones de menor desarrollo. Desde 1962 la Comisión empieza a estudiar cómo lograr la adaptación y transformación económica de las regiones, y en 1965 elabora una primer comunicación sobre política

regional, también el Parlamento Europeo, entonces Asamblea, manifiesta su preocupación y propone crear un Fondo especial. Pero no fue hasta la adhesión de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en 1973, cuando se puso más de manifiesto la exigencia de contar con instrumentos específicos de política regional. En 1975 se crea el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), instrumento principal de la política regional comunitaria y su primer reglamento resulta aprobado.

## **1.2 PRC y cohesión**

El objetivo de la llamada política regional estriba en fortalecer la cohesión económica y social de la Unión, con énfasis en medidas regionales, estructurales, sociales, agrarias y laborales. Ante las disparidades económicas y sociales observadas dentro de la UE, los problemas estructurales a que se enfrentaban incluían los desequilibrios regionales, y las enormes diferencias en los resultados de las economías nacionales. Con la ampliación de la Comunidad, las diferencias de prosperidad vuelven a marcarse cada vez, ya que los nuevos Estados miembros traen consigo regiones europeas de menor desarrollo económico. Sucedió con la ampliación al sur de la Comunidad, también con la incorporación de Alemania Oriental, que trajo profundos problemas. Austria, Finlandia y Suecia en menor medida dada su prosperidad, tenían algunos problemas estructurales consigo. Regiones menos desarrolladas pueden encontrarse claramente en Grecia, Portugal, España, sur de Italia y Cerdeña, Irlanda, Irlanda del Norte, Córcega, el ultramar francés. El gran desafío está actualmente en la ampliación al Este.

Ciertas zonas, incluso enfrentan el problema del atraso con dificultades particulares: zonas que antes eran prósperas y que se esfuerzan por caminar un necesario proceso de reestructuración para pasar de

las industrias en declive (carbón, acero, astilleros, textil) a otras ramas económicas con futuro.

### **1.3 PRC. Definición.**

Definiremos finalmente la PRC, recurriendo a la visión de J. Alejandro Valle Gálvez, como aquel cuerpo de medidas normativas de muy diverso orden establecidas por la Comunidad Europea para: coordinar las políticas económicas y regionales nacionales; coordinar la incidencia regional de otras políticas comunitarias; coordinar los Fondos estructurales y otros instrumentos financieros comunitarios; establecer específicos instrumentos regionales comunitarios. Todo, con la finalidad de corregir las desigualdades existentes dentro de la CE, pero recordemos que, en particular con vistas a la consecución del Mercado interior, la Unión Económica y Monetaria, y la Unión Política.

### **2. Política estructural.**

Tiene un doble objeto: brindar incentivos financieros y coordinar las políticas de los Estados miembros, realizando el seguimiento necesario para impedir las distorsiones a la competencia. El núcleo de la política estructural europea está en los fondos estructurales. Son administrados por la Comisión para financiar ayudas estructurales comunitarias. Al FSE, FEOGA, FEDER, se agregan otros instrumentos financieros comunitarios para la aplicación de la política estructural. El Fondo de Cohesión (1993), que respalda los objetivos de política estructural comunitarios, el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (1993), que agrupa los instrumentos comunitarios para la pesca y se aplica en todas las regiones costeras con el fin de mejorar la competitividad, viabilidad y sustentabilidad de la actividad pesquera,

y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Estos fondos de política estructural, se otorgaban inicialmente con total independencia unos de otros, y no se podía asegurar que no hubiese duplicaciones o incluso subvenciones con efectos opuestos que hasta anularan resultados en la práctica. La Comunidad tuvo que comenzar a vincular más estrechamente luego todas las medidas estructurales para llegar a una política estructural homogénea con énfasis en los objetivos de política regional. Esto requirió reformas a los fondos estructurales, que fueron estableciendo los procedimientos regulados para obtener las decisiones de concesión de ayudas.

El constante aumento de los recursos asignados a los fondos resultan un reflejo de la gravedad de los problemas que deben solventarse, recordemos que no se trata de desequilibrios estáticos sino dinámicos: también se trata de adoptar medidas para combatir las consecuencias negativas de la integración. Estas ayudas, si están destinadas fundamentalmente a las regiones más pobres para reforzar la cohesión económica y social de la UE, tienen como objetivo trascendente ir cumpliendo las exigencias del mercado único en toda la Unión. Aún así, consideremos la opinión de Bernhard Siedel, cuando afirma que "el mayor número de fondos e instrumentos no viene a solucionar el problema fundamental al que se enfrenta la política estructural global de la UE; en último término, es sólo un sustituto de la solución real: un sistema eficaz de reajuste financiero general de las regiones", que no se ve aún en el horizonte.

## **2.1. Objetivos de los Fondos estructurales.**

Su aplicación se concentraba en seis objetivos:

Desarrollo de las regiones menos desarrolladas

Reconversión económica de zonas industriales menos desarrolladas.  
Lucha contra el desempleo de larga duración, inserción profesional de los jóvenes e integración de personas amenazadas de exclusión del mercado laboral.

Adaptación de los trabajadores a la evolución de los sistemas de producción industrial.

Adaptación de las estructuras de producción, transformación y comercialización de productos agrarios y pesqueros. Desarrollo y reajuste estructural de zonas rurales.

Adaptación económica de las regiones menos pobladas.

Estos fueron modificados por la Agenda 2000. En adelante son tres los objetivos:

1) El llamado Objetivo 1, consiste en la promoción del desarrollo y ajuste estructural de las regiones de desarrollo más lento cuyo PIB per cápita sea inferior al 75% de la media comunitaria, las regiones más remotas (departamentos franceses de ultramar y las islas Azores, Madeira e Islas Canarias) así como las zonas escasamente pobladas del norte de Suecia y Finlandia.

2) El Objetivo 2 respalda la conversión económica y social de las zonas que se enfrentan a problemas estructurales, como las que atraviesan cambios económicos y sociales en los sectores de la industria y los servicios, las zonas rurales en declive, las zonas urbanas con dificultades y las dependientes de la pesca que atraviesan crisis.

3) El Objetivo 3 presta apoyo a la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo y será aplicable fuera del Objetivo 1. Se concede prioridad al empleo, la educación y la formación.

Se presta también apoyo transitorio a las regiones y zonas que ya no reúnan los criterios para ser incluidos en los nuevos Objetivos 1 y 2. Para ello, dentro del presupuesto de los Fondos estructurales, se previó una dotación financiera de 11.142 millones de euros para el periodo que finalizó en el 2005.

## 2.2. Ejecución del Presupuesto 2004

En el Informe 2004 sobre Fondos estructurales<sup>1</sup>, se consigna que los créditos de compromiso disponibles para los Fondos Estructurales en 2004 sumaron 35 353 millones de euros, un 32% del presupuesto de la UE. De ellos, los destinados a los 10 nuevos Estados miembros totalizaron 3 812 millones de euros.

En cuanto al Objetivo 2, se utilizó el 100 % de los créditos de pago disponibles. En el caso de los Objetivos 1 y 3 y de las Iniciativas Comunitarias, las cifras también se acercan al 100 %. En relación con el IFOP (al margen de los programas del Objetivo 1), el porcentaje del 83 %, constituye una mejora respecto a años anteriores. Por otro lado, la cifra para las medidas innovadoras y la asistencia técnica pasó del 90 % en 2003 al 78 % en 2004. Por Fondos, tanto el FEDER, el FEOGA Orientación y el FSE alcanzaron niveles de pago elevados (entre el 98 % y el 100 % de los créditos disponibles). En el caso del IFOP, la cuota alcanzada en 2004 fue del 81 %, por debajo del 86 % de 2003. En 2004, la ejecución acelerada posibilitó que siete de los quince Estados miembros redujeran en términos absolutos sus compromisos pendientes. Las mayores reducciones absolutas: España (500 millones de euros) e Irlanda (361 millones de euros). También se registraron reducciones en los compromisos acumulados en Dina-

---

<sup>1</sup> 16º Informe anual sobre la ejecución de los Fondos estructurales en 2004, de la Comisión de las Comunidades Europeas.

marca, Finlandia, Luxemburgo, Portugal y Suecia. Cinco Estados miembros representan tres cuartos de todos los pagos. Por orden de importancia, se trata de España, Alemania, Italia, Portugal y Grecia. Se trata de los principales beneficiarios de la política de cohesión de la UE de los quince.

### 3. Cohesión.

Incorporado en un principio en el AUE (Acta Unica Europea), el concepto de "cohesión económica y social", luego es modificado por el TUE (Tratado de la Unión Europea, Maastricht), que conlleva el Protocolo 15, que hace hincapié sobre el fortalecimiento de la cohesión como medio de alcanzar el progreso. Si bien suele definirse con un criterio negativo, como "las diferencias de renta y riqueza aceptables o tolerables por el sistema político", el concepto se relaciona con los indicadores de desarrollo y bienestar de las regiones. El art. 130 A TCE, figura la cohesión como condición del "desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad" e intenta concretarla en la reducción de diferencias entre niveles de desarrollo de las regiones y la solución gradual del retraso de las más desfavorecidas, incluidas las rurales. El ámbito comparativo del nivel de riqueza en el Tratado es la región, pero en circunstancias puede serlo el Estado miembro. Los instrumentos para conseguir cohesión son múltiples y diversos: los denominados "fondos de finalidad estructural" (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), Fondo Social Europeo (FSE), FEDER), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Fondo de Cohesión, y otros instrumentos financieros destacándose el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). El Fondo de Cohesión, que veremos a continuación, es un instrumento diferente a aquellos en ciertos aspectos.

La idea de cohesión se relaciona principalmente con las inversiones encausadas a través de los Fondos estructurales, pero no se reduce a la cofinanciación comunitaria de programas de actuación regional, sino que tiene un carácter integral, a partir del TUE (Maastricht).

### 3.1. Fondo de Cohesión

Se creó con el Tratado de Maastricht. Centra su función en aportar fondos financieros a proyectos relacionados con el medio ambiente y las infraestructuras de transporte, y su objetivo son los países cuyo PNB per cápita es inferior al 90% de la media comunitaria, es decir, Grecia, España y Portugal. Para recibir estos fondos estos países deben presentar "programas de convergencia" para evitar que se produzcan déficits públicos excesivos.

España es uno de los estados miembros de la UE que más se beneficia de estos fondos. Durante 1994-1999 ha recibido 10.280 millones de euros a título del Fondo de Cohesión, un 55% del montante total, pasará a ser beneficiario de 11.160 millones de euros, un 62% del Fondo de Cohesión

### 3.2. Ejecución del Presupuesto 2004.

Los recursos del Fondo de Cohesión disponibles para su compromiso en 2004 ascendieron a 2 723 606 000 euros<sup>2</sup> (precios de 1999) para los tres Estados miembros de la UE de los 15 (Portugal, España y Grecia) y a 2 897 000 000 (precios de 1999) para los diez nuevos Estados miembros. Debido al aumento de su PNB per cápita, Irlanda ya no es elegible para el Fondo de Cohesión con efectos a partir del 1 de enero de 2004. Las cantidades indicadas incluyen los créditos de asis-

---

<sup>2</sup> Informe anual sobre el Fondo de Cohesión, 2004. Comisión de las Comunidades Europeas.

tencia técnica (1 001 118 euros para los tres «antiguos» Estados miembros y 1 500 000 euros para los diez nuevos Estados miembros).

