

La variable medioambiental en la política de cooperación al desarrollo

Situación actual y perspectivas en la Unión Europea

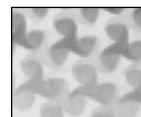
.....
TOMÁS M. BAÑEGIL PALACIOS*

ANTONIO CHAMORRO MERA**
.....

El presente trabajo pretende justificar la interrelación entre la política de cooperación al desarrollo y la política medioambiental, a la vez que estudia cómo estas dos políticas han comenzado a integrarse dentro de los distintos acuerdos regionales de la Unión Europea con los países subdesarrollados, en virtud del artículo 130R y 130V del Tratado de la Unión Europea y del más reciente artículo 3C del Tratado de Amsterdam.

Palabras clave: medio ambiente, Unión Europea, política de cooperación al desarrollo.

Clasificación JEL: Q20.



COLABORACIONES

1. Introducción

Aunque la cooperación al desarrollo se ha centrado tradicionalmente en fomentar el crecimiento económico de los países del tercer mundo, hoy en día ese crecimiento no puede ser ajeno a los aspectos sociales y medioambientales. Parece aceptarse unánimemente que medio ambiente y desarrollo son las caras de una misma moneda, produciéndose en estos países un círculo vicioso pobreza- explosión demográfica- degradación medioambiental. Se trata, en definitiva, de potenciar un desarrollo sostenible (1).

Al mismo tiempo, alcanzar una adecuada calidad de vida en los países de la Unión exige que la protección del medio ambiente no se limite a las fronteras de la Comunidad. Por estas razones,

la política de cooperación al desarrollo y la política medioambiental deben estar plenamente integradas.

2. El deterioro del medio ambiente: un problema global con soluciones globales

Con solo recordar los principales problemas ecológicos (destrucción de la capa de ozono, efecto invernadero, deforestación, desertización, pérdida de la biodiversidad...) podemos constatar que éstos tienen en su gran mayoría un carácter global, de tal forma que su incidencia no se reduce al ámbito local donde se producen sino que, al contrario, tienen un efecto suprarregional o planetario.

Esta naturaleza transnacional hace que las medidas adoptadas unilateralmente por un país sean ineficaces si no son complementadas con una actuación del resto de países en la misma dirección. El daño medioambiental no entiende de fronteras políticas, encontrándonos con multitud de problemas paradigmáticos como, por

* Catedrático de Universidad.

** Profesor asociado.

(1) Según el informe Brundtland («Nuestro futuro común», 1987), desarrollo sostenible es «aquél que satisface las necesidades presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades».

ejemplo, la lluvia ácida que afecta a la selva negra alemana como consecuencia de las tasas de polución generadas por la industria polaca a pesar de la cada vez más exigente legislación germana. Esta naturaleza transnacional exige, por tanto, que se busquen soluciones globales. Ante problemas sin fronteras es preciso encontrar soluciones sin fronteras.

A partir de la década de los 70 se han venido sucediendo la celebración de múltiples acuerdos, conferencias y convenios internacionales en las distintas áreas de la protección del medio ambiente, en los cuales los países signatarios han pretendido adoptar medidas correctoras y preventivas conjuntas. Pero adoptar soluciones globales a los problemas medioambientales supone instaurar una cooperación internacional que incluya a todos los países con independencia de su nivel de desarrollo. Si los problemas medioambientales no entienden de fronteras nacionales menos aún de separación entre países del primer y tercer mundo. Una solución global sólo será eficaz si cuenta con la colaboración de los países menos desarrollados. Además, el hecho de que el menor grado de desarrollo coincida en muchos casos con la «propiedad legal» de los recursos naturales a proteger, hace imprescindible la colaboración de estos países para poder plantear soluciones globales.

