



Comisión
Europea

EUROPA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:

compartir experiencias en el ámbito de
las políticas de desarrollo regional





EUROPA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: compartir experiencias en el ámbito de las políticas de desarrollo regional

Un informe presentado con ocasión de la segunda cumbre UE-CELAC
«Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades
prósperas, cohesivas y sostenibles para nuestros ciudadanos»

Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas
a sus preguntas sobre la Unión Europea

Número de teléfono gratuito (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores,
cabinas u hoteles) son gratuitas.

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana
Comunicación
Mrs Ana-Paula Laissy
Avenue de Beaulieu 1 – 1160 Brussels – BELGIUM
Email: regio-publication@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

Editores: Ronald Hall; Ramon Lopez Sanchez

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2015

ISBN: 978-92-79-48223-6 (print)
ISBN: 978-92-79-48226-7 (online)
doi 10.2776/145857 (print)
doi 10.2776/470484 (online)

© Unión Europea, 2015
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Esta publicación no refleja necesariamente el punto de vista o las opiniones de la Comisión Europea.

Fotografías (páginas):
Page 9: ©Purestock
Page 10: ©iStock
Page 12: ©iStock
Page 13: ©iStock
Page 15: ©Dimitry Saparov

Imprimido em Luxemburgo

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	p.7
2. EL DIÁLOGO DE POLÍTICA REGIONAL CON BRASIL.....	p.8
3. CREACIÓN DE ESTRATEGIAS DE INNOVACIÓN REGIONAL EN CHILE.....	p.10
<i>Sistemas transfronterizos de innovación regional: Chile-Perú.....</i>	<i>p.11</i>
4. CREACIÓN DE SISTEMAS DE INNOVACIÓN REGIONAL EN PERÚ.....	p.13
5. PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN AMÉRICA LATINA.....	p.15
<i>Ejemplos de acciones de la UE y América Latina en materia de cooperación</i>	
<i>transfronteriza.....</i>	<i>p.15</i>
<i>UE-Argentina-Brasil-Uruguay.....</i>	<i>p.15</i>
<i>Programas transfronterizos y transnacionales de la UE en América Latina y el Caribe.....</i>	<i>p.16</i>
<i>UE-Brasil-Perú.....</i>	<i>p.17</i>
<i>América Central.....</i>	<i>p.17</i>
<i>Conclusiones generales.....</i>	<i>p.18</i>
6. OTROS PROYECTOS Y DESARROLLOS.....	p.20
<i>Cooperación de la UE y América Latina en el desarrollo urbano sostenible.....</i>	<i>p.20</i>
<i>Colaboración con el Programa Regional para la Cohesión Social (EUROsociAL).....</i>	<i>p.20</i>



«En la Unión Europea concedemos una gran importancia a la dimensión territorial del desarrollo económico y a la política de desarrollo económico. Está claro que esta es también la opinión de nuestros socios de América Latina, como lo refleja el hecho de que este tema se haya incluido como un punto de la agenda en la cumbre UE-CELAC de Bruselas de junio de 2015. Espero con ilusión la siguiente fase de nuestra cooperación en los asuntos de la política territorial que nos permitirá continuar los exitosos intercambios que han tenido lugar a lo largo de los últimos años en temas clave como el desarrollo regional y urbano sostenible, los sistemas de innovación y la cooperación transfronteriza.»

Corina Crețu,
Comisaria de Política Regional

1. INTRODUCCIÓN



Comprender mejor los objetivos y métodos de la política regional europea se ha vuelto especialmente importante para los países latinoamericanos en los últimos años. Permite a estos últimos desarrollar y aplicar políticas para promover un modelo más justo de desarrollo económico, que ayudan a impulsar la competitividad nacional y los niveles de empleo, a la vez que mejoran la cooperación transfronteriza. Tal es la importancia de este ámbito en el continente sudamericano que se ha establecido una Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional, con el apoyo de la UE, que reúne a 17 países para intercambiar experiencia y buenas prácticas. En el contexto de la relación más amplia Europa-América Latina, la cumbre de junio de 2015 de la UE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) lleva el lema «Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesivas y sostenibles para nuestros ciudadanos», que tal como sugiere, está fuertemente orientada al desarrollo territorial.

Desde 2006, DG REGIO, en representación de la Unión Europea, ha venido aplicando un programa de cooperación con los países emergentes, respaldado de forma muy significativa desde 2009 por el Parlamento Europeo. Este trabajo ha ofrecido más de 25 años de experiencia europea, a través del diálogo y del intercambio de buenas prácticas, a países de todo el mundo. En el núcleo de esta cooperación se encuentra el interés que existe fuera de la UE en el modelo europeo de desarrollo regional, un modelo que se basa en el mercado, que tiene normas estrictas para defender la competitividad y promover la contratación pública abierta, y que respeta principios clave como el buen gobierno, la igualdad de oportunidades, el desarrollo sostenible

y la ampliamente explicada participación en la concepción y aplicación de las acciones de desarrollo.

Cada vez más, los diálogos internacionales implican a ciudades y regiones de ambas partes en forma de cooperación descentralizada, que aprovecha lo mejor de la experiencia internacional. De esta manera, los diálogos son una oportunidad para los interlocutores regionales de establecer contactos, a la vez que se crean nuevos vínculos empresariales y relaciones comerciales.