### **Ejecución presupuestaria de los créditos en 2004 por Estado miembro**

#### **Créditos de compromiso de 2004 (euros)**

Estado miembro	Medio ambiente		Transporte		Mixto	Total	
	Importe	% Medio ambiente	Importe	% Transp.	Importe	Importe	%
<b>España</b>	724 068 354	42,6	977 541 835	57,4	1 101 600	1 702 711 789	30,3%
<b>Grecia</b>	296 658 028	55,4	239 009 533	44,6	-	535 667 561	9,5%
<b>Portugal</b>	261 887 832	54,6	217 955 247	45,4	-	479 843 079	8,5%
<b>Chipre</b>	-	0	18 257 000	100	-	18 257 000	0,3%
<b>República Checa</b>	171 710 713	54,2	144 816 038	45,8	371 280	316 898 031	5,6%
<b>Estonia</b>	65 595 930	62,1	31 561 105	37,9	8 539 200	105 696 235	1,9%
<b>Hungría</b>	188 216 500	50,0	188 216 500	50,0	-	376 433 000	6,7%
<b>Letonia</b>	80 196 588	42,2	102 876 822	57,8	6 892 365	189 965 775	3,4%
<b>Lituania</b>	45 991 729	21,9	148 920 771	78,1	14 659 500	209 572 000	3,7%
<b>Malta</b>	7 418 000	100	-	0	-	7 418 000	0,1%
<b>Polonia</b>	698 528 072	49,4	707 162 832	50,6	8 947 500	1 414 368 404	25,2%

<b>Eslovaquia</b>	125 556 724	65,1	67 417 276	34,9	-	192 974 000	3,4%
<b>Eslovenia</b>	19 295 525	29,7	45 605 942	69,3	45 000	64 946 467	1,2%
<b>Asistencia técnica</b>	-	-	-	-	4 381 678	4 381 678	0,1%
<b>Total</b>	<b>2.685.123.995</b>	<b>48,2*</b>	<b>2.889.340.901</b>	<b>51,8*</b>	<b>44.938.123</b>	<b>5.619.403.018</b>	<b>100%</b>

\* Los importes mixtos no se han tenido en cuenta.

Fuente: Comisión Europea.

Nuevos Estados miembros: pagos efectuados en 2004 para los antiguos proyectos ISPA

Estado miembro	Medio ambiente		Transportes		Total
	Importe	% Medio ambiente	Importe	% Transp.	Importe
República Checa	17 801 156	26,5	49 355 929	73,5	67 157 085
Estonia	10 196 374	42,7	13 675 285	57,3	23 871 659
Letonia	9 844 972	42,2	13 490 711	57,8	23 335 683
Lituania	3 948 533	27,5	10 395 195	72,4	14 343 728
Hungría	25 960 588	71,9	10 122 098	28,1	36 082 686
Polonia	80 792 048	36,6	139 872 597	63,4	220 664 645
Eslovenia	6 024 627	78,9	1 611 175	21,1	7 635 802
Eslovaquia	17 390 376	46,6	19 933 084	53,4	37 323 460
Asistencia técnica					68 076
<b>TOTAL</b>	<b>171 958 668</b>	<b>40,0</b>	<b>258 456 071</b>	<b>60,0</b>	<b>430 482 824</b>

Fuente: Comisión Europea.

A la fecha de adhesión, 1 de mayo de 2004, los ocho nuevos Estados miembros que se habían venido beneficiando de ISPA, junto con Chipre y Malta, cumplían los criterios de elegibilidad para el Fondo de Cohesión.

Para preparar la adhesión de los candidatos de Europa Central y Oriental (PECO), la Unión Europea, a través del Instrumento Estructural de Preadhesión, proporciona ayuda financiera en el ámbito de la cohesión económica y social, en particular, en lo relativo a medio ambiente y transportes.

Los proyectos aprobados anteriormente con cargo al instrumento financiero ISPA se convirtieron automáticamente en proyectos con car-

go al Fondo de Cohesión y, desde entonces, se rigen por las normas de dicho Fondo.

Para el período 2004–2006, se asignaron 24 000 millones de euros (precios corrientes) para la ayuda estructural en los diez nuevos Estados miembros adherentes a la UE; algo más de la tercera parte de esa cantidad (8 500 millones de euros) se asignó al Fondo de Cohesión.

### **3.3. Impacto asociado a las políticas de cohesión**

El PBI per cápita varía en un factor de casi diez a uno en la UE ampliada, desde el 315% de la media UE en la ciudad de Londres (GB) hasta 32% en Lubelskie (Polonia). Para proveer a la competitividad y el dinamismo de la economía comunitaria, resulta esencial el progreso en las áreas menos prósperas. De hecho, la Comisión Europea realizó un estimado, en función del cual el potencial de crecimiento del PBI en los nuevos Estados miembros excede el 4% anual, mientras que la media en la Europa de los 15 es de un 2,2%. Eso no quita que el impacto de la política de cohesión, en el crecimiento de la Europa de los 15, siga siendo significativo de acuerdo a Eurostat, considerando que desde 1994, cuando los Fondos estructurales fueron fortalecidos, el PBI per cápita en las regiones más pobres ha convergido hacia la media UE, creciendo a cerca del 3% anual, comparado al 2% de crecimiento en el resto de la UE. Las evaluaciones de la programación para el período 1994-99, indicarían que el PBI fue entre el 1,3% y el 4,7% que lo que hubiera sido en ausencia de los programas de Fondos comunitarios, tanto en Grecia, como en España, Irlanda, Portugal, Alemania (zona oriental) e Irlanda del Norte, mientras que proclaman que resultados preliminares sobre el período actual 2000-2006, sugerirían un impacto similar.

### **3.4. Irregularidades y control en el Fondo de Cohesión**

En Irlanda, España, Grecia y Portugal se llevaron a cabo 10 misiones de auditoría de proyectos y 6 misiones de auditoría de sistemas de gestión y control. De acuerdo al Informe 2004, las principales deficiencias en lo que se refiere a los proyectos, se observaron en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos.

Se llevaron a cabo diez misiones de auditoría de proyectos en Letonia, Hungría, Estonia, Polonia, República Checa, Eslovaquia y Eslovenia. Las auditorías examinaron ante todo los flujos financieros de los proyectos y el cumplimiento de las normas de elegibilidad del gasto.

Los Estados miembros beneficiarios deben informar a la Comisión sobre los supuestos de irregularidades que hayan sido objeto de un primer acto de comprobación administrativa o judicial.

Respecto a 2004, tres de los cuatro antiguos Estados miembros, a saber, Grecia, España y Portugal, comunicaron a la Comisión un total de 275 supuestos de irregularidades (262, 1 y 12 respectivamente). Los supuestos de irregularidad comunicados por las autoridades griegas representaban un total de 126 058 589 euros de la contribución comunitaria. Además, dos de los nuevos Estados miembros, a saber, Polonia y Letonia, comunicaron a la Comisión seis supuestos de irregularidades (5 y 1 respectivamente).

## **4. Convergencia**

Según el diccionario, converger es “dirigirse dos o más hacia un mismo punto”, de donde se concluye, que es preciso fijar un rumbo, y es preciso elegir un destino compartido. Se habló en Europa, de convergencia, de criterios de convergencia, de normas de convergencia, refiriéndose a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Si bien las disposiciones obligatorias específicas contenían principios como “el desa-

rrollo armonioso y equilibrado”, “el crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente” y “un alto nivel de empleo y protección social”, preponderaron los expertos monetarios, y los criterios de convergencia se concretaron así en normas para conseguir desembocar en la moneda única (el euro) en busca de la estabilidad monetaria.

La palabra figuraba en el Tratado de Roma, al considerar como de interés común regular las coyunturas, las balanzas de pagos y las políticas económicas, y el vocablo, fue elaborándose en los textos del SME y el Acta Unica, hasta actualmente significar una concepción más rica y ambigua, que tanto se refiere a una armonización de políticas como a una aproximación de situaciones económicas, al decir de Enrique Barón<sup>3</sup>, de acuerdo al cual “se puede interpretar como un acercamiento de los más rezagados a los primeros de la clase”.

Alemanes y holandeses comparten la interpretación más rígida, de no sólo acompasar la marcha sino además coincidir en los resultados finales. Los países con más dificultades para aprobar defienden posiciones más flexibles. En la media está Francia, país que ataca sistemáticamente la asimetría de esfuerzos. La convergencia exige cambios de comportamiento profundos en las sociedades.

Desde un punto de vista económico, para Isaías Covarrubias, la convergencia es “el emparejamiento de las economías nacionales, en cuanto a niveles de productividad agregada (productividad de todos los sectores), la tasa de progreso técnico y los niveles de ingreso per cápita”. Incluso, Barro y Sala-i-Martin (1992) demostraron que el fenómeno de convergencia se presenta también entre regiones, poniendo el caso de 48 estados norteamericanos, que partiendo de diferentes niveles de ingreso por habitante y de riqueza, tendieron a igualarse con el tiempo.

---

<sup>3</sup> “Europa en el alba del milenio”, Enrique Barón, Ed. Acento, 1994.

Alexander Gerschenkron, desarrolló una teoría sobre "las ventajas del atraso económico", donde plantea que el subdesarrollo permite a las naciones situadas en ese nivel experimentar un crecimiento mas rápido que el de las naciones desarrolladas, al beneficiarse de las innovaciones de los países más avanzados para crecer con mayor rapidez. Si bien este enfoque es consecuente con la prescripción de políticas del Banco Mundial a los países en vías de desarrollo, en la práctica, tales ventajas se ven desdibujadas por variables fundamentales que deterioran las posibilidades de crecimiento, como una baja tasa de inversiones, una orientación comercial hacia adentro y una base educativa débil. Resulta difícil pensar que los países muy pobres puedan aprovechar las "ventajas del subdesarrollo", ya que su pobreza afecta los niveles de ahorro e inversión, así como la educación de las siguientes generaciones.

#### **4.1. Estructura y Regionalismo.**

##### **4.1.1. Estructura.**

Para empezar, resulta interesante meditar sobre conceptos de Estructura Económica, ya que el espacio, resulta una de las dimensiones del análisis estructural, que al decir de Ramón Tamames<sup>4</sup>, "se afana por lograr la construcción de modelos miniaturizados representativos de la realidad". Agrega que sigue siendo válida la vieja idea de estructura como "conjunto de relaciones de producción y de cambio", dentro de un marco institucional. Ese todo estructural, representable en función de sus cinco dimensiones:

-la material, medible a través de la contabilidad social

---

<sup>4</sup> Ramón Tamames, en su prólogo al libro "El espacio en la Comunidad Económica Europea. La Política Regional.", de los profesores Laureano Lázaro Araujo de la Universidad Autónoma de Madrid, y Mercedes Molina Ibáñez, de la Universidad de Alcalá de Henares, Ed. Trivium,

- la temporal, contrastable mediante series cronológicas y números índices desde un enfoque que asume la teoría de ciclos
- la social, que se traduce en tensiones de precios, salarios, conflictos, estratificación, etc.
- la tecnológica, como intensificación del factor capital, por influjo de la investigación y el desarrollo (I+D)
- la espacial, que se estudia a través de una serie de métodos que son instrumentos de lo que algunos llaman Ciencia Regional.

#### **4.1.2. Regionalismo.**

Esta dimensión espacial, se preocupa por el enfoque regional de la realidad económica y social. Recuerda Tamames que región viene de *regie*, gobernar: ejercer poder en un espacio territorial concreto.

Con el progreso de las estadísticas regionales, aparece la diferenciación de los desequilibrios económicos interregionales, que con los avances en la cooperación internacional y la integración supranacional, han salido del marco nacional, cambiando los términos de la cuestión de manera definida. Afirma Tamames que la integración vista como eliminación total de las barreras a la libre circulación, es capaz de incidir de manera violenta, generalizando los desequilibrios regionales y haciéndolos difícilmente reversibles. La integración incide en la asignación de recursos, tal lo resaltaron autores como Myrdal, Hirschmann y Perroux.

Cabe definir en este punto los efectos *backwash*, o polarizantes, y los efectos *spread*, o de irradiación. Los primeros, son resultado de la economía de mercado, más que integrar y equilibrar, desintegran y desequilibran, movidos por impulsos absorbentes, concentradores, conformadores de polos en áreas de crecimiento espontáneas o naturales. Entonces, desde ahí tenemos a la vista el primer paso de una política compensatoria, tipo *spread*, que produce efectos con una

nueva polarización, esta vez, artificialmente buscada. De lo que se trata es de compensar, con métodos de política regional, los procesos de integración, que librados a las fuerzas del mercado, pueden resultar muy desigualadores.