Sin embargo, ¿cómo conseguir la participación de los países menos desarrollados? Incrementar el número de países del tercer mundo signatarios es uno de los mayores retos al que se enfrentan los acuerdos internacionales. Por un lado, en estos países existe muy poca concienciación ecológica por lo que no existen incentivos internos para instaurar medidas de protección medioambiental. La preocupación de los ciudadanos y de los Gobiernos de estos países está centrada prioritariamente en la satisfacción de las necesidades básicas tales como la hambruna, epidemias, paro, etcétera. Por otro lado, se plantea la legitimidad de adoptar medidas que restrinjan el potencial de crecimiento de estos países en base a una mejor conservación del medio ambiente. ¿Con qué excusa se les puede forzar a limitar o reducir su futuro crecimiento para acomodarse a los errores cometidos en paí-

ses ricos? (Cairncross, 1991) máxime cuando, como indica Orduna (1995), está creciendo el reconocimiento general de que gran parte de la prosperidad de los países ricos se ha construido sobre prácticas económicas injustas e insostenibles. Y en tercer lugar, las exigencias adoptadas en acuerdos internacionales fomentan la aparición de lo que Cairncross denomina «corredores por libre». Aunque la cooperación internacional dé lugar a un beneficio común a partir del sacrificio individual de cada Estado signatario, existirá el incentivo para los países subdesarrollados de no rubricar el acuerdo puesto que sin reducir su presión individual sobre el medio ambiente siempre se aprovecharán del beneficio común conseguido por el sacrificio de los que sí lo ratifiquen.

Ante estos condicionantes se hace necesario ofrecer apoyo desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Así lo manifiesta la «Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo» donde en 10 de los 27 principios formulados se recoge expresamente la necesidad de la cooperación internacional y, en concreto, en dos de ellos la obligación de «*tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países*» (2).

Las medidas propuestas oscilan desde la condonación de la deuda externa (3) a cambio de ofrecer a la humanidad el disfrute de «sus» recursos naturales, hasta la creación de un sistema de valoración que evite su consideración como una

(2) El principio 6 establece que «*la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo... deberán recibir prioridad especial. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se debería tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países*». En este mismo sentido, el principio 7 fija la responsabilidad de los países desarrollados a la hora de buscar soluciones al indicar que «*los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial... En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen*».

(3) No debemos obviar que las obligaciones derivadas de su existencia suponen una de las principales causas de que los países en desarrollo tiendan cada vez más a sobreexplotar sus recursos naturales.



COLABORACIONES

externalidad. En este caso, se trata de estimar el valor efectivo de esos recursos que los países desarrollados están dispuestos a pagar por conservarlos (4).

Sin embargo, la dificultad (práctica y política) para su aplicación hace que estas medidas no pasen de ser simples propuestas marginales. La cooperación al desarrollo en materia de medio ambiente se centra mayoritariamente en medidas de ayuda financiera (subvenciones y préstamos bonificados) y de transferencia tecnológica (5).

3. El medio ambiente dentro de la política de cooperación al desarrollo en la Unión Europea

La UE es consciente que el desarrollo sostenible, para ser eficaz, tiene que ser mundial y transfronterizo y ello exige incorporar el aspecto medioambiental a su política de cooperación al desarrollo. Utilizando su autoridad moral, política y económica, la Comunidad y sus Estados miembros deben asumir una especial responsabilidad en la búsqueda de una solución global. Esta preocupación tiene su reflejo jurídico en el propio articulado de los tratados desde que se «constitucionalizó» una política medioambiental común en el Acta Unica Europea (1986).

Sin embargo, ha sido con el Tratado de la Unión Europea (TUE, 1993) cuando no sólo podemos hablar de una verdadera política medioambiental común (de Prada, 1995) sino cuando la interrelación medio ambiente- ayuda al desarrollo adquiere una verdadera relevancia jurídica. El artículo 3 del tratado modificado tras el TUE incluye entre las políticas de la Unión tanto una política en el ámbito del medio ambiente como una política en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que tal y como indican los artículos 130R apartado 2 y 130V «deberán integrarse en

la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad».