Para los países latinoamericanos, una parte importante el atractivo de esta cooperación reside en la posibilidad, a través de la política regional, de proporcionar un nuevo ímpetu a sus políticas y acciones para reducir las enormes disparidades de renta en sus países, mientras abordan retos concretos, como los sistemas de gobernanza ineficientes a varios niveles, la urbanización insostenible, el subdesarrollo relativo de muchas zonas rurales y fronterizas, y la experiencia europea en el desarrollo territorial en situaciones posteriores a un conflicto.

Existe un especial interés en comprender mejor las ideas europeas en el ámbito de los sistemas de innovación regional, en vista de la necesidad de promover nuevas oportunidades en sectores de valor añadido y, de tal forma, reducir la dependencia tradicional en los productos primarios y las industrias extractivas.

2. EL DIÁLOGO DE POLÍTICA REGIONAL CON BRASIL



Brasil, un país que tiene casi el doble de territorio que la UE y una población de 200 millones, comparte con la UE el objetivo político de reducir las disparidades regionales, una intención contemplada en el artículo 3 de la Constitución Federal de Brasil, similar a las disposiciones del artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El 29 de noviembre de 2007, el Ministerio para la Integración Nacional y la Comisión Europea firmaron un acuerdo de cooperación para establecer un diálogo estructurado sobre política regional con el fin de promover el intercambio de información y buenas prácticas. Esto lo convierte en el acuerdo de cooperación en materia de política regional entre la UE y un país de América Latina que ha estado vigente durante más tiempo. Esta relación ha sido especialmente intensa a lo largo de los años y, desde 2007, se han venido aplicando los sucesivos programas de trabajo anuales, que cubren áreas de mutuo interés. Por parte de Brasil, la cooperación se ha centrado en concreto en el diseño de la política regional de nueva generación, la segunda Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR II). El fundamento de esta nueva generación de política regional surgió de la primera Conferencia Nacional sobre Desarrollo Regional, de tipo general, organizada por el Ministerio de Integración Nacional (MIN) en marzo de 2013, que tuvo como resultado un conjunto de principios y directrices acordados por el gobierno

y por una amplia representación de la sociedad, y que proporcionaba la base para el proyecto de ley que se ha enviado a la presidencia para su aprobación. En cuanto el Congreso Nacional apruebe el marco legal de la PNDR, se convertirá en una política estatal, lo que facilitará enormemente su coordinación con otras políticas del gobierno federal y estatal.

En el marco de la cooperación entre Brasil y la UE, el ámbito del **desarrollo de capacidades** en los distintos niveles de la administración ha recibido prioridad especial por parte de Brasil. Los expertos del Ministerio de Integración Nacional, los empleados de otras agencias federales brasileñas interesados en las políticas regionales y territoriales, y otras partes interesadas locales y regionales, entre los que figuran representantes de municipios, estados, universidades del sector privado, han participado en varios talleres técnicos sobre temas relacionados con la gestión de los programas regionales de la UE.

La cooperación ha promovido los **intercambios de buenas prácticas y experiencias** entre ambas partes. Los interlocutores regionales brasileños han visitado programas de la UE en acción en distintas regiones de Europa, como Alemania, España, Francia, Italia y Portugal. Una delegación brasileña, compuesta por representantes de nueve «mesorregiones» (la zona fronteriza y la región semiárida de Brasil), visitó las zonas de los programas regionales de la UE, con el objetivo de aprender cómo se promueve el sector productivo en el marco de los programas regionales de la UE, así como la forma en que se aplica el sistema de gestión de varios niveles a los fondos de inversión europeos.

La **innovación**, que desempeña un papel fundamental y cada vez más importante en la política regional de la UE, también ha sido esencial en la relación Brasil-UE, tal como se refleja en el estudio de acción multilateral de «Sistemas de innovación



regional», en el que participaron Santa Catarina (Brasil) y Córdoba (Argentina). El estudio proporcionó un análisis detallado de los aspectos económicos e institucionales relacionados con la innovación, incluidos las políticas públicas y las partes interesadas de las regiones implicadas. La publicación fue más allá de la mera descripción, se examinaron casos en Europa y se sugirieron oportunidades para la cooperación entre las partes interesadas regionales y la Unión Europea.

Este estudio fue seguido inmediatamente de un proyecto de cooperación en el que tomaron parte Santa Catarina, Córdoba, Emilia-Romaña (Italia) y Baden-Wurtemberg (Alemania) y que se centró en las dos prioridades más importantes de las regiones participantes: cómo permitir a las autoridades

regionales establecer una gobernanza eficiente que implique a los interlocutores que trabajan en el ámbito de la innovación y cómo ampliar el acceso de las pymes a la innovación. Como resultado se involucraron más de 40 empresas a ambos lados del Atlántico y varias agencias de la UE prestaron servicios al mercado Latinoamericano.

En el marco de la relación Brasil-UE, actualmente se presta especial atención a la **política transfronteriza**, ámbito en el que, a fecha de 2015, la UE cuenta con 25 años de experiencia. Se han realizado varias acciones que implican a las regiones fronterizas de Brasil (véase a continuación la sección sobre la cooperación transfronteriza).