Acota Tamames que, también en oportunidades, ante los graves fenómenos de concentración que se dieron en los primeros tiempos de las Comunidades Europeas, en el espacio de lo que se llama la Lotaringia industrial, que desde Benelux se extiende hasta el Norte de Italia, abarcando áreas de alto desarrollo de Alemania y Francia, región que se benefició mucho de la integración, funcionaron de hecho mecanismos compensatorios automáticos, a los que se sumaron factores climáticos, para que resultaran potenciadas áreas muy alejadas de tal zona, por efecto del Mercado Común. Pero más allá de los fenómenos naturales, que forman parte de los ajustes de una economía de mercado, las Comunidades Europeas fueron promoviendo un conjunto complejo de instrumentos de desarrollo regional, modulándolos en el tiempo, en cuatro etapas, que han pasado desde el estudio de la cuestión (1958-1971), a una política para poner fin a la guerra de estímulos a la inversión (1971-1975), de primeros elementos compensatorios supranacionales combinados con los nacionales (1975-1979) a una manifiesta comunitarización de la política regional a partir de la reforma de los FEDER en 1979.

#### **4.2. Convergencia Estructural: estructura y regionalismo.**

Si dentro de la Unión Económica y Monetaria, la convergencia al euro, consistía en desembocar en la Unión Monetaria, la convergencia estructural tiene que ver más con los otros aspectos que hacen a la Unión Económica de Europa, donde protagonizan el campo aquellos principios de "desarrollo armonioso y equilibrado", "crecimiento sos-

tenible y no inflacionista que respete el medio ambiente” y “un alto nivel de empleo y protección social”.

En opinión de Henri Malosse, con el Tratado de Maastricht sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM) y la Unión Política (UP), se volvieron más importantes aún las medidas estructurales. Objetivos: asegurar una solidaridad comunitaria hacia los países/regiones menos favorecidas; ayudar a la realización de un mercado europeo del empleo; acompañar las políticas comunitarias sectoriales (agricultura, pesca, siderurgia, carbón).

Estas políticas, que formaron parte integrante del Tratado, representando a 1999 el 30% del presupuesto comunitario, fueron luego confirmadas como prioritarias por el Consejo Europeo, que en Edimburgo el 11 de diciembre de 1992 destacó la prioridad política de la “cohesión económica y social”, así como de sus instrumentos estructurales (FEDER, FSE, FEOGA, IFOP, BEI, en ese momento), y confirmó la creación del Fondo de Cohesión, nuevo instrumento complementario destinado a 4 Estados miembros en particular (Portugal, España, Grecia e Irlanda), duplicando las ayudas comunitarias para el período 1993-1999. Acerca del Fondo de Cohesión, añade Henri Malosse, que funciona de una manera diferente de los fondos estructurales clásicos, y que “se podría decir que es más una ‘caja de redistribución’ que un instrumento comunitario de política regional”, ya que no puede intervenir, como dijéramos anteriormente, más que en los países donde el PBI per cápita sea inferior al 90% de la media comunitaria, y está además destinado a los Estados, sin establecer límites regionales.

#### **4.2.1. Coordinación de Fondos Estructurales. Acción integrada.**

El conjunto de acciones comunitarias de finalidad regional precisaba una coordinación específica de sus intervenciones, para lograr mayor

eficacia en sus resultados, a la vez que había que reconsiderar las consecuencias regionales negativas del resto de las políticas comunitarias. La idea de la actuación integrada toma fuerza a fines de los setenta, modalidad de acción que demanda una coordinación de los fondos estructurales y de los otros instrumentos financieros intervinientes en una acción o Programa, conjuntamente con las iniciativas nacionales de carácter tanto público como privado.

A pesar de asemejarse, son dos ideas diferentes, tal lo presenta J. Alejandro Valle Gálvez<sup>5</sup>, al distinguir que la acción integrada requiere siempre una coordinación de los Fondos estructurales, pero esta coordinación no implica necesariamente que estemos ante una acción integrada, al requerirse solamente la coordinación de iniciativas. Para conseguir el ideal de aprovechamiento de los esfuerzos y un mayor grado de eficacia, surge el método de la actuación integrada, la idea de coordinar los esfuerzos que se inicien por la CE y por los Estados de manera programada. Comienza así a plantearse en las sucesivas operaciones integradas llevadas a cabo por la CE a partir de 1979, y queda definitivamente consagrada la idea en las propuestas de la Comisión para incrementar la eficacia de los Fondos estructurales, de 1983, donde el Consejo Europeo de Stuttgart (1983) ya habla de "coordinación más coherente de las políticas, para evitar las colisiones en las acciones y los gastos, y para llegar a una mayor disciplina presupuestaria". Se da un gran ensayo del enfoque integrado, a escala mediterránea, mediante la iniciativa PIM (Programas Integrados Mediterráneos), que apuntaron a trabajar sobre el "síndrome de perifericidad" que aqueja a países como Grecia, Italia, y Francia, y convirtieron estos Programas en modelo a seguir para obtener una mayor eficacia en la intervención global comunitaria, mediante una coordinación de los Fondos e instrumentos financieros comunitarios,

---

<sup>5</sup> "La articulación jurídica de la Política Regional Comunitaria: el caso de los Programas Integrados Mediterráneos", J. Alejandro Valle Gálvez, Colección Estudios Jurídicos Internacionales y Europeos. Serie Monografías. Universidad de Granada. Junta de Andalucía.

que adopta la forma de la programación integrada. Se excluía explícitamente de tales programas a España y Portugal, a pesar de compartir los datos de perifericidad con los países acogidos, cuestión que produjo resistencias.

#### **4.2.2. Coordinación de instrumentos aplicada.**

##### **4.2.2.1. Los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.**

En la actualidad, según consigna el Informe 2004 sobre Fondos estructurales<sup>6</sup>, de la Comisión, son 13 los Estados miembros que pueden optar a la ayuda del Fondo de Cohesión (los nuevos diez Estados miembros, Portugal, España y Grecia). Irlanda ya no puede acceder a la ayuda desde la revisión de 2003, que puso de manifiesto que la RNB per cápita creció por encima del umbral establecido.

El principal instrumento de coordinación entre las intervenciones del Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales es el marco estratégico de referencia (MER).

Hagamos una comparativa entre ambos fondos. Durante el período 1994-1999 el presupuesto comunitario para acciones estructurales fue de 208.000 millones de euros, lo que representa aproximadamente el 35% del presupuesto total de la Unión Europea, el 90% del cual está destinado a las regiones y el 10% a los Estados. Para el período 2000-2006 la dotación financiera se incrementó hasta alcanzar los 213.000 millones de euros, 195 de los cuales se han destinados a los Fondos estructurales y 18 al Fondo de cohesión.

---

<sup>6</sup> 16° Informe anual sobre la ejecución de los Fondos estructurales en 2004, Comisión de las Comunidades Europeas.

En 2004, 922 millones de euros se pagaron a los 10 nuevos Estados miembros en concepto de Fondos estructurales, y 438 millones de euros en proyectos que comenzaron como ISPA y se reconvirtieron en proyectos en el Fondo de Cohesión al momento de la ampliación. La siguiente tabla indica los números Estado por Estado.

Estado miembro	Total Asignación Fondo Cohesión 2004-2006 (precios corrientes mill €)	Fondo Cohesión – Pagos EUR 2004	Fondos estructurales – Pagos EUR 2004	Total Asignación Fondos estructurales 2004-2006 (precios corrientes mill €)
Chipre	53,948655		2 803 483	59,491451
República Checa	936,053305	67,157086	98,641279	1685,134993
Estonia	309,032275	23,871659	22,664417	386,027809
Hungría	1112,674652	36,082686	124,548892	2094,688818
Letonia	515,433383	23,335683	36,993171	648,853316
Lituania	608,169476	18,063033	58,484447	929,592915
Malta	21,938567		5,632514	66,807973
Polonia	4178,602293	223,151344	497,477780	8631,109283
Eslovaquia	570,497325	38,971746	61,187719	1186,883464
Eslovenia	188,710399	7,635801	13,699888	267,604368
<b>TOTAL</b>	<b>8495,060330</b>	<b>438,269039</b>	<b>922,133591</b>	<b>15956,134390</b>

Fuente: Informe de la Comisaria de las Regiones de la UE, April 2005

#### **4.2.2.2. Los Fondos Estructurales y el BEI/FEI.**

En 2004, la cooperación entre la Comisión y el BEI se orientó a reforzar la cooperación para el próximo periodo de programación 2007-2013. El Banco colaboró con la Comisión en evaluar 15 grandes proyectos FEDER y 25 proyectos del Fondo de Cohesión. En dicho año, el Banco Europeo de Inversiones prestó 43.200 millones de euros para proyectos dirigidos al logro de los objetivos políticos de la Unión Europea. La financiación en los Estados miembros de la UE-25 alcanzó los 39 700 millones de euros.

El Fondo Europeo de Inversión (FEI) adquirió en 2004, sociedades por 358 millones de euros en fondos de capital de riesgo, con lo que su cartera agregada se situó en 2.800 millones de euros. Suministró asimismo 1.400 millones de euros en garantías para las carteras de las PYME de intermediarios financieros.

El préstamo total de 28.500 millones de euros para desarrollo regional representa alrededor del 72% del crédito agregado del BEI en la UE-25.

#### **5. Estado actual de la normativa de los Fondos.**

Los artículos 158 a 162 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas establecen que la Unión Europea debe promover un desarrollo global armonioso y reforzar la cohesión económica y social reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones. Para el periodo 2007-2013, los instrumentos con los que se han de perseguir estos objetivos tienen su base jurídica en un conjunto de cinco Reglamentos adoptados por el Consejo y el Parlamento Europeo en julio de 2006:

-Un Reglamento general que define principios, normas y estándares comunes para la aplicación de los tres instrumentos de cohesión, a saber, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión. A partir del principio de gestión compartida entre la Unión y los Estados miembros y las regiones, este Reglamento establece un proceso de programación renovado, basado en las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión y su seguimiento, así como estándares comunes de gestión financiera, control y evaluación. El sistema de aplicación reformado facilitará una gestión más simple, proporcional y descentralizada de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

-El Reglamento sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) define su papel y sus ámbitos de intervención, como es el fomento de las inversiones públicas y privadas que ayuden a reducir los desequilibrios regionales en toda la Unión. El FEDER apoyará programas que aborden el desarrollo regional, el cambio económico, la mejora de la competitividad y la cooperación territorial en toda la UE. Entre las prioridades de financiación estarán la investigación, la innovación, la protección del medio ambiente y la prevención de riesgos, mientras que la inversión en infraestructuras seguirá teniendo un papel importante, especialmente en las regiones menos desarrolladas.

-El Fondo Social Europeo (FSE) se aplicará en consonancia con la estrategia europea de empleo, y se centrará en cuatro ámbitos clave: aumentar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas; mejorar el acceso al empleo y la participación en el mercado de trabajo; reforzar la inclusión social combatiendo la discriminación y facilitando el acceso al mercado de trabajo a las personas desfavorecidas; y promoviendo la asociación para la reforma en los ámbitos del empleo y la inclusión.

-El Fondo de Cohesión contribuye a las intervenciones en el ámbito del medio ambiente y de las redes de transporte transeuropeas. Se

aplica a los Estados miembros con una renta nacional bruta (RNB) inferior al 90 % de la media comunitaria, es decir, los nuevos Estados miembros, más Grecia y Portugal. España podrá optar al Fondo de Cohesión de manera transitoria. En el nuevo periodo, el Fondo contribuirá, junto con el FEDER, a programas de inversión plurianuales gestionados de forma descentralizada, en lugar de estar sujetos a la aprobación individual de cada proyecto por parte de la Comisión.

-El quinto Reglamento introduce una Agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT). La finalidad de este nuevo instrumento jurídico es facilitar la cooperación transfronteriza, transnacional o interregional entre las autoridades regionales y locales. Esta Agrupación estaría dotada de personalidad jurídica para la aplicación de programas de cooperación territorial basados en un convenio acordado por las autoridades nacionales, regionales, locales, o públicas de otro tipo, que participen.