Más recientemente, el Tratado de Amsterdam (1997) da un paso cualitativo importante en la relación entre medio ambiente y política de cooperación al desarrollo al incorporar el principio de integración del medio ambiente en las demás políticas comunitarias no dentro del título dedicado al medio ambiente sino dentro de los principios básicos de la UE: «*las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad a que se refiere el artículo 3, en particular con objeto de fomentar el desarrollo sostenible».*

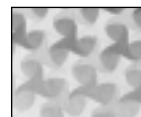
En virtud de los mandatos de los diversos tratados, la Comunidad, de un lado, colabora con Organizaciones internacionales con responsabilidad en materia medioambiental, estableciendo relaciones institucionales mediante acuerdos, protocolos o canjes de notas. En este sentido, la comunidad juega un papel activo en los acuerdos multilaterales de cooperación, participando como tal y esforzándose en lograr una posición común de todos los Estados miembros. De otro lado, la Comunidad celebra acuerdos de cooperación bilateral con otros países y regiones, unos son específicos en materia de medio ambiente y otros tienen carácter general pero han comenzado a incorporar el aspecto medioambiental.

Determinar la cuantía de las ayudas concedidas a terceros países en concepto de cooperación medioambiental presenta una gran dificultad porque, entre otras razones, no existe una definición exacta de lo que se debe entender por programa y proyecto medioambiental (6) y porque el aspecto ecológico se encuentra integrado de forma horizontal en las demás políticas comunitarias. A continuación exponemos cuáles son las ayudas directa o indirectamente relacionadas con el medio ambiente que se ofrecen a las regiones subdesarrolladas.

(4) Este valor efectivo (Bañegil y Rivero, 1996) incluiría junto al valor de mercado (en el caso de la selva tropical, el valor de la madera), el valor del servicio prestado indirectamente (conservación del clima, protección del suelo...), el valor de opción (es decir, el valor potencial para una futura aplicación) y el valor de existencia (el valor dado por el mero hecho de existir).

(5) Europa posee la titularidad de cerca del 60 por 100 de las patentes mundiales en materia de tecnología ambiental.

(6) Para el Banco Mundial un proyecto es prioritariamente ambiental si los costes o beneficios para el medio ambiente superan el 50 por 100 del total de costes o beneficios del proyecto. Un proyecto incorpora elementos significativos de medio ambiente si los costes o beneficios para el medio ambiente exceden del 10 por 100 de los costes o beneficios totales del proyecto.



COLABORACIONES

El aspecto medioambiental en los Convenios de Lomé

La variable medioambiental se ha incluido a partir de 1984 en los convenios de Lomé que regulan la cooperación de la UE con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) (7). Los Convenios de Yaundé (1963 y 1969) así como los dos primeros Convenios de Lomé (1975 y 1979) no contenían ninguna referencia significativa al medio ambiente. Fue en el Convenio de Lomé III (1984) cuando se consagró el medio ambiente como un área de especial atención. Las acciones de cooperación en esta materia estaban orientadas principalmente hacia la agricultura sostenible, la lucha contra la deforestación y la lucha contra la erosión del suelo.

Finalmente en Lomé IV (firmado el 15 de diciembre de 1989) se define como un objetivo básico de la cooperación con los países ACP la protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales «*que son condiciones esenciales para el desarrollo sostenido y equilibrado desde los puntos de vista económico y humano*». Dentro de las prioridades de intervención se enuncian, entre otras, el medio ambiente (lucha contra su degradación y prevención) y la lucha contra la sequía y la desertización.

Aunque su ámbito temporal es el período 1990-2000, se acordó una revisión intermedia en 1995 (celebrada en Mauricio) que puso de manifiesto que aproximadamente el 10 por 100 del presupuesto total del período 1990-1995 (12.000 mecus, ampliados a 14.625 para el siguiente quinquenio) se destinaron a proyectos con un objetivo principal dentro del área de protección del medio ambiente. Por otra parte, los préstamos del BEI a países ACP conllevan bonificaciones de interés hasta el 4 por 100 con cargo a los recursos presupuestarios de los Estados miembros.

La ayuda a los países de la Europa Central y Oriental y a los Nuevos Estados Independientes

En la última década los aspectos ecológicos se han incorporado a las relaciones entre la UE y los países de Europa Central y Oriental (Pecos), Rusia

(7) 70 países son signatarios originales del Convenio de Lomé IV, a los que se ha sumado Sudáfrica en 1998.

y los Nuevos Estados Independientes (NEI). Este hecho ha venido motivado por dos razones. De un lado, la alta degradación ecológica que sufren estos países no sólo compromete la estabilidad económica y política a la que aspiran sino que, además, afecta muy directamente a la situación medioambiental de la propia Comunidad. En segundo lugar, por la inevitable necesidad de aproximar las legislaciones medioambientales de estos países con el acervo comunitario como paso previo a una futura adhesión (8). Esta integración, tal y como señala la Comisión en la Agenda 2000, sólo será posible actuando a largo plazo, facilitándola dentro del período de preadhesión.