«Desde 2007, el Ministerio de Integración Nacional (MIN) y la Comisión Europea a través de su DG REGIO han mantenido un diálogo estructurado, dirigido a promover la comprensión mutua y la cooperación bilateral en el campo de las políticas regionales. Los resultados de esta cooperación pueden verse claramente en la importante asistencia técnica de la UE para las políticas regionales aplicadas por mi ministerio, con la intención de reducir las disparidades socioeconómicas entre las regiones y fortalecer la cohesión territorial de este país, tal como establece la Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR) de Brasil. Por consiguiente, el MIN está totalmente comprometido a mantener el diálogo de política regional UE-Brasil, especialmente en el momento presente, cuando la PNDR entra, este año, en una segunda fase a resultas de la aprobación anticipada en el Congreso Nacional de la ley para convertirla en una política oficial del estado.»

Gilberto Magalhães Occhi,
Ministro de Integración Nacional (BRASIL)



3. CREACIÓN DE ESTRATEGIAS DE INNOVACIÓN REGIONAL EN CHILE



La voluntad de promover nuevas oportunidades en sectores de valor añadido a nivel regional y de reducir la dependencia del sector primario tiene una especial importancia en Chile, un país de casi 18 millones de personas. Esto representa una nueva orientación para el país, que tradicionalmente ha estado bastante centralizado. Las regiones de Chile se crearon por primera vez a mediados de la década de 1970. Tras diversas decisiones y reformas, el país cuenta ahora con 15 regiones, siendo la mayor en cuanto a población la región Metropolitana de Santiago.

Cada una de ellas tiene un gobierno regional dirigido por el intendente regional, nombrado directamente por el Presidente de la República y responsable ante él. A excepción del Ministerio del Interior, Defensa Nacional y Asuntos Exteriores, los ministerios nacionales están presentes a nivel regional a través de secretarías regionales, que en conjunto forman una entidad regional presidida por el alcalde. La administración de la región, por su parte, está dirigida por el gobierno regional, compuesto por el intendente y el consejo regional.

El proyecto «RED» (2011-2012), cofinanciado por la Unión Europea, permitió que siete de las quince regiones elaboraran estrategias de innovación regional (RIS) basadas en una metodología europea del mismo nombre. El proyecto tuvo un impacto positivo y, debido a los resultados, la UE concedió ayuda financiera complementaria para la aplicación de las estrategias en las regiones involucradas, lo que incluía el establecimiento de sistemas de supervisión. Además, el gobierno de Chile tomó la decisión en 2013 de ampliar el proyecto a otras cuatro regiones y financiarlo por completo con recursos nacionales.

Estas estrategias de innovación han promovido una nueva cooperación dinámica y basada en el consenso en las regiones chilenas, así como en los sectores académico y empresarial, y en las instituciones públicas. También han reforzado los conocimientos profesionales en las regiones gracias a los programas intensivos de formación y educación. A su vez, la ayuda europea ha contribuido a reforzar el gobierno regional y se ha reconocido su importante aportación al actual proceso de descentralización regional, que tiene una gran prioridad para el gobierno nacional.

Al afrontar los aspectos de innovación y competitividad, el proyecto RED abordó tres temas principales interrelacionados: el desarrollo de las capacidades regionales, la inserción de la innovación en el proceso de descentralización y la búsqueda de respuestas a los desafíos de afrontar la competencia global.

Hacia finales de 2012, en el contexto del proyecto, las siete estrategias iniciales de innovación regional fueron aprobadas por los comités directivos (Directorios), cada uno compuesto por representantes del sector público y privado y, a continuación, por los respectivos consejos regionales a finales de 2013. La aprobación de las estrategias por etapas proporcionó la base para la aprobación de prioridades para la acción por parte de cada gobierno regional y sirvió como guía para el uso del Fondo de Innovación para la Competitividad de Asignación Regional (FIC-R).

El proyecto tuvo muchos resultados positivos. Primero, ayudó a generar un cambio cultural en las regiones que tuvo como resultado el reconocimiento de la necesidad de un papel más central para la innovación en la política de desarrollo regional.

Segundo, el carácter sostenido del apoyo de la UE a lo largo de varios años destacó el perfil a largo plazo que deben tener las





acciones en este campo para obtener éxito, con claras implicaciones para las opciones políticas relativas a la asignación de los recursos públicos a lo largo del tiempo. Tercero, el proyecto promovió la adquisición de nuevas capacidades ejecutivas y administrativas y, de esa manera, ayudó a los interlocutores regionales clave a obtener mayor confianza en sí mismos. Esto se aplicó no solo a nivel técnico, sino también a nivel de los representantes políticos regionales.