### **5.1. Objetivos, regiones subvencionables e instrumentos**

Durante el periodo 2007-2013, el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión contribuirán a la consecución de tres objetivos: convergencia (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), competitividad regional y empleo (FEDER y FSE) y cooperación territorial europea (FEDER). Las regiones con un PIB inferior al 75 % de la media de la UE son subvencionables para el objetivo de convergencia, mientras que el resto tienen acceso al objetivo de competitividad regional y empleo. La subvencionabilidad geográfica dentro del objetivo de cooperación territorial europea se refiere a regiones transfronterizas o a aquellas situadas en zonas de cooperación transnacional, y se basa en una Decisión de la Comisión. En el Reglamento general se fijan los recursos financieros para los tres objetivos, así como el método para asignarlos. Los importes se expresan en precios de 2004. Los objetivos, las regiones

subvencionables y las asignaciones son como se expone a continuación:

El fundamento del objetivo de convergencia es promover unas condiciones y unos factores que mejoren el crecimiento y conduzcan a una verdadera convergencia de los Estados miembros y las regiones menos desarrollados. En una Unión Europea de veintisiete miembros, este objetivo se refiere a ochenta y cuatro regiones de diecisiete Estados miembros, en las cuales viven ciento cincuenta y cuatro millones de personas y cuyo PIB per cápita no supera el 75 % de la media comunitaria, y —sobre la base de una «exclusión gradual»— a otras dieciséis regiones con casi dieciséis millones y medio de habitantes y un PIB ligeramente por encima del umbral, debido al efecto estadístico de la UE ampliada. El importe disponible dentro del objetivo de convergencia es de 251 100 millones de euros, que representan el 81,5 % del total y se dividen de la siguiente manera: 189 600 millones de euros para las regiones del objetivo de convergencia, 12 500 millones de euros para las regiones de «exclusión gradual», y 61 600 millones de euros para el Fondo de Cohesión, que se aplica a quince Estados miembros.

Fuera de las regiones del objetivo de convergencia, el objetivo de competitividad regional y empleo tiene como finalidad incrementar la competitividad, el atractivo y el empleo de las regiones, por medio de un planteamiento dual. En primer lugar, los programas de desarrollo ayudarán a las regiones a prever y promover el cambio económico por medio de la innovación y del fomento de la sociedad del conocimiento, el espíritu empresarial, la protección del medio ambiente y la mejora de su accesibilidad. En segundo lugar, adaptando la mano de obra e invirtiendo en recursos humanos se ayudará a alcanzar el objetivo de más y mejores puestos de trabajo. En una Unión Europea de veintisiete Estados miembros, serán subvencionables un total de ciento sesenta y ocho regiones, lo que supone trescientos catorce mi-

llones de habitantes. Dentro de éstas, trece regiones que albergan a diecinueve millones de habitantes constituyen las zonas de «inclusión gradual» y son objeto de asignaciones financieras especiales merced a su anterior clasificación como regiones del «objetivo nº 1». El importe de 49 100 millones de euros —de los que 10 400 millones de euros van destinados a las regiones de «inclusión gradual»— está justo por debajo del 16 % de la asignación total. Este objetivo afecta a regiones de diecinueve Estados miembros.

El objetivo de cooperación territorial europea intensificará la cooperación transfronteriza mediante iniciativas locales y regionales conjuntas, así como la cooperación transnacional, que persigue un desarrollo territorial integrado, y la cooperación y el intercambio de experiencia interregionales. La población de zonas transfronterizas asciende a ciento ochenta y un millones setecientas mil personas (el 37,5 % de la población total de la Unión Europea), mientras que una de las trece zonas de cooperación transnacional existentes abarca todas las regiones y todos los ciudadanos de la Unión Europea. Los 7 750 millones de euros (un 2,5 % del total) disponibles para este objetivo se dividen como sigue: 5 570 millones de euros para cooperación transfronteriza; 1 580 millones de euros para cooperación transnacional; y 392 millones de euros para cooperación interregional.

## **5.2. Concentrar los instrumentos de cohesión en temas prioritarios**

El Reglamento general dispone una nueva concentración del gasto de cohesión en cuestiones comunes. El ejercicio de selección exige a los Estados miembros que centren la financiación en categorías que se deriven de la estrategia renovada para el crecimiento y el empleo (estrategia de Lisboa). Estas categorías se refieren a temas prioritarios como la investigación y el desarrollo tecnológico, la innovación y el espíritu empresarial, la sociedad de la información, el transporte

(para las regiones del objetivo de convergencia), la energía, en especial las fuentes de energía renovables, la protección del medio ambiente y cuestiones relacionadas con la política de recursos humanos y de mercado de trabajo. El gasto que debe reservarse a todo esto es del 60 % para las regiones del objetivo de convergencia y del 75 % para las regiones del objetivo de competitividad regional y empleo. Las disposiciones correspondientes sólo se aplican a la Europa de los Quince, y no a los nuevos Estados miembros.

### **5.3. Capitales de riesgo y ayudas de Estado.**

La Comisión europea ha adoptado en 2006, de acuerdo a un informe de la Comisaria de las Regiones, las líneas directrices que definen las reglas para la concesión de ayudas de Estado destinadas a facilitar el acceso a la financiación de las PyMEs durante las primeras fases de su desarrollo. Estas nuevas líneas directrices ascienden el umbral de las ayudas a las PyMEs a 1,5 millones de euros al año.

El instrumento de capital de riesgo más corriente es el fondo de inversión que financia las pequeñas y medianas empresas a partir de las ayudas otorgadas por el Estado y el complemento de la aportación de los inversores privados. Las líneas directrices presentan la lista de diferentes instrumentos y formas de ayudas que se presentan eficaces para movilizar los capitales privados: fondos de capital de riesgo, incentivos fiscales para los inversores y fondos de inversión. En la UE-25 en 2004, las ayudas de Estado en materia de capital de riesgo han sobrepasado ligeramente los 130 millones de euros (de los cuales 110 millones sólo en el Reino Unido e Irlanda), es decir el equivalente de a penas más del 0,37% de todas las ayudas de Estado "horizontales" concedidas durante el mismo año.

#### **5.4. Nuevos instrumentos de política regional e ingeniería financiera**

Tres nuevos instrumentos de política regional para el periodo 2007-2013 ayudarán a los Estados miembros y a las regiones a establecer una gestión saneada y eficaz de los fondos y a hacer un mejor uso de los instrumentos de ingeniería financiera. Una cooperación más estrecha entre la Comisión Europea, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y otras instituciones financieras permitirá generar más capacidades en las instituciones nacionales y regionales.

JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions = asistencia conjunta en apoyo de proyectos en regiones europeas) tiene como finalidad desarrollar la cooperación entre la Comisión Europea, el BEI y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo para poner en común su pericia y ayudar a los Estados miembros y las regiones a preparar proyectos de envergadura;

JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises = recursos europeos conjuntos para microempresas y pequeñas y medianas empresas) es una iniciativa de la Comisión Europea con el BEI y el Fondo Europeo de Inversiones destinada a incrementar el acceso a la financiación para la creación de microempresas y pequeñas y medianas empresas en las regiones de la Unión Europea;

JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas = apoyo europeo conjunto para la inversión sostenible en áreas urbanas) es una iniciativa de la Comisión Europea en cooperación con el BEI y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa para promover la inversión sostenible en áreas urbanas.

#### **6. Panorama de aplicación.**

## **6.1. Algunos países.**

6.1.1. República Checa. Los debates actuales se refieren a la forma en que la República Checa debe prepararse para poder absorber y valorizar lo mejor posible los Fondos europeos controlando al mismo tiempo los balances presupuestarios, los tipos de interés y la inflación.

Durante el período 2004-2006, la República Checa -con excepción de Praga, que se beneficia de los programas de los Objetivos 2 y 3- es subvencionable en el marco del Objetivo 1 con ayudas que suman 1.685 millones de euros procedentes de los Fondos Estructurales y 945 millones de euros procedentes del Fondo de Cohesión. Praga, que concentra hoy el 10% de la población checa, produce alrededor de un cuarto del PIB nacional y ostenta un PIB per cápita que por lo menos representa el doble del de las demás regiones checas (152,8% de la media UE25 en vez de un 52,4% - 67,6% para las demás regiones del país).

### **6.1.2. Grecia.**

Actualmente los debates se relacionan con el avance de los proyectos financiados por la UE pero también las posibles repercusiones de los nuevos programas de política regional sobre la economía griega. Durante el período de programación 2000-2006, la Unión habrá asignado a Grecia 15.248 millones de euros para los programas operativos.

### **6.1.3. Dinamarca.**

En el transcurso del período actual de programación 2000-2006, Dinamarca se beneficia de una ayuda de los Fondos Estructurales que asciende a 932 millones de euros, de los cuales 197 millones se han asignado a las regiones danesas del "Objetivo 2": Bornholm, Lolland, Flaster, Møn, Nordjylland, Viborg, Århus, Ringkøbing, Sønderjylland y

Sydfyn, que representan una población de 538 000 habitantes (10,2% de la población danesa).

#### **6.1.4. Portugal.**

Desde 1993, con la ayuda del Fondo de Cohesión, el país llevó adelante la ampliación del aeropuerto de Madeira y la construcción del Puente Vasco de Gama, que conecta Lisboa con su periferia sur, también se efectuaron obras para mejorar el suministro y tratamiento del agua destinada al consumo doméstico y ayudar a la supresión de vertederos a cielo abierto. Desde 1993, se han concedido aproximadamente 6.200 millones de euros a Portugal en el marco del Fondo de Cohesión.

### **6.2. Por regiones.**

6.2.1. Andalucía. Tiene un PIB que corresponde al 69,3% de la media de la EU25 (entre 2000-2002), 7,4 millones de habitantes, y una tasa de desempleo de 18,6% en 2003. Entre 2000 y 2006, la región recibe 8,18 mil millones de euros en ayudas Objetivo 1 de los Fondos Estructurales. Los Fondos e instrumentos estructurales apuntan al desarrollo socioeconómico y a la convergencia de la región, a reduciendo la tasa de desempleo, aumentar el nivel de calificación de la población activa y contribuir en inversiones incrementadas en investigación, desarrollo e innovación.

#### **6.2.2. Los West Midlands.**

Esta región del Reino Unido proporciona a otras regiones, Estados miembros de la Unión y países candidatos, asistencia y consejo en la gestión de los programas financiados por los Fondos estructurales europeos. Dotados de experiencia exitosa, los West Midlands dispusie-

ron un sistema para compartir su conocimiento en materia de cooperación a nivel regional, subregional y local; en todos los sectores - privado, público y asociativo; desde los principios de base hasta la elaboración, puesta en marcha y evaluación del programa.

### **6.3. La receta irlandesa: énfasis en la educación y la investigación.**

Era el país más pobre de la CE cuando se incorporó en 1973, y se convirtió, 30 años después, en uno de los más prósperos, gracias a su manera de aprovechar las oportunidades que le brindaron las ayudas europeas.

#### **6.3.1. Ayudas recibidas.**

Durante el período 1989-1993, los Fondos Estructurales contribuyeron con 4.600 millones de euros a la financiación del Marco comunitario de apoyo (MCA), cuyo coste se elevó a 10.400 millones. En el período siguiente (1994-1999), los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión aportaron 7.200 millones de euros a la financiación de un MCA de algo más de 12.700 millones. En fin, durante el período actual (2000-2006), estos mismos fondos otorgarán 3.700 de los 7.700 millones de euros de gastos previstos, es decir, alrededor del 13% del coste total del Plan de Desarrollo Nacional para 2000-2006. El apoyo que prestan los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión al desarrollo económico de Irlanda ha venido reduciéndose últimamente como lógica consecuencia del progreso alcanzado por ese país. El porcentaje con respecto al PIB de los ingresos anuales procedentes de esos Fondos pasó del 2,9% en 1991 (con una media de un 1,9% en el período 1989-1993) a apenas un 0,9% en el año 2000. Al tér-

mino del período de la Perspectiva Financiera de Berlín, en el 2006, esos ingresos se habrán reducido a menos del 0,2% del PIB.