Según recoge la Comisión (9), de acuerdo con cálculos realizados a escala regional, se estima que la inversión total para ajustarse al acervo se sitúa entre 100.000 y 120.000 mecus para los 10 países asociados. La mayor parte de la inversión tendría como destino infraestructuras destinadas a reducir la contaminación atmosférica y gestionar el agua, las aguas residuales y los residuos.

La Agenda 2000 propone que estos países candidatos elaboren planes nacionales para ajustarse gradual y eficazmente al acervo comunitario en materia de medio ambiente antes de la adhesión. La colaboración financiera de la Unión se pretende que suponga sólo una pequeña parte de los recursos necesarios, correspondiendo a los propios países el peso del esfuerzo. De modo que el objetivo de la ayuda debe ser actuar como fuerza catalizadora que permita acelerar el proceso, tratando de conseguir un efecto multiplicador.

Esta colaboración se presenta bajo la forma de los siguientes programas:

a) El *programa PHARE* (10). Es el principal soporte financiero de la cooperación medioam-

(8) Actualmente tienen firmado acuerdos de asociación (o acuerdos europeos) 10 países PECO, además de Chipre, Estonia, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía, Letonia y Lituania.

(9) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al CES y al Comité de las Regiones «Las estrategias de adhesión en materia de medio ambiente: aceptar el reto de la ampliación a los países candidatos de Europa Central y Oriental», 20 de mayo de 1998 [COM (1998) 294 final].

(10) Reglamento CEE número 3906/89. Se pueden acoger al programa PHARE: Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia, Albania, Bosnia-Herzegovina y ARYM (Antigua República Yugoslava de Macedonia).



COLABORACIONES

biental con los países Pecos. El Programa PHARE financia proyectos destinados a favorecer:

- Una política medioambiental eficaz.
- La concienciación ecológica de la población.
- Las inversiones prioritarias en materia medioambiental.
- La mejora de las instituciones y de los organismos de protección del medio ambiente.

Según datos de la Comisión, el 8 por 100 de los créditos PHARE en el período 1990-1994 se aplicaron a programas medioambientales y de seguridad nuclear (más de 340 mecus), siendo Polonia el mayor país receptor (88 mecus). El resto se ha distribuido entre Hungría, Albania, Bulgaria, República Checa, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania y Eslovenia. En el período 1994-1996 el porcentaje de los créditos se redujo al 6,4 por 100.

b) El programa TACIS (11). El programa de asistencia técnica a los nuevos Estados independientes surgidos del desmantelamiento de la antigua URSS ha incorporado la variable ecológica en la valoración de los proyectos presentados. En materia de medio ambiente su principal objetivo ha sido amortiguar los efectos de la catástrofe nuclear de Chernobil. 41,5 mecus fueron destinados al medio ambiente de forma indirecta a través de la integración del medio ambiente en otros sectores.

c) El programa LIFE II (12). En la primera fase de LIFE (1992-1995) los países Pecos se podían acoger a la tercera categoría (LIFE-terceros países). Con la aprobación de la 2.^a fase (1996-1999) estos países pasan a tener la misma consideración que los Estados miembros y, así, pueden solicitar acogerse a las categorías «LIFE-Medio ambiente» y «LIFE-Naturaleza». Hasta 1998 sólo ha participado Rumania mien-

tras que Eslovenia y Estonia lo han solicitado a partir de 1999.

d) Los programas SAVE II (13), ALTENER II (14) y ETAP (15). Estos programas están abiertos a los países asociados no comunitarios de Europa Central y Oriental (además de a Chipre) pudiendo presentar propuestas y participar en condiciones semejantes a las que se aplican a los Estados miembros.