Cuarto, el proyecto abrió las regiones chilenas, en muchos casos por primera vez, a nuevas fuentes (europeas) de pericia técnica, a la vez que las presentaba a autoridades regionales europeas que habían afrontado exactamente los mismos desafíos. En el marco del proyecto RED, más de 200 representantes técnicos y políticos de las regiones chilenas realizaron visitas de estudio a regiones europeas, que, a su vez, generaron redes y nuevas oportunidades para el sector público y privado en ambas partes. Mientras tanto, el proyecto puso a más de 30 expertos europeos en contacto directo con sus homólogos en Chile y ambas partes esperan que la colaboración continúe mucho después de que termine el proyecto. De hecho, los expertos europeos están implicados actualmente en la fase de aplicación de las nuevas estrategias de innovación regional en Chile. La UE disfruta ahora en Chile de una visibilidad mucho mayor que en el pasado, tanto de sus instituciones como de los sectores público y privado.

SISTEMAS TRANSFRONTERIZOS DE INNOVACIÓN REGIONAL:

Chile-Perú

Las nuevas capacidades obtenidas en el marco del proyecto RED tuvieron efectos colaterales positivos en otros aspectos clave de la política de desarrollo económico chilena a nivel regional. Esto facilitó nuevos trabajos importantes en la promoción de los sistemas de innovación regional que operan en la frontera entre Chile y Perú, y en la puesta en marcha de una nueva cooperación transfronteriza 14 para el desarrollo en sectores como la industria agraria, el turismo y el suministro de agua.

El proyecto, que se ejecutó en su mayor parte durante 2014, representaba una acción piloto, centrada en el desarrollo de capacidades en el ámbito de la construcción de estrategias de innovación a través de las fronteras nacionales. Implicó a las regiones próximas a la frontera, Tacna y Arica, y contó con el apoyo de las regiones de Biobío en la región metropolitana de Santiago y de la ciudad de Lima. Abordó problemas que inquietaban a ambos países. Primero, respondió a las preocupaciones del gobierno de Perú por mejorar las capacidades ejecutivas y administrativas a nivel regional y entre las agencias nacionales pertinentes, para reforzar de esa manera las instituciones regionales en el contexto de los esfuerzos por promover una mayor descentralización de la actividad económica. Segundo, el proyecto buscaba introducir una nueva dinámica en las relaciones transfronterizas en una zona que había sido objeto de una decisión del Tribunal de Justicia Internacional en 2014, que definió la frontera marítima.



El proyecto también permitió transferir a este nuevo contexto la experiencia recién adquirida en el marco del proyecto RED en Chile, y aprovechar el impulso a favor de la innovación y competitividad en la más amplia región del Pacífico. Permitió a las regiones chilenas, que habían participado anteriormente en el proyecto RED, contribuir directamente a las diferentes actividades de formación y transferencia de conocimientos organizadas en Perú por las agencias nacionales y las regiones peruanas.

El proyecto resultó en un acuerdo sobre una estrategia común de innovación para Tacna y Arica, que definía acciones conjuntas para superar las desventajas históricas de la zona fronteriza y aprovechar las nuevas oportunidades y sinergias en toda la zona. La implicación directa de las instituciones y agencias ubicadas en las capitales de cada lado añadió una experiencia y un impulso adicionales al proceso, al igual que con las regiones

«Chile, y en particular nuestra región de Biobío, mantiene estrechos lazos con países, regiones e instituciones europeas y, durante los últimos años, este trabajo ha sido mucho más intenso, por ejemplo, en la cooperación sobre el tema de las denominadas Estrategias Regionales de Innovación. Esta cooperación ha contribuido a generar una nueva dinámica en nuestra región, tanto para la definición de políticas de innovación, como para la mejor utilización de los fondos regionales y el fortalecimiento de la capacidad de nuestro Gobierno y de nuestras instituciones regionales. Todo ello es ahora un elemento crucial para llevar a cabo con éxito las políticas de descentralización que esta administración ha establecido como prioritarias.»

Rodrigo Díaz Worner,
Intendente, región de Biobío (CHILE)

4. CREACIÓN DE SISTEMAS DE INNOVACIÓN REGIONAL EN PERÚ



Perú, un país con más de 30 millones de habitantes, consta de 25 regiones que están bajo la autoridad de los gobiernos electos regionales. Sus principales responsabilidades incluyen las relacionadas con el diseño y aplicación de políticas en el ámbito del desarrollo regional de acuerdo con la legislación nacional en materia de descentralización (*Ley de Bases de la Descentralización* y *Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*).

Aunque es reciente (2013), la cooperación de la UE con Perú en el ámbito de la política regional ya ha obtenido algunos logros notables. Aparte del proyecto transfronterizo UE-Chile-Perú descrito en la sección anterior, un proyecto clave en Perú fue el estudio piloto sobre innovación regional, aplicado en el periodo

2013-14 con la metodología de la UE. El proyecto contó con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú y participaron las regiones de Cuzco y Tacna.

Cuzco ocupa un 5,6 % del territorio nacional y puede dividirse en zonas diferentes que afrontan distintos desafíos territoriales: el altiplano andino, que depende de la agricultura tradicional y que engloba concentraciones remotas de pobreza y exclusión social; la región de los valles de la selva alta, con una industria turística en evolución; el valle del Amazonas, que posee ricos recursos naturales infrutilizados, tanto en energía como en turismo. Tacna, en la frontera con Chile, representa el 1,25% de territorio nacional y está dividida en una zona costera y una montañosa, y la minería y los servicios son sus sectores de producción principales.