Entre 2000 y 2006 se ejecutaron 75 proyectos FEDER, 4 del Fondo de Cohesión, 7 proyectos transeuropeos de transporte (TEN-T) y 3 proyectos INTERREG IIIA. Irlanda se convirtió estadísticamente en uno de los países más ricos de la UE, sabiendo utilizar el efecto multiplicador de los fondos comunitarios que se le asignaron.

### **6.3.2. Recibida la ayuda, gestionarla con buenas prácticas.**

La gestión de los Fondos estructurales, permitió mejorar las prácticas nacionales, la planificación a largo plazo y la evaluación. Fue fundamental para un cambio profundo en la forma de llevar adelante las políticas públicas.

Si bien es cierto que las inversiones de los Fondos Estructurales a comienzos de la década de los noventa posibilitaron que Irlanda satisficiera sus necesidades de infraestructura, empleo, educación y formación tras un período de contracción de gastos, tal inyección de fondos no ha sido sino uno de los varios factores que han contribuido a la transformación de la economía irlandesa. La prudente gestión de la misma, el entorno favorable a la inversión privada y la amplia cooperación de los interlocutores sociales coadyuvaron, sin duda, a aumentar la competitividad del país. Estos factores, combinados con las ayudas comunitarias y la sustanciosa inversión nacional, permitieron impulsar el desarrollo económico de Irlanda al atraer un considerable volumen de inversiones directas exteriores y al fomentar el desarrollo de la industria y los servicios del país.

Aunque unas antes que otras, todas las regiones de Irlanda han conocido un crecimiento económico convergente con el PIB per cápita medio de la UE. Las regiones de Dublín y de Mid-East, en particular,

son las que más han elevado las cifras nacionales, hasta el punto de que hoy el PIB per cápita de Irlanda supera la media comunitaria.

La división del país en dos regiones NUTS II, es decir, la de "Border, Midland and Western" (BMW, la cual puede acogerse al Objetivo nº 1) y la de "Southern and Eastern" (S&E), se prevé que dará un impulso más al fomento de un desarrollo regional equilibrado en Irlanda.

Precisamente, uno de los principales objetivos del Plan de Desarrollo Nacional 2000-2006, con un presupuesto de 52.000 millones de euros, es promover ese desarrollo regional equilibrado. El presupuesto global del Plan se ha ponderado en favor de la región BMW, que recibirá una inversión per cápita superior en más de un tercio a la destinada a la región S&E. Existe para cada región un programa plurisectorial que busca sacar el máximo partido de las potencialidades naturales de cada una, inyectando fondos en campos prioritarios tan diversos como la infraestructura local, el apoyo a las empresas locales, la agricultura y el desarrollo rural o la integración social y la atención a la infancia. Además, se plantea que las inversiones de estos programas operativos regionales se completen con las que realicen los programas interregionales en materia de infraestructura, sector productivo, creación de empleo y desarrollo de recursos humanos

En cuanto al impacto de la ayuda comunitaria, el hecho de que la región BMW se mantenga dentro del Objetivo nº 1 y de que la región S&E reciba un estatuto de transición permitirá una mayor concentración de los Fondos Estructurales durante el período 2000-2006 .

En términos más generales, hay que decir que el Plan de Desarrollo Nacional (2000-2006), aunque financiado principalmente con recursos internos, se basa en grandísima medida en las buenas prácticas que se fueron configurando en el marco del sistema de programación de los Fondos Estructurales. En este sentido, el conjunto del Plan se sujetará a los mismos procedimientos de seguimiento y evaluación que se aplican a los programas cofinanciados por la UE.

### **6.3.3. Estrategias basadas en la Innovación.**

El llamado "tigre céltico" crece a razón de más del 6% del PBI anual, pero Irlanda también empieza a ver cómo algunas de las actividades que cimentaron su éxito abandonan el país para trasladarse a otro lugar, lo cual impacta fuerte debido a que su economía depende en gran medida de multinacionales. Por esto, trabajan para que el aparato productivo irlandés pase a una gama más alta y apunte a los sectores de muy alto valor añadido, aplicando plenamente la estrategia europea acordada en Lisboa, pasando de la ayuda directa a las empresas a una ayuda más indirecta, orientada a investigación e innovación, con énfasis en la educación.

En 5 años, multiplicaron diez veces los fondos públicos concedidos a los investigadores, que pasaron de 20 millones de euros a los 200 millones del 2006, lo que no hubiera sucedido sin las ayudas proporcionadas por los grandes instrumentos como el PRTL I o el FEDER.

En la óptica de Jim Higgins, coordinador de los Fondos estructurales en Irlanda, deben "privilegiarse los bienes públicos, concentrarse las inversiones en la formación, la educación, la investigación, las infraestructuras y los servicios que benefician al conjunto de la sociedad y suscitan el interés general. Las ayudas destinadas exclusivamente al sector privado alcanzan rápidamente sus límites."

Los fondos de promoción regional y cohesión de la Unión Europea se han destinado así, a la inversión en educación y el fomento de innovación. Mientras que en España han financiado carreteras, hormigón y ladrillos, en Irlanda se han destinado a la creación de los importantes Institutos Tecnológicos, a la formación y educación. Se dice que no sólo los Fondos fueron beneficiosos en sí mismos, sino también la forma en que han sido gestionados así como el oportuno momento y contexto en que se han recibido (la política de recorte del gasto pú-

blico ya había sido implementada.) La propia Bruselas señala en un informe de Cohesión que "el ejemplo irlandés certifica la importancia de que los fondos se gestionen en una política coherente, que mantenga unas condiciones macroeconómicas saludables y cuente con el consenso social." La planificación a largo plazo supera a la visión cortoplacista.

Sin embargo, sin lugar a dudas, el énfasis tecnológico implementado durante años tuvo un coste grandísimo para Irlanda: el olvido de la inversión en infraestructuras; incluso, prestigiosos economistas se atreven asegurar que los beneficios del milagro podrían verse notablemente mermados si el Gobierno no toma medidas en este sentido. Se cifra el coste de convergencia en este sentido en 15.000 millones de Euros.

#### **6.3.4. La innovación en la política comunitaria europea.**

##### **6.3.4.1. Consideraciones preliminares. Los Sistemas Nacionales de Innovación.**

Para aumentar la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación al desarrollo económico, social y cultural, es imprescindible formular y aplicar un conjunto de política. En el análisis que efectúa Isaías Covarrubias, de la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto, Venezuela, estas deben proporcionar un marco coherente, previsible y de largo plazo, que incentive el desarrollo de las capacidades de individuos, empresas e instituciones públicas y privadas, para buscar, monitorear, seleccionar, comprar, absorber, adaptar, modificar y generar nuevos conocimientos científicos, tecnológicos y organizacionales. La innovación es un proceso interactivo de aprendizaje continuo, en el que participan empresas, laboratorios e institutos públicos y privados de investigación y servicios técnicos,

universidades e instituciones educativas, bancos e instituciones financieras, asociaciones empresarias y de trabajadores, organizaciones no gubernamentales y gobiernos de distintos niveles. El concepto de Sistema Nacional de Innovación (SNI) proporciona un enfoque para abordar esta problemática, tomando en cuenta el esfuerzo de investigación y desarrollo (I+D), y los actores e instituciones que participan en el proceso de generación y difusión del conocimiento y de las innovaciones. Las mutuas interacciones entre los mismos son imprescindibles para lograr un desempeño fructífero en los ámbitos privado y social<sup>7</sup>. Un SNI está conformado por las relaciones que determinan el desarrollo de las actividades de innovación en un país específico, históricamente definidas y especificadas en un contexto institucional, caracterizado por la presencia del estado nacional. La atención se centra en los sistemas nacionales, por encima de los locales, regionales o transnacionales, por consideraciones sobre historia económica. Centrarse en los sistemas nacionales refleja también una elección pragmática y política: las políticas económicas de innovación las han formulado, y las formulan aún, dependencias y organismos nacionales.

#### **6.3.4.2. La visión comunitaria.**

A fines de los años ochenta, un conjunto de programas de la Comunidad Europea (CE) enfatizó la utilización de instrumentos basados en estos enfoques, los aplicó para la reforma de los fondos estructurales, y los incorporó al Tratado de Maastricht. El propósito explícito fue apoyar el desarrollo de redes de innovadores en el ámbito local, ca-

---

<sup>7</sup> "Construir el Mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de las instituciones y de las políticas de competitividad", Bianchi, Patrizio, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, octubre de 1997.

paces de impulsar la colaboración entre instituciones y autoridades locales, universidades, escuelas superiores, centros de capacitación, laboratorios públicos y privados, y cámaras empresariales, para crear un ambiente positivo para el desarrollo industrial e innovador. La preocupación se completó con una atención significativa al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), y a sus procesos de agregación local. Varios trabajos de investigación sobre los distritos industriales de Italia y Alemania, demostraban que el desarrollo industrial deviene de las relaciones entre un conjunto de agentes, empresas, instituciones públicas y privadas, que definen un proceso de especialización económica local, a partir del sentido de pertenencia a la misma comunidad social.

A partir de la experiencia de política desplegada por la UE, se ha puesto de relieve que los Estados pueden y deben desempeñar un papel activo en el desarrollo de los SNI, en su estructuración y en sus actividades. Los Estados puede influir en forma directa, a través de sus políticas específicas de ciencia, tecnología e innovación, y de forma indirecta, a través de sus políticas educativas, fiscales, laborales, y, en general, generando contextos adecuados en materia económica y social.

## **7. Asimetrías actuales y nuevas respuestas.**

### **7.1. Asimetrías aún.**

Para la UE, la incorporación de 10 nuevos países en 2004, agudizó las asimetrías entre los Miembros. La política de cohesión de la UE es uno de los tres pilares del proyecto de integración europea, junto con el mercado único y la unión monetaria. Aunque consideráramos la

Europa de los 15, las desigualdades en la renta de los ciudadanos y la distribución regional del empleo aún persisten.

Eurostat, la Oficina de Estadísticas de la Unión, publicó recientemente las cifras del PIB nacionales por habitante para el año 2004. El de Luxemburgo supera en más del doble la media de la UE 25. Por encima de esta media: Irlanda (PIB/hab. casi un 40% superior), Dinamarca, Austria, Países Bajos, Reino Unido y Bélgica (en torno al 20%), Suecia y Finlandia (aproximadamente el 15%), Francia y Alemania (alrededor del 10%) e Italia (aproximadamente un 5% superior a la media).

El PIB/hab. de España se situó justo por debajo de la media comunitaria, mientras que el de Grecia, Chipre y Eslovenia fue alrededor de un 20% inferior. Portugal, Malta y la República Checa mostraron un PIB/hab. aproximadamente un 30% inferior a la media y Hungría por su parte alrededor de un 40%. Eslovaquia, Estonia, Lituania y Polonia sólo alcanzaron la mitad y Letonia el 55% de la media de los Veinticinco.

La promoción de la cohesión económica y social entre regiones a través de medidas financiadas con los Fondos Estructurales y, posteriormente, con los Fondos de Cohesión, se enfrenta a la persistencia de la desigualdad, lo cual llevó a formular una estrategia global para luchar contra la exclusión social y la pobreza, en el encuentro del Consejo Europeo celebrado en Lisboa en marzo de 2000.

## **7.2. Reformas a la política de cohesión.**

En el Tercer informe sobre la cohesión económica y social de la Comisión (2004), se proponen reformas a la política de cohesión, a partir del 2007. Los principales objetivos estratégicos serían: i) fomentar la competitividad y la convergencia de las regiones más desfavorecidas; ii) impulsar la competitividad regional y el empleo, y iii) promover la

cooperación transfronteriza entre regiones. El presupuesto comunitario para la nueva política de cohesión es de 336.000 millones de euros para el período 2007–2013. Los recursos de los Fondos Estructurales para las regiones prioritarias deberán destinarse a proyectos de infraestructura en un 41%, entorno productivo en un 34% y recursos humanos en un 23%. Dado que mientras la partida del presupuesto comunitario destinada a la cohesión representa un 0,43% del PIB de la Unión, los presupuestos nacionales con similar destino representan en promedio un 47%, la nueva estrategia diseña una coordinación entre políticas comunitarias y políticas nacionales complementarias. En función de las asimetrías en el proceso de adaptación de los Estados miembros al libre comercio, la Comisión ha preparado también un fondo de ayuda a los trabajadores de regiones y sectores que resulten perjudicados por cambios importantes en el comercio mundial, que se llamará Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, dotado con un máximo de 500 millones de euros para capacitación laboral, ayuda en la búsqueda de empleo y promoción del espíritu empresarial (Comisión Europea, 2006).