e) El programa THERMIE II (16). Pueden participar como parte contratante cualquier entidad legal de los países Pecos y de los NEI, además de Chipre, Malta y Turquía. Al mismo tiempo, los países PECO son uno de los más importantes receptores de los fondos del programa SYNERGY para fomentar la cooperación internacional en el sector de la energía con los objetivos de mejorar la competitividad global, el aseguramiento del abastecimiento y la protección del medio ambiente.

f) El programa SURE (1998- 2002) (17). Su campo de acción es la seguridad nuclear y la seguridad del transporte de materiales radiactivos. Este programa está dirigido a los países acogidos al programa TACIS, a los países Pecos asociados y a Chipre. La seguridad nuclear siempre ha sido un campo receptor de grandes ayudas comunitarias. Se estima en 401,4 mecus la ayuda recibida por los antiguos Estados de la URSS en este concepto durante el período 1990- 1994.

g) Los países Pecos con acuerdos de asociación pueden colaborar en proyectos acogidos al V Programa Marco de IDT.

Asimismo, la Comisión aprobó dos propuestas de reglamento para el año 2000 sobre nuevos ins-



COLABORACIONES

(11) Reglamento CEE número 2053/93. Se incluyen en el programa TACIS los siguientes países: Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Moldova, Uzbekistán, Rusia, Tayikistán, Ucrania, Mongolia.

(12) Reglamento CE número 1404/96 de 15 de julio. La segunda fase (1996-1999) está dotada de un presupuesto total de 450 mecus, dividido en LIFE-medio ambiente (46 por 100 del presupuesto), LIFE-naturaleza (46 por 100) y LIFE-terceros países (5 por 100). El restante 3 por 100 es para medidas de acompañamiento y difusión de la información.

(13) Programa de fomento del empleo eficaz de los recursos energéticos. Decisión 96/737/CE del Consejo de 16 de diciembre de 1996 (DO L 335 de 24 de diciembre). Con horizonte temporal 1996-2000.

(14) Programa de fomento de las fuentes de energía renovables. Decisión del Consejo de 18 de mayo de 1998 (DO L 335 de 24 de diciembre). Con horizonte temporal 1998-1999.

(15) Programa de fomento de la cooperación internacional en materia de análisis de las tendencias y de la problemática energética. COM (1998) 243 final (DO C 261, 19 de agosto). Con horizonte temporal 1998-2000.

(16) Decisión del Consejo de 23 de noviembre de 1994 sobre un programa de investigación y desarrollo tecnológico en el campo de la energía no nuclear (DO L 334 de 22 de diciembre), para el período 1995-1999.

(17) COM (1998) 607 final (DO C 382 de 9 de diciembre).

trumentos financieros previos a la adhesión (18): el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (ISPA), dirigido a las áreas de medio ambiente y transporte, y las medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural, en las que se presta especial atención a la adaptación sostenible de la agricultura.

La cooperación euromediterránea

A partir de la Carta de Nicosia (Abril 1990) la UE da un nuevo impulso a sus relaciones con sus socios mediterráneos, de modo que los acuerdos bilaterales dejan paso a una verdadera cooperación regional. En materia de medio ambiente la UE se comprometió a favorecer un desarrollo sostenible en la zona mediante una cooperación técnica y financiera y a mejorar el acceso de los socios mediterráneos a los datos medioambientales.

Tradicionalmente, la ayuda financiera a la zona mediterránea ha sido regulada por Protocolos Financieros. En 1992, la UE firmó el IV Protocolo Financiero con 8 socios mediterráneos (19) por un importe de 2.375 mecus. En el período de vigencia, 1992- 1996, entre 115 y 120 fueron destinados a programas medioambientales, unos en forma de acciones directas (proyectos de demostración o formación), otros en forma de préstamos bonificados del BEI. En materia de medio ambiente se concede a estos países préstamos con bonificaciones del 3 por 100, sufragados con los recursos presupuestarios que el banco gestiona por mandato de la Comunidad.

De acuerdo con el Consejo Europeo de Cannes (junio 1995) los protocolos financieros fueron sustituidos por el programa MEDA que hasta 1999 ha destinado 4.685 mecus a la cooperación euromediterránea (20).