El proyecto de cooperación UE-Perú en el sector de los sistemas de innovación regional incluyó en un principio un análisis del ámbito de aplicación para identificar a los principales interlocutores comprometidos con las dos regiones y, a continuación, trabajar con ellos para evaluar la capacidad existente y el potencial futuro, que sería de especial ayuda en la concepción y aplicación de las estrategias de innovación regional. Esto implicó formación específica en la metodología de las estrategias de innovación regional de la UE.





El proyecto facilitó la organización de 8 seminarios nacionales y regionales, 4 talleres especializados y una conferencia a nivel nacional y se calcula que, en total, han participado más de 1200 representantes de organizaciones internacionales, instituciones y agencias nacionales, gobiernos regionales, universidades, centros de investigación, cámaras de comercio, el sector empresarial, etc. La identificación de oportunidades para la cooperación de los sectores público y privado fue especialmente importante. El proyecto condujo a la publicación de un manual por la Comisión Europea y la Universidad del Pacífico de Lima («Sistemas regionales de innovación: lecciones de

política») para el uso en futuras acciones de este tipo en las regiones peruanas.

De forma similar, un proyecto de cooperación transfronteriza UE-Perú-Brasil ha desarrollado proyectos conjuntos en el valle del Amazonas peruano y brasileño, especialmente en el sector de la acuicultura. Como resultado de este proyecto, se están definiendo los pasos concretos necesarios que permitirían una política pública más eficaz en el valle del Amazonas para el desarrollo sostenible y competitivo del sector de la acuicultura.



«En el marco del esfuerzo del Estado peruano por consolidar su crecimiento económico, así como su desarrollo sostenible e inclusivo, resulta de especial importancia aprovechar la experiencia y el conocimiento desarrollado por la Unión Europea, a través de la cooperación que viene brindando la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, que contribuye a promover la mejora de la competitividad especialmente en el interior del país y en las regiones de frontera.»

Ana María Sánchez Vargas de Ríos,
Ministra de Relaciones Exteriores (PERÚ)

5. PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN AMÉRICA LATINA

En la Unión Europea, casi el 40 % de la población vive en zonas fronterizas, repartidas a lo largo de 40 fronteras internas. Muchas de estas tienen barreras topográficas, lingüísticas o de otro tipo y unas cuantas están marcadas por una historia de sucesivas guerras europeas. Inicialmente, un elemento en cierto modo secundario, aunque importante, de la cooperación transfronteriza de la política regional de la UE se reconoció formalmente como una de las (tres) mayores prioridades en el año 2006.

La cooperación transfronteriza europea constituye una gran parte de los esfuerzos de la Unión por promover la cohesión territorial. Los programas en este ámbito desempeñan un papel clave en la desaparición de las barreras geográficas que, de lo contrario, obstaculizarían la libre circulación de mano de obra y capital, y de bienes y servicios, las llamadas «cuatro libertades» que sustentan el mercado único europeo. Se basa en un método que surge de la creación de una sola visión compartida por ambas partes para el futuro de la zona fronteriza y que lleva a una estrategia común a medio plazo que afronta los desafíos y las oportunidades principales, y un método de aplicación basado en una única autoridad transfronteriza que, entre otras cosas, selecciona los proyectos prioritarios de común acuerdo.

Igualmente la promoción de la cooperación transfronteriza se contempla como una parte importante de los esfuerzos por fomentar la cohesión en el territorio de América Latina. Esta última tiene 500 millones de habitantes, igual que la UE, repartidos por todo el territorio, desde la frontera entre México y EE. UU. en el norte hasta Tierra de Fuego, Argentina, en el sur. 41 000 kilómetros de fronteras separan los 18 países latinoamericanos. Existen además numerosos estudios de gran valor y otras fuentes de información sobre oportunidades, expectativas, intereses y desafíos de las regiones fronterizas de América Latina, que han constituido una aportación importante al diálogo.

Como es sabido, no existe en América Latina ninguna institución equivalente a la Unión Europea en el nivel supranacional, aunque hay organizaciones de integración que reúnen a varios estados, entre las que se encuentran el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina (CAN). Estas organizaciones actúan, entre otras cosas, para promover la agenda de integración transfronteriza. La cooperación transfronteriza se trata de alcanzar también activamente entre países individuales de forma bilateral, a menudo con la participación de las autoridades regionales y locales, lo que a su vez ha tenido implicaciones para los debates nacionales sobre la reforma política y administrativa en el ámbito de la descentralización.



Se ha demostrado que este es un terreno fértil para la cooperación y el intercambio de experiencias entre la UE y América Latina, y durante los últimos años han tenido lugar diversos estudios orientados a políticas, talleres, seminarios y visitas de estudio (véase el cuadro) sobre el tema de la cooperación transfronteriza con la participación de 9 grandes países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Ejemplos de acciones de la UE y América Latina en materia de cooperación transfronteriza

UE-ARGENTINA-BRASIL-URUGUAY

La primera acción de cooperación en este campo fue un estudio que llevó a la selección de un subgrupo de lo que se consideraron áreas dinámicas de cooperación transfronteriza en América Latina¹. En este estudio se identificaron varias áreas de cooperación transfronteriza antes de concentrarse en dos: la zona de la triple frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay, y la zona fronteriza bilateral entre Brasil y Uruguay.