## **SEGUNDA PARTE: MERCOSUR.**

### **1. Antecedentes de financiamiento regional en América Latina.**

En cuanto a Instituciones Financieras Internacionales (IFI), de alcance regional, existen tanto bancos como fondos regionales de desarrollo, que proveen capital financiado para proyectos que no siempre obtienen del sector privado medios en suficiente medida, o accesibles en costo, debido a los riesgos eventuales relacionados a la región latinoamericana.

Los bancos de desarrollo reciben fondos de los mercados de capital internacionales en base a su capital propio, transferido y suscrito por sus miembros. Estos medios los ponen, después, a disposición de los países en desarrollo a condiciones próximas a las del mercado, para proyectos e inversiones. A diferencia de los bancos comerciales tradicionales, los bancos de desarrollo complementan la actividad de créditos con actividades de asesoría y apoyo.

Sin embargo, esta posibilidad de financiación no es accesible a todos los países en desarrollo; precisamente, los países más pobres sólo pueden usarla de forma limitada. Los bancos de desarrollo han creado por ello fondos complementarios, internacionalmente y regionalmente. En nuestra zona, el Fondo para operaciones especiales FOE del Banco Interamericano de Desarrollo. Estos fondos conceden a sus miembros más pobres créditos con tasas de interés preferenciales y a largo plazo, o bien subvenciones a fondo perdido. Los países donantes, reponen estos fondos cada tres o cuatro años con sus contribuciones, asegurando así los medios a largo plazo. En la categoría de fondo se incluye también el Fondo Multilateral de Inversiones MIF del Banco Interamericano de Desarrollo, que fomenta la pequeña y muy pequeña empresa.

Los bancos regionales de desarrollo (Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo) fueron creados según el modelo del Banco Mundial. Al contrario que en éste último, en estos bancos los estados miembros de las respectivas regiones disponen de la mayor parte del capital y tienen por ello más posibilidades de influir. Financian proyectos y programas exclusivamente en los países miembros de su región. Al igual que el Banco Mundial, proclaman como objetivo la lucha contra la pobreza y fomentar un desarrollo económico y social sostenible.

## **1.2. FONPLATA.**

En cuanto a financiamiento de un alcance regional más limitado, financiado con fondos de los países miembros, y restringido en su temática, debemos destacar la existencia del FONPLATA, que se creó para actuar como el órgano financiero del Tratado de la Cuenca del Plata y tiene como Misión, "apoyar técnica y financieramente la realización de estudios, proyectos, programas, obras e iniciativas que tiendan a promover el desarrollo armónico y la integración física de los países miembros de la Cuenca del Plata".

### **1.2.1. FONPLATA y el Tratado de la Cuenca del Plata.**

La Cuenca del Plata comprende las cuencas de los ríos Paraná, Paraguay, Uruguay y de La Plata, abarca unos 3.200.000 Km<sup>2</sup> en territorios de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Por su magnitud hídrica resulta uno de los mayores reservorios de agua dulce del planeta. El área cuenta con algunas de las represas hidroeléctricas más importantes de Latinoamérica, como Itaipú, Yacyretá y Salto Grande; y extensas redes de transporte. En el territorio de la Cuenca, y su área de influencia, se genera casi el 80% del PIB de los cinco países. Los países miembros tomaron la iniciativa de integrarse considerando esa vinculación, dando origen a la constitución del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata - FONPLATA que a partir del año 1977 se consolida como un verdadero Organismo Financiero Multilateral.

En 1967, se iniciaron las tratativas entre los Cancilleres de la Cuenca del Plata y el 20 de mayo de 1968 se firmó el Acta de Santa Cruz de la Sierra, que dió inicio al proceso de integración, coordinación y armonización de la sub-región, iniciativas que culminaron en la I Reunión Ordinaria de los Cancilleres de Argentina, Bolivia, Brasil, Para-

guay y Uruguay, y la suscripción del Tratado de la Cuenca del Plata, el 23 de abril de 1969 en Brasilia, Brasil, en vigencia a partir del 14 de agosto de 1970. El objeto del Tratado es mancomunar esfuerzos para promover el desarrollo económico y la integración física de la Cuenca del Plata, marco en el cual los miembros promueven la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos.

Por su temática, dan especial atención a iniciativas de desarrollo en materia de navegación; utilización del recurso agua, la preservación y el fomento de la vida animal y vegetal; interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas y de telecomunicaciones; pero también se considera dentro del alcance del tratado, la complementación regional en el ámbito industrial, económico, educativo, salud y recursos naturales.

En la IV Reunión de Cancilleres de los miembros, realizada en Asunción el 6 de junio de 1971, se decide "Crear una entidad con Personalidad Jurídica Internacional que se denominaría: Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata" - FONPLATA. Suscribieron luego, en Buenos Aires en 1974, durante la VI Reunión, el correspondiente Convenio Constitutivo, siendo constituido el Fondo como una persona de naturaleza jurídica internacional, de duración ilimitada.

La Asamblea de Gobernadores, órgano máximo del Fondo, está integrada por cinco Gobernadores Titulares designados por los miembros, y un Gobernador Alterno, quien reemplaza al Titular con idénticas funciones. La Asamblea, al constituirse, elige un Presidente con funciones hasta la realización de la siguiente reunión ordinaria. Por Argentina actualmente, son respectivamente, la Lic. Felisa Miceli, y el Lic. Martín Redrado, Alterno, siendo la primera, asimismo, Presidente de la Asamblea de Gobernadores.

### 1.2.2. Importancia económica de FONPLATA.

El Fondo inicia en 1977, al establecerse su base de operaciones en la ciudad de Sucre, Bolivia (se mudó a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en diciembre de 2002). Al constituirse el Fondo contaba con aportes por un monto de 100 millones de dólares norteamericanos. Desde entonces, se han aprobado al 2006, 72 operaciones de financiamiento, por un total de US\$ 919,1 millones; también, 18 operaciones de cooperación técnica por US\$ 4,9 millones.

A diciembre de 2005 el Capital Autorizado del Fondo es de US\$ 415.5 millones: 90.37 % corresponden al Capital Integrado (US\$ 375 millones) y 9.63 % al Capital Exigible (US\$ 40 millones). El crecimiento entre los aportes iniciales y el actual patrimonio, es resultado de la continua capitalización de las utilidades obtenidas.

Estructura del Capital de los Países Miembros  
Al 31 de diciembre de 2005

(En dólares estadounidenses) Fuente: FONPLATA.

El Capital del Fondo está dividido por aportes de capital de nuestros Países Miembros conforme al siguiente detalle:

PAÍSES MIEMBROS	CAPITAL INTEGRADO			CAPITAL EXIGIBLE	TOTAL CAPITAL	%
	Dólares	Moneda Reg.	Total			
Argentina	23.471.753,00	101,701,588,05	125,173,341,05	13,334,000	138,507,341,05	33.33%
Bolivia	7.820.915,05	33,896,857,58	41,717,772,63	4,444,000	46,161,772,63	11.11%
Brasil	23.471.753,00	101,701,588,05	125,173,341,05	13,334,000	138,507,341,05	33.33%
Paraguay	7.820.915,05	33,896,857,58	41,717,772,63	4,444,000	46,161,772,63	11.11%
Uruguay	7.820.915,05	33,896,857,58	41,717,772,63	4,444,000	46,161,772,63	11.11%
<b>Total</b>	<b>70,406,251,15</b>	<b>305,093,748,85</b>	<b>375,500,000,00</b>	<b>40,000,000</b>	<b>415,500,000,00</b>	<b>100.00%</b>
Porcentaje			90.37%	9.63%	100.00%	

PRINCIPALES INDICADORES OPERATIVO – FINANCIEROS  
(En millones de dólares estadounidenses) Fuente: FONPLATA

Ejercicio	2003	2004	2005

Préstamos		Aprobados	108.65	140.53	28.00
Cartera	de	Préstamos	300.94	404.41	380.25
Activos			378.40	391.21	409.20
Pasivos			2.07	1.43	1.20
Patrimonio			376.33	389.76	407.99
	Capital	Integrado	350.00	350.00	375.50
		Reservas	15.75	15.75	14.26
	Capital	Exigible	40.00	40.00	40.00
	Resultados	Acumulados	10.58	24.02	18.22
Resultado del Ejercicio			10.58	13.44	18.22
Retorno	sobre	Activos	2.80%	3.43%	4.45%
Retorno sobre Patrimonio			3.02%	3.84%	4.85%

**Proyectos recientemente aprobados**

Se ha dado aprobación de 12 nuevas operaciones de financiamiento durante los últimos 4 años (2003 – 2006), por un monto aproximado de US\$ 295,65 millones de acuerdo al siguiente detalle:

PRÉSTAMOS	Objeto	País	Millones US\$
<u>ARG 13 - 2003</u>	Programa de emergencia contra inundaciones, provincia de Santa Fe	Argentina	51,00
<u>ARG 14 - 2004</u>	Programa de desarrollo social en áreas fronterizas, con necesidades básicas insatisfechas	Argentina	22,80
<u>ARG 16 - 2006</u>	Sistema nacional de alerta temprana y prevención de catástrofes - Preinversión	Argentina	0,45
<u>ARG 17 - 2006</u>	Programa de mejora en la competitividad de puertos fluviales, prov. Buenos Aires	Argentina	47,20
<u>ARG 18 - 2006</u>	Programa de apoyo a la inserción comercial internacional de PYMES argentinas	Argentina	4,50
<u>BOL 18 -2004</u>	Pavimentación de las rutas Guabirá - Chané - Aguaices - Colonia Pirai	Bolivia	40,00
<u>BR 07 - 2003</u>	Programa integrado zona norte - Porto Alegre	Brasil	27,50
<u>BR 08 - 2004</u>	Programa de infraestructura básica y servicios urbanos de Florianópolis	Brasil	22,40
<u>BR 09 - 2005</u>	Mejoramiento de la infraestructura vial en la región Sur-Frontera	Brasil	28,00
<u>BR 10 - 2006</u>	Programa eje ecológico y estructuración de parques ambientales, Línea Verde-Joinville	Brasil	11,80
<u>BR 11 - 2006</u>	Programa de estructuración de asentamientos habitacionales de la ciudad de Curitiba	Brasil	10,00
<u>UR 12 - 2003</u>	Préstamo destinado al "Financiamiento parcial de los gastos de aporte local"	Uruguay	30,00
<b>TOTAL AÑO 2003 - 2006</b>			<b>295,65</b>

**1.2.3. FONPLATA y FOCEM.**

Un dato interesante, es ver en los porcentajes, que al lanzarse el FONPLATA en la segunda mitad de los años setenta, tanto Argentina como Brasil colaboraban por partes iguales, con 33,33% ambos, mientras que los otros tres países colaboraban por partes iguales con 11,11% cada uno. El devenir económico de la región, el desarrollo del Brasil en paralelo a cierto estancamiento argentino, resultan una radiografía de nuestros tiempos al ver que hoy el FOCEM se pacta, en porcentajes muy diferentes, teniendo en cuenta la media histórica del PBI del MERCOSUR: Argentina: 27%, Brasil: 70%, Paraguay: 1%, Uruguay: 2%, números que hablan por sí mismos.

Otro dato interesante, es ver el monto con que se inició FONPLATA: 100 mill. U\$. El monto con que se propone hoy, casi 30 años después, iniciar el FOCEM, es, el mismo: 100 mill. U\$, pero que hoy hacen mucho menos que aquellos dólares que iniciaron FONPLATA.

Por otro lado, mientras que FONPLATA, es un fondo financiero con líneas básicamente de préstamos, los recursos del FOCEM asignados a proyectos aprobados tendrán carácter de contribuciones no reembolsables, si bien se habilita la posibilidad de considerar alternativas para la concesión de préstamos reembolsables.

El núcleo de la diferencia entre ambos está en la novedad de las asimetrías. Mientras el FONPLATA funciona como un fondo de desarrollo para la integración de los países de la Cuenca del Plata, donde gran parte de su capital se vuelca en los mismos que efectúan las mayores aportaciones (Brasil y Argentina), en el caso del FOCEM, en cambio, el fondo nace ante el reconocimiento de asimetrías entre los Estados Partes y la necesidad de tratamientos diferenciados, en una política de convergencia estructural del MERCOSUR, tema que puede verse como algo nuevo en el proceso de integración, a instancias de Paraguay, que en febrero del 2003 solicitaba el tratamiento, en el seno del MERCOSUR, de las asimetrías entre los países miembros.

### **1.3. IIRSA.**

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) busca promover el desarrollo de la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones bajo una visión regional, procurando la integración física de los doce países suramericanos y la obtención de un patrón de desarrollo equitativo y sustentable.

Se origina en la Reunión de Presidentes de América del Sur realizada en Agosto del 2000 en la ciudad de Brasilia –República Federativa de Brasil-. IIRSA es una Iniciativa de los 12 países suramericanos, que contempla mecanismos de coordinación entre los Gobiernos, tres instituciones financieras multilaterales de la región (Banco Interamericano de Desarrollo – BID-, Corporación Andina de Fomento – CAF- y Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata – FONPLATA-) y el sector privado, tras objetivos multisectoriales.

IIRSA tiene una cartera de 335 proyectos preliminares, en proyectos de transporte y energía, que representan una inversión estimada de alrededor de US\$ 37.470 millones, lo cual constituye un conjunto de proyectos considerados por estos países como de alto impacto para la integración física suramericana. Estos proyectos han sido considerados, de acuerdo a los 10 Ejes de Integración y Desarrollo definidos por los países a partir de su caracterización económica, social y ambiental actual y futura, como ejes que articulan el continente suramericano.

### **1.4. El CARICOM planea un Fondo contra las asimetrías.**

La región de América Latina y el Caribe no tiene una tradición de políticas regionales colectivas para resolver los problemas de asimetría, pero se está generando cierto consenso que brinda cimientos para estas iniciativas, también fuera del MERCOSUR. En un informe del

Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo, bajo la supervisión de Nohra Rey de Marulanda, explican que los países del Caribe tienen previsto crear un fondo, para ayudarlos a adaptarse a un nivel más profundo de integración. Afirman que la cuestión de cómo enfrentar asimetrías y disparidades al acordar integraciones regionales en América Latina y el Caribe están adquiriendo prioridad, pero no es un tema nuevo. Agregan que el tratamiento de estos problemas fue uno de los rasgos que caracterizaron al viejo regionalismo de la década de 1960, pero los instrumentos que se adoptaron eran intrínsecamente contradictorios y de efectos limitados. Mientras que aseguran que si bien los nuevos acuerdos de los años noventa, por el contrario, "resultaron más eficaces para promover la integración regional", no prestaron atención al problema de las asimetrías (Devlin y Giordano, 2004).

En noviembre de 2004 los países de la CARICOM decidieron establecer un Fondo de Desarrollo Regional para asistir a los países, regiones y sectores menos aventajados en su adaptación al Mercado y Economía Únicos de la Comunidad del Caribe. Se acordó que además de las contribuciones de los Estados miembros, habrá participación del sector privado, las instituciones financieras internacionales y gobiernos extranjeros que dispongan contribuciones. En febrero de 2006 los jefes de gobierno fijaron un objetivo de recaudación de US\$250 millones, a la vez que se consideró que las contribuciones de todos los Estados miembros deberían sumar por lo menos 120 millones US\$. Existen compromisos reales por 17 millones US\$, propuestos hasta el momento por Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago.

## 2. FOCEM

## **2.1. Necesidad del enfrentar las asimetrías.**

Los europeos comprendieron, no al principio, que la integración conlleva costos, y consecuencias negativas también, que no todo marcha automáticamente, merced al libre juego del mercado y a una dinámica virtuosa del proceso integrador. Si bien los beneficios de la integración exceden a sus efectos no deseados, es cierto que tampoco se distribuyen equilibradamente entre los países y las regiones que los componen. Esto, que vieron, los motivó a emprender políticas en pos de lo que llamaron la convergencia estructural, basada en principios de solidaridad. En el caso del MERCOSUR, las asimetrías previas al Tratado de Asunción son factores clave a tener en cuenta, como base de donde se parte, y potenciadoras del riesgo de intensificación de las diferencias entre los miembros.

Las economías involucradas tienen tamaños muy distintos, considerando a los países y al producido por habitante, asimismo la competitividad de estas economías es muy distinta, y los problemas relacionados con el empleo también son de diferente magnitud y naturaleza. Hay diferencias geográficas, de distribución poblacional, de infraestructura, de políticas públicas respecto a la industria, de cualificación de la mano de obra, que son previas al proceso de integración, pero entran en la vorágine de consecuencias que el mismo produce, y deben ser consideradas en sus efectos.

Los Acuerdos Alfonsín-Sarney de 1986, establecieron bases de una alianza bilateral, asentada en la integración productiva intrasectorial. Dicho esquema fue reemplazado por los Presidentes Menem y Collor de Mello, en 1991, cuando enfatizaron la integración comercial, basada en las reglas del mercado. Ese enfoque comercialista del MERCOSUR, durante algunos años en Argentina benefició a sectores que acrecentaron las exportaciones a Brasil, lo que llevó a un superávit durante gran parte de la década, con ese país, con el MERCOSUR y

con América del Sur, mientras se soportó déficit con el resto del mundo. Los críticos del MERCOSUR apuntaban contra la “Brasil-dependencia”, porque nuestro aliado y vecino era el principal cliente y proveedor de divisas, pero con la pesificación argentina y posterior devaluación, se produjo un enroque mercantil, donde Argentina tiene déficit con Brasil y superávit con gran parte del resto del mundo. En este marco, tanto Paraguay como Uruguay han mantenido relaciones comerciales deficitarias dentro del MERCOSUR.

La mayoría de las integraciones en Latinoamérica, históricamente han reconocido la necesidad de afrontar la problemática de las asimetrías, en busca de favorecer el “desarrollo armónico y equilibrado” entre los países involucrados. Además para desenvolver las potencialidades de la región, todos los países deben poder contribuir al crecimiento, y en la medida que perciban los países los beneficios del proceso integrador, este sumará legitimidad, sustentabilidad y apoyo.

En la óptica del documento conjunto “Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana”<sup>8</sup>, “el tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración de la región, privilegió el enfoque del Trato Especial y Diferenciado (TED), basado en el uso de los instrumentos vinculados a las materias arancelarias y a las normas comerciales. A los países de menor desarrollo relativo (PMDER) se les otorgó mayores plazos en las desgravaciones, la posibilidad de proteger mayor cantidad de productos sensibles, se les aplicó requisitos de origen más laxos, entre otros. (...) Sin embargo, luego de una década y media de fuerte expansión del comercio intrarregional las

---

<sup>8</sup> Documento “Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana”, trabajo conjunto entre la Secretaría General de la ALADI, la Secretaría General de la CAN, la Secretaría del MERCOSUR, la Secretaría Permanente del SELA, la Secretaría Permanente de la OTCA, la CEPAL y la CAF, a partir del Foro de Reflexión del mismo nombre, realizado en La Paz el 21 de octubre de 2005.

asimetrías entre los países sudamericanos no solamente siguen presentes, sino que se han agudizado. Esto permite concluir que los instrumentos escogidos no fueron suficientes.”

Para Adriana Pagani, del Centro Argentino de Estudios Internacionales, los fondos estructurales, serían herramientas fiscales y financieras para tratar de garantizar la convergencia de los países hacia niveles similares de desarrollo económico y social. En el caso europeo, destaca el rol de Alemania en las negociaciones sobre fondos estructurales en el Tratado de Maastricht, como un clásico caso del triunfo de los intereses de largo plazo de Alemania por sobre sus intereses de corto plazo, superando las objeciones de Irlanda y de los países del sur al Tratado.

Es de resaltar el enfoque de “transición asistida” planteado por Peña (2004) como alternativa para tratar asimetrías en el MERCOSUR, y que se refiere a “la cooperación que países industrializados o relativamente más desarrollados –directamente o a través de organismos internacionales- canalizan hacia un país menos desarrollado, a fin de tornar viable su transición y adaptación a las nuevas condiciones en las que deberá operar su economía, como resultado de un acuerdo de integración económica o de libre comercio. Es así que la cooperación aspira a producir un ‘efecto exclusiva’ al ayudar a colocar a una sociedad, su economía, sus empresas, sus trabajadores, en condiciones de insertarse con éxito en espacios económicos más exigentes en términos de competitividad y progreso técnico”.

Por último, y más desde el punto de vista institucional, con respecto al ámbito de la toma de decisión, hay quienes consideran como Vaz (2002) que la regla del consenso, más allá de conferir legitimidad y credibilidad al proceso de integración, representa al mismo tiempo un elemento nivelador de las acentuadas asimetrías entre los cuatro países

En este marco, a instancia de uno de los países “chicos” del bloque, Paraguay, en 2002, esta necesidad comenzó a aparecer en foco, hasta llegarse a la creación del FOCEM en diciembre de 2004, por la Decisión CMC (Consejo del Mercado Común) 45/04. Su reglamentación se aprobó un año después.

Venezuela, como nuevo miembro del MERCOSUR, ingresará al FOCEM recién en 2007, y aún no se definió su cuota. Debe resaltarse la importancia de que el texto del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR, firmado en dicha cumbre, se incluya expresamente las asimetrías, lo cual no ocurre en el Tratado de Asunción, constitutivo del MERCOSUR.

## **2.2. Cuatro Programas FOCEM.**

De acuerdo a la normativa, el FOCEM financiará programas para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración, a través de cuatro programas:

I. Programa de Convergencia Estructural; II Programa de Desarrollo de la Competitividad; III Programa de Cohesión Social; IV Programa de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración.

## **2.3. Proyectos FOCEM.**

Los proyectos del Programa I hacen al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas, incluyendo el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza de los sistemas de comunicación en general. Los recursos del FOCEM durante los primeros cuatro años se destinarán prioritariamente al Programa I. Durante los primeros cuatro años, los recursos financieros del FOCEM asignados a proyectos del Programa I deberán emplearse prioritariamente para aumentar la dotación de infraestructura física de los Estados Parte, en particular, para facilitar el proceso de integración.

Los proyectos del Programa II deberán contribuir a la competitividad de las producciones del MERCOSUR, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra MERCOSUR, y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción (estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y vegetal, etc.); así como a la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos.

Los proyectos del Programa III deberán contribuir al desarrollo social, en particular, en las zonas de frontera, y podrán incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, la reducción de la pobreza y el desempleo.

Los proyectos del Programa IV deberán atender la mejora de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo. Una vez cumplidos los objetivos de los proyectos, las estructuras y actividades que pudieran resultar, serán financiadas en partes iguales por los Estados Partes.

#### **2.4. Aportes.**

Los aportes de los Estados Parte serán anuales, efectuados en cuotas semestrales, que serán depositadas en una institución financiera de los Estados Parte, seleccionada de acuerdo con los criterios y procedimientos que establezca el Reglamento del FOCEM. Quizá en este sentido, para concretar la normativa, Lula haya prometido en la XXX Cumbre del MERCOSUR promover la conversión del brasileño Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en una entidad de fomento regional, para potenciar las inversiones en infraestructuras en el resto de los socios con el objetivo de vertebrar el bloque.