El estudio comenzó con un análisis DAFO de la situación socioeconómica, las divisiones territoriales, los desafíos y oportunidades, y los factores internos y externos que se barajaron para respaldar u obstaculizar la cooperación transfronteriza. El resultado fue la creación de un plan de acción y una hoja de ruta que incluye la identificación de proyectos clave concretos.

Programas transfronterizos y transnacionales de la UE en América Latina y el Caribe



Las regiones de la UE vecinas de América Latina y el Caribe han disfrutado durante muchos años de una estrecha cooperación, incluida de forma notable en el marco de la política regional de la UE, específicamente, en el de los programas de la Amazonia y el Caribe. La generación de estos programas del periodo 2007-2013 está llegando a su fin y ha producido numerosos resultados en ámbitos de desarrollo clave para las zonas implicadas.

Para aprovechar esta experiencia, acaba de comenzar una nueva generación de programas de cooperación, o programas «INTERREG», para el periodo 2014-2020.

El primero es el **PROGRAMA DE LA AMAZONIA**, que abarca la Guayana Francesa, Surinam y Guyana, así como los estados brasileños de Amapá, Pará y Amazonas. El presupuesto total del programa asciende a casi 28 millones EUR, de los cuales casi 19 millones provienen del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (un 68 %). El programa tiene dos dimensiones principales: un programa transfronterizo en el que participan Guayana Francesa, Surinam y Amapá (14,1 millones EUR de financiación del FEDER) y una dimensión de cooperación transnacional más amplia en la que participan Guyana, Surinam y Guayana Francesa, Amapá, Pará y Amazonas (4,8 millones EUR de financiación del FEDER). El programa respaldará acciones en los ámbitos del transporte, la protección y la obtención de valor de la biodiversidad, las

cuestiones sanitarias y sociales, el desarrollo económico y el comercio.

El segundo es el **PROGRAMA DEL CARIBE**, que incluye las regiones francesas de Martinica, Guadalupe, Guayana Francesa y San Martín, y otros 40 países y territorios de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), del norte de Brasil, Puerto Rico, todos los territorios de ultramar del Caribe del Reino Unido y de los Países Bajos, así como San Bartolomé. El presupuesto total asciende a 85,7 millones EUR, de los cuales 64,3 millones EUR proceden del FEDER (75 %). Tiene dos dimensiones: una de cooperación transfronteriza que implica, primero, a Martinica y Guadalupe, y segundo y por separado, a los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental con recursos financieros de 41,1 millones EUR; una dimensión transnacional que implica a las cuatro regiones francesas de las Antillas y Guayana y los 40 países mencionados arriba, con una financiación de 23,2 millones EUR del FEDER. El programa respaldará acciones en los ámbitos de la competitividad empresarial; la respuesta a los riesgos naturales; la protección y el desarrollo del entorno natural y cultural; las cuestiones compartidas de salud pública; las energías renovables en el Caribe Oriental; y el desarrollo del capital humano

El tercero es un **PROGRAMA** transfronterizo completamente nuevo **PARA SAN MARTÍN-SINT MAARTEN**. El presupuesto de este programa asciende a un total de 12 millones EUR, de los cuales 10 millones EUR proceden del FEDER. El programa respaldará acciones en los ámbitos de la prevención de riesgos naturales y la protección del medio ambiente. Incluye planes para un proyecto de depuración de agua en Sint Maarten, que destaca porque reunirá dos fuentes de financiación: el FEDER y el Fondo Europeo de Desarrollo.

Cabe resaltar que, para los tres programas, se ha establecido un alto récord del 30 % de financiación del FEDER disponible en cuanto a los recursos de la UE disponibles para inversiones fuera de la UE en las regiones implicadas durante el periodo 2014-2020. Esto equivale a un máximo de 5,6 millones EUR en la Amazonia, 19,3 millones EUR en el Caribe y 3 millones EUR en San Martín-Sint-Maarten.

En el estudio también se hacían sugerencias en cuanto a la forma en que sus recomendaciones podrían aplicarse a otras zonas fronterizas de América Latina.

A modo de ilustración, en los proyectos se identificaron diferentes sectores que son clave para el desarrollo territorial en zonas transfronterizas como, por ejemplo: **turismo** (desarrollo de la ruta turística transfronteriza llamada Reducciones Jesuíticas, que discurre por carreteras nacionales existentes en Paraguay y Argentina, y de las rutas turísticas transfronterizas en Brasil-Bolivia; estos desarrollos fueron acompañados de una estructura administrativa conjunta para desarrollar y definir oportunidades para el marketing a nivel mundial de los productos locales y del turismo para la zona transfronteriza); **gestión hidrológica** (apoyo de la Comisión Conjunta del río Paraná, en la que participan Argentina y Paraguay, para profundizar en la cooperación política y estratégica existente e implicar a los interlocutores llegados de las comunidades fluviales y a otras partes interesadas a lo largo del río Paraná); **desarrollo de ciudades fronterizas** (cobertura de la frontera entre Brasil y Uruguay con una metodología de hermanamiento para mejorar la conectividad y promover nuevas actividades económicas de pequeña escala en la frontera); **cooperación transnacional (multilateral)** (en el triángulo del Río de la Plata que abarca las regiones fronterizas de Argentina, Brasil y Uruguay para ayudar a que se convierta en una zona piloto de la cooperación transfronteriza y transnacional. Esto incluye el desarrollo de la Región Metropolitana de la Plata en el centro de una red de ciudades de tamaño mediano y comunidades rurales, y centros regionales basados en la cooperación urbana y rural).

UE-BRASIL-PERÚ

Un proyecto concebido de forma similar, que incluye tanto sistemas de innovación regional como metodologías transfronterizas, implicó a las regiones de Loreto y San Martín en Perú y al estado de Amazonas en Brasil.

Después del trabajo preparatorio que consistió en visitas de expertos europeos a la zona, durante las que mantuvieron entrevistas y reuniones con empresas y representantes de las regiones, se identificó la acuicultura como una actividad económica de interés mutuo con un potencial importante y como una base para impulsar la cooperación transfronteriza a través de la creación de una cadena de valor de acuicultura interregional.

A través de la cooperación, la acuicultura y la cadena de valor relacionada pueden lograr economías de escala en relación con el suministro de formación y de inversión en la tecnología más reciente, en distribución en la cadena del «frío» y en



marketing internacional para acceder a los mercados mundiales. Una dimensión adicional en favor de la cooperación es garantizar que, a través de la gestión conjunta, ambos lados de la frontera pueden garantizar el respeto a la sostenibilidad medioambiental en este ecosistema crítico de la Amazonia, que es además de importancia mundial. El estudio incluyó intensos intercambios entre las regiones participantes de Brasil y Perú, y también visitas de trabajo a varias regiones europeas y a la Asamblea de las Regiones Fronterizas de Europa.

El resultado clave del trabajo fue la definición de un plan estratégico común para lo que se espera que se convierta en un nuevo clúster de acuicultura transfronteriza en la región de Amazonia.

AMÉRICA CENTRAL

El propósito del estudio fue identificar el potencial para una mejor cooperación transfronteriza en América Central en el marco de las acciones del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en este campo.

Comenzó con un análisis general del contexto centroamericano, con énfasis especial en los obstáculos y las oportunidades para los programas de cooperación mejorados, integrados y sostenibles. Identificó la necesidad de una mejor gobernabilidad a varios niveles que implicara a instituciones locales, nacionales



y supranacionales sobre la base de una clara definición de los roles, a la vez que abriera el proceso a otros interlocutores no públicos, como las ONG y el sector empresarial.

En el estudio se observó la aportación positiva de iniciativas existentes como PRESANCA (programa regional para la seguridad alimentaria y nutricional en América Central) y PRESISIAN (programa regional sobre sistemas de información de seguridad alimentaria y nutricional en América Central), a la vez que se identificó la necesidad de que se implicara más el gobierno local.

El estudio se centró con más detalle en tres zonas transfronterizas ilustrativas con un gran potencial para la cooperación, donde se sostenía que era necesario un enfoque más sistemático.

Las áreas involucradas eran:

- El Golfo de Fonseca (El Salvador, Honduras-Nicaragua)
- Trifinio (El Salvador, Guatemala, Honduras)
- Cuenca del Sixaola (Costa Rica, Panamá)

El estudio realizó una evaluación de la experiencia en cooperación en los tres casos seleccionados, incluidos los obstáculos encontrados y las conclusiones extraídas, así como la identificación de ejemplos de mejores prácticas. Se sugirieron varias recomendaciones en cada caso y el mapa de ruta se sometió a la consideración del secretariado del SICA.

CONCLUSIONES GENERALES

De los estudios y otras acciones llevadas a cabo en la cooperación transfronteriza se han extraído varias conclusiones.

Primero, se ha identificado el papel que ha desempeñado la confianza mutua en la creación de vínculos productivos y cooperativos entre fronteras. Entre otras cosas, esto puede generarse mediante la promoción de la participación conjunta en la formación y en la creación de una visión estratégica conjunta para la zona fronteriza.

Segundo, el desarrollo transfronterizo satisfactorio no es un proceso a corto plazo y necesita una visión a más largo plazo y apoyo sostenido. Esto resulta igualmente importante en el caso de las estrategias y programas respaldados por instituciones supranacionales como la Comunidad Andina, Mercosur y SICA, o la propia UE. La existencia del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) representa una oportunidad especial para desarrollar estrategias a largo plazo basadas en una visión supranacional.



Tercero, parece haber una ausencia de asociaciones transfronterizas que involucren a las autoridades regionales y locales en América Latina. A este respecto, sería útil que existiera un mayor nivel de creación de redes y diplomacia a fin de crear plataformas estables para la consulta transfronteriza y los intercambios de información.

Cuarto, como ha ilustrado la experiencia de la UE, la capacidad de asignar fondos durante un periodo de varios años para financiar o cofinanciar los programas y proyectos transfronterizos ayuda a garantizar un compromiso continuo con el proceso de desarrollo.