Por otro lado, debemos tener en cuenta, a manera de previsión, que el FOCEM está abierto a recibir también aportes de terceros países, instituciones u organismos internacionales para el desarrollo de proyectos.

En cuanto al carácter de los aportes, se consideran contribuciones no reembolsables. Si bien la norma dice que el monto total anual del aporte de los Estados Partes al FOCEM será de cien millones de dólares, la realidad es que también consigna porcentajes que hacen que el primer compromiso se pacte por 50 mill.U\$S para el primer año, 75 mill. U\$S para el segundo año, y recién para el tercero 100 mill. U\$S, lo cual generó reacciones encontradas tanto en Paraguay como en Uruguay, respecto a los principales aportantes, Brasil y Argentina.

## **2.5. Distribución asimétrica de Recursos.**

Los Recursos del FOCEM para financiar los proyectos de los Programas I, II y III se distribuyen entre los Estados Parte, en la siguiente proporción: A los proyectos presentados por Paraguay: 48 %; A los proyectos presentados por Uruguay: 32 %; A los proyectos presentados por Argentina: 10 %; A los proyectos presentados por Brasil: 10 %. Más allá de esto, los Estados Parte correspondientes participarán en el cofinanciamiento de los proyectos aprobados en su favor, con

fondos propios equivalentes, como mínimo, al 15 % del valor total de tales proyectos.

## **2.6. Procedimientos.**

La reglamentación de los aspectos procesales e institucionales del funcionamiento del FOCEM deberá contemplar las siguientes bases:

### **a) Participación de la CRPM.**

Los proyectos correspondientes a los Programas serán presentados por los Estados Partes ante la comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, que asistida por los representantes que cada Estado Parte estime adecuados, verificará el cumplimiento de los requisitos que se establezcan para la presentación de proyectos así como la elegibilidad de los mismos.

### **b) Participación de la Secretaría del MERCOSUR.**

Una instancia técnica en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR, junto con un Grupo Ad Hoc de expertos puestos a disposición por los Estados Parte, se encargará de la evaluación y seguimiento de la ejecución de los proyectos.

Dicha instancia técnica elaborará un anteproyecto de Presupuesto del FOCEM, dispondrá los desembolsos de recursos a favor de los Estados Parte; analizará los resultados de las auditorías externas previstas y remitirá los informes de sus actividades, y el anteproyecto de Presupuesto, a la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR.

**c) Participación del GMC.**

La Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR elevará los informes recibidos y el suyo propio al Grupo Mercado Común del MERCOSUR.

**d) Participación del CMC.**

El Grupo Mercado Común del MERCOSUR elevará al Consejo del Mercado Común del MERCOSUR el proyecto de Presupuesto y los proyectos, acompañados de su informe, de acuerdo con los criterios que se establezcan en el Reglamento.

El Consejo del Mercado Común del MERCOSUR aprobará el Presupuesto del FOCEM y los proyectos a financiar, y asignará los recursos correspondientes según los rangos de porcentajes establecidos.

**e) Seguimiento de los proyectos.**

Los Estados Parte beneficiados con la transferencia de recursos deberán presentar informes semestrales, a la instancia correspondiente, relativos al estado de ejecución de cada proyecto.

Los proyectos que se ejecuten estarán sujetos a auditorías externas, contables y de gestión, en los términos que se establezcan en el Reglamento del FOCEM.

**f) Ejecución de los proyectos.**

En la ejecución de los proyectos financiados por el FOCEM se dará preferencia a las empresas y entidades con sede en el MERCOSUR.

**2.7. Incorporación a los ordenamientos nacionales de la norma comunitaria.**

Los Estados Parte se comprometieron a incorporar la Decisión No. 18/05 a sus ordenamientos jurídicos nacionales.

En Argentina, la Ley 26.147, incorpora al ordenamiento jurídico nacional la Decisión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR N° 18/2005, Integración y Funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del MERCOSUR. Fue sancionada el 27/09/2006, promulgada el 19/10/2006 y publicada el 24/10/2006.

Paraguay lo incorpora, con la Ley 2870 del 3 de enero de 2006. Uruguay, con la Ley 17.991 del 17 de julio de 2006.

En Brasil, el caso resulta distinto el instituto de la incorporación, por su marco constitucional, debido principalmente al artículo 49. Por lo tanto, el texto de la Decisión CMC 18/05, se aprobó para su incorporación, por Decreto Legislativo n° 407/2006 del 12/9/2006, con la salvedad de que queda sujeto a aprobación del Congreso Nacional de Brasil, cualquier acto que pueda resultar en revisión de la Decisión CMC 18/05, como cualquier ajuste complementario, que, "en los términos del inciso I del art. 49 de la Constitución Federal, causen cargas o compromisos gravosos para el patrimonio nacional".

## **2.8. FOCEM en la óptica de la CRPM.**

Como Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, en el Informe de Actividades<sup>9</sup> de la CRPM, del primer semestre del año 2006, al dar cuenta de la Agenda Permanente de la CRPM, el Lic. Carlos Alvarez afirma que la iniciativa FOCEM, impulsada con las Decisiones CMC N° 18/05 y 24/05, apunta al fortalecimiento del MERCOSUR y para atender la situación de las economías menores dentro de la región, al respaldar proyectos de los Estados Partes

---

<sup>9</sup> MERCOSUR/XXX CMC/DI N° 03/06 – Primer Informe de actividades del Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR.

que atiendan las asimetrías, la convergencia estructural y la cohesión social. La CRPM, junto con la Secretaría del MERCOSUR, promovió la convocatoria del Grupo de Expertos previsto en Decisión CMC N° 18/05, para iniciar los trabajos relativos a la elaboración del primer presupuesto del FOCEM y la presentación de los primeros Proyectos Piloto para ser incorporados al mismo.

## **2.9. Primeros Proyectos Piloto.**

En junio de 2006, la Secretaría del MERCOSUR ha remitido a la CRPM los siguientes Proyectos Piloto para ser financiados por el FOCEM:

- Fortalecimiento institucional de la SM para la implementación del FOCEM
- Fortalecimiento institucional de la SM para el sistema de información del AEC
- Fortalecimiento institucional de la SM para la implementación de base de datos jurisprudencial
- Fortalecimiento institucional de la SM para mejorar la infraestructura.

Mientras que en julio, la Representación de Paraguay ante ALADI y MERCOSUR remitió a la Presidencia de la CRPM los Proyectos Piloto a ser financiados por el FOCEM:

- Rehabilitación y mejoramiento de carreteras de acceso y circunvalación del Gran Asunción
- Pavimentación y recapado de caminos de salida de zonas productivas
- Rehabilitación de corredores viales
- Laboratorio de bioseguridad y fortalecimiento del laboratorio de control de alimentos
- Aumento de la productividad de algodón y maíz a través de prácticas conservacionistas de producción

- Programa de desarrollo de la competitividad. Cobertura de riesgo para el fortalecimiento de la capacidad productiva
- Programa de apoyo integral a las microempresas

### **2.9.1. El 'anillo energético'.**

Paraguay ya manifestó su interés, en financiar con los fondos que reciba, parte de la inversión para la construcción de un gasoducto que le permita conectarse con el proyectado 'anillo energético' regional, que contempla la construcción de un gasoducto de 1200 kilómetros para transporte de gas desde el yacimiento peruano de Camisea hasta el norte de Chile y de allí a Brasil y Argentina, desde donde se conectaría con Uruguay, buscando crear una red que garantice independencia gasífera y de energía eléctrica en Sudamérica, potenciada ahora con la adhesión al MERCOSUR de Venezuela , uno de los mayores reservorios de gas de la región.

### **2.10. PAMA sería el primer proyecto FOCEM en marcha.**

De acuerdo a mandato del Consejo del Mercado Común, la CRPM ha impulsado el PAMA (Programa de Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa), con la Decisión CMC N° 25/05. El Comité es integrado por representantes de los Estados Partes, de la República de Bolivia y de Chile y de la Presidencia de la CRPM.

Los Ministros de Agricultura del MERCOSUR, responsables del cumplimiento del PAMA en los Estados Partes, requirieron al Presidente de la CRPM que pusiera en funcionamiento al Comité MERCOSUR Libre de Aftosa (CMA) y por ese motivo se promovió su constitución, la designación de sus integrantes y el inicio de sus actividades. El CMA ha elaborado un proyecto piloto con el PAMA, a ser presentado en el

marco del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), para que su financiación sea cubierta con los recursos de este Fondo, sin descontar otras posibles fuentes de financiamiento para atender los costos correspondientes a la etapa inicial del PAMA.

### **2.10.1. Aprobación del financiamiento FOCEM para el PAMA.**

El 3 de noviembre, resultó en Montevideo, aprobado el plan de trabajo sobre el PAMA, que implica un fortalecimiento a los servicios veterinarios nacionales, acorde al doctor Hugo Corrales, titular del Senacsa. Un monto de 13,8 millones de dólares será aportado por el FOCEM con el fin de erradicar la enfermedad, lo cual beneficiará principalmente a Paraguay y Uruguay, por la importancia de las exportaciones de carne en el comercio exterior. El objetivo final planteado es convertir a la región libre de fiebre aftosa, con aspiración a la especificación "sin vacunación", pero que por el momento es algo lejano. El programa durará cinco años y tiene un costo de 16 millones de dólares, con lo que los países implicados deberán completar con contraprestaciones propias. El proyecto incluye también a Bolivia, ya que posee fronteras con Brasil, Argentina y Paraguay.

### **Bibliografía para ampliar los temas.**

-“Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del MERCOSUR. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos.”, Bernardo Kosacoff (Coord.), Naciones Unidas, CEPAL Oficina de Buenos Aires, Septiembre de 2004.

-“La articulación jurídica de la Política Regional Comunitaria: el caso de los Programas Integrados Mediterráneos”, J. Alejandro Valle Gálvez, Estudios Jurídicos Internacionales y Europeos, Monografías, Universidad de Granada/Junta de Andalucía.

- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Paz Andrés Sáenz de Santa María, Javier A. González Vega, Bernardo Fernández Pérez, Colección Estudios Internacionales, Ed. Eurolex, Madrid, 1996.
- “Europa en el alba del milenio”, Enrique Barón, Ed. Acento, 1994.
- “El espacio en la Comunidad Económica Europea. La Política Regional”, Laureano Lázaro Araujo y Mercedes Molina Ibáñez, Ed. Trivium, 1987.
- 16º Informe anual sobre la ejecución de los Fondos estructurales en 2004, de la Comisión de las Comunidades Europeas.
- Informe anual sobre el Fondo de Cohesión, 2004. Comisión de las Comunidades Europeas.
- “Construir el Mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de las instituciones y de las políticas de competitividad”, Bianchi, Patrizio, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, octubre de 1997.
- Documento “Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana”, trabajo conjunto entre la Secretaría General de la ALADI, la Secretaría General de la CAN, la Secretaría del MERCOSUR, la Secretaría Permanente del SELA, la Secretaría Permanente de la OTCA, la CEPAL y la CAF, a partir del Foro de Reflexión del mismo nombre, realizado en La Paz el 21 de octubre de 2005.
- MERCOSUR/XXX CMC/DI N° 03/06 – Primer Informe de actividades del Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR.
- Informe del Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, sobre su Gestión 2003/2005.
- “Integración solidaria para la competitividad global Hacia el fortalecimiento de la asociación UE-ALC. Número especial. Nota periódica sobre integración y comercio en las Américas.”, documento preparado por el Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo, bajo la supervisión de Nohra Rey de

Marulanda, en colaboración con el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y la Oficina del BID en Europa.

-“Asymmetries and Disparities in the Economic Integration of a South-South Customs Union” (“Profundización del MERCOSUR y el desafío de las disparidades”), Marcel Vaillant, para BID-INTAL, Río de Janeiro, julio, 2005.

-“Thematic Evaluation of the Structural Funds’ Contributions to the Lisbon Strategy” (“Evaluación temática de las contribuciones de los Fondos estructurales a la Estrategia de Lisboa”), Reporte Febrero 2005, llevado adelante para el Directorio General para Política Regional de la Comisión Europea, por el Instituto Danés de Tecnología.