Quinto, muchos interlocutores de todos los niveles están involucrados en el desarrollo de iniciativas transfronterizas en América Latina, pero se requiere mayor coordinación.

Sexto, es muy importante aprovechar las estructuras de cooperación existentes y algunos de los programas transfronterizos de más éxito en Europa son aquellos con una tradición preestablecida de acción conjunta.

Séptimo, la gestión de la cooperación transfronteriza es un desafío complejo, tanto en la UE como en América Latina. Crear nuevos modelos de gestión requiere el desarrollo de capacidades y la creación de un espacio para la participación y el diálogo de todos los interlocutores pertinentes y, quizá en particular, de las autoridades locales. También es necesario contar con el apoyo de los gobiernos nacionales que necesitan asegurarse de que esta cooperación esté totalmente incorporada, o consolidada, en las agendas políticas nacionales.

6. OTROS PROYECTOS Y DESARROLLOS



COOPERACIÓN DE LA UE Y AMÉRICA LATINA EN EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

A partir de 2010, DG REGIO y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han respaldado a ciudades europeas, latinoamericanas y caribeñas en la búsqueda de un desarrollo urbano más integrado y sostenible (URBELAC), cuyo objetivo es apoyar el desarrollo urbano sostenible a ambos lados del Atlántico y establecer redes que permitan a los diversos protagonistas públicos enfrentarse a desafíos similares para intercambiar ex-

periencias vinculadas a las mejores prácticas, así como las conclusiones extraídas en relación con las políticas y medidas urbanas integradas y sostenibles. Desde su creación, 22 ciudades de ambos lados del Atlántico se han unido a esta red.

A diferencia de otras redes, y en reconocimiento del hecho de que las «buenas ideas» necesitan un «buen promotor» para ponerse en práctica, una de sus características especiales radica en que esta red se dirige directamente a los políticos, expertos y administradores municipales. Se centra en las medidas de desarrollo que podrían aplicarse a corto plazo para aprovechar el interés y el compromiso de los representantes políticos municipales, ya que reconoce que el ciclo político es relativamente corto y las ciudades suelen cambiar de alcalde cada tres o cuatro años, quizá especialmente en América Latina y en el Caribe.

Los resultados principales de URBELAC son: el análisis, la evaluación del rendimiento y la identificación de estrategias y soluciones concretas a través de las mejores prácticas que otras ciudades hayan aplicado; el suministro de herramientas y conocimiento útiles para identificar las medidas con los enfoques integrados para el desarrollo; y el acceso a programas de cooperación internacional, como la iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID. Para tener acceso a estas prestaciones, las ciudades que participaron en la red se organizaron por roles de «beneficiarios» y «tutores». Las ciudades beneficiarias eran aquellas que buscaban información y mejores prácticas en relación con temas específicos. Las ciudades tutoras proporcionaban esa información. La red URBELAC se transformó en un intercambio bidireccional genuino y, en su segunda edición, URBELAC II, los roles se volvieron más intercambiables entre las ciudades de ambos lados. A la vista de la experiencia, está en preparación una tercera edición, URBELAC III, para el periodo 2015-2016.

COLABORACIÓN CON EL PROGRAMA REGIONAL PARA LA COHESIÓN SOCIAL (EUROSOCIAL)

Este importante programa a largo plazo de cooperación europea y latinoamericana prioriza el apoyo de las políticas públicas de desarrollo regional. La UE presta su apoyo mediante la organización y participación en talleres y seminarios, y dando la bienvenida a las visitas de las autoridades nacionales y regionales de América Latina. También respalda el trabajo de la red latinoamericana de políticas públicas para el desarrollo regional, a la que nos referimos anteriormente.

Se han acordado recientemente dos nuevos diálogos, el primero con México (octubre de 2014), donde la nueva administración ha dado una alta prioridad política al establecimiento de una política de desarrollo regional a nivel federal y, el segundo, en



enero de 2015, con la organización supranacional de 8 países de América Central, «SICA» (el Sistema de la Integración Centroamericana). En su colaboración con SICA, que desde 2013 tiene un acuerdo de asociación de gran alcance con la Unión Europea, el objetivo de esta última es intercambiar información sobre buenas prácticas en cooperación transfronteriza. Ya se ha efectuado un estudio inicial, descrito anteriormente.



«México, actualmente presidente de la Red Latinoamericana de Políticas Públicas para el Desarrollo Regional, es un país que está en plena transformación y que en ese camino debe hacer frente a importantes desigualdades regionales. Conscientes de la importancia de conocer otras experiencias que permitan enriquecer su Política Nacional y Programas de Desarrollo Regional, México firmó en octubre de 2014 una carta de intenciones con la Unión Europea que busca fortalecer el diálogo sobre cooperación en materia de política regional e integración. Cerrar las brechas de la desigualdad es un reto global que requiere esfuerzos locales; compartir experiencias es fundamental para cumplir esta meta en el menor tiempo posible.»

Jesús Murillo Karam,

C. Secretario, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU - MÉXICO)

INFORMACIÓN ADICIONAL:

http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/cooperation/international/latin-america/

EUROPA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE compartir experiencias en el ámbito de las políticas de desarrollo regional

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2015

2015 — 24 pp. — 21 × 29.7 cm

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