La cooperación euromediterránea recibió un nuevo impulso en la Conferencia Ministerial de

Barcelona (noviembre 1995). Se fijó un nuevo sistema de cooperación, ampliado a doce terceros Estados del Mediterráneo (21) y articulado en torno a tres grandes objetivos: la construcción de un espacio común de paz y estabilidad mediante el diálogo político, la construcción de una zona de prosperidad compartida mediante la cooperación económica y financiera y la cooperación social, cultural y humana que facilite la aproximación entre los pueblos mediterráneos. Los países signatarios recogieron en el texto la importancia de equilibrar desarrollo económico y protección del medio ambiente, de integrar la variable ecológica en la política económica y de reducir sus consecuencias negativas sobre el medio ambiente.

a) *El programa SMAP*. En tal sentido se le encargó a la Comisión Europea la preparación de un Programa de Acción Ambiental Prioritaria en el Corto y Medio Plazo (SMAP), el cual fue finalmente adoptado en la Conferencia Ministerial Euromediterránea de Helsinki (28 de noviembre de 1997). Se establecieron cinco campos prioritarios de acción: gestión integrada del agua, gestión de residuos, gestión de zonas contaminadas, gestión integrada de zonas costeras y lucha contra la desertización.

Junto al BEI, el principal instrumento financiero para la implantación del SMAP es el Programa MEDA. En 1998, primer año de aplicación del programa de acción, se han aprobado siete de los quince proyectos regionales presentados a la DG XI.

b) *El programa LIFE II*. Por otra parte, los terceros países de la cuenca mediterránea y báltica (22) pueden acogerse a la tercera categoría del programa LIFE (LIFE-terceros países), a la que le corresponde un 5 por 100 del presupuesto total del programa. Las áreas de actividad elegibles son la asistencia técnica, la conservación y restauración de recursos naturales y las acciones de demostración para promover el desarrollo sostenible. En total en el período 92-98 se han finan-

(18) COM (1998) 138 y COM (1998) 153.

(19) Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria y Túnez.

(20) Reglamento CE número 1488/96 del Consejo de 23 de julio relativo a las medidas de acompañamiento financiero y técnico de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la cooperación euromediterránea (DO L 189 de 30 de julio de 1996 y DO L 113 de 15 de abril de 1998).

(21) Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Turquía, Israel, Jordania, Líbano, Siria, Chipre, Malta y Palestina.

(22) Albania, Argelia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Gaza, Siria, Túnez, Turquía, Regiones Bálticas de Rusia.



COLABORACIONES

ciado 95 proyectos por valor de 34,2 mecus, de los cuales cerca del 75 por 100 corresponden a países de la cuenca mediterránea. La financiación de LIFE-terceros países se resume en los Cuadros 1, 2 y 3.

c) *El programa ECIP.* Para facilitar la transferencia tecnológica, la Comunidad considera oportuno fomentar la creación de empresas mixtas entre socios europeos y socios del mediterráneo, América latina, Asia y Sudáfrica. Con este objetivo el programa ECIP (23) fue dotado de unos fondos de 250 mecus para el período 1995-1999 que se aplicarán en forma de subvenciones, anticipos de intereses, participaciones en la constitución de fondos propios o en forma de préstamos de capital. Para seleccionar proyectos deberá tenerse en cuenta no sólo la viabilidad del mismo sino también su contribución al desarrollo local. Una de las variables con las que se medirá esta contribución será su «repercusión en el medio ambiente».

La ayuda a los países de América Latina y Asia

La cooperación con los países ALA (24) se ha reorientado a principios de los 90 incorporando el aspecto medioambiental. Esta reorientación, en lo que se refiere al medio ambiente, se ha dirigido principalmente en dos sentidos: incrementar los recursos destinados a necesidades medioambientales de estos países y mejorar los procedimientos de evaluación medioambiental. En general hay una clara tendencia hacia proyectos con un impacto medioambiental positivo y proyectos que incorporen una Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) en su fase de preparación, siendo necesaria la realización de la EIA para proyectos superiores a 1 mecus.

Según el Reglamento (25) que regula la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en vías de desarrollo de América

(23) Reglamento CE número 213/96 del Consejo, de 29 de enero, relativo a la aplicación del instrumento financiero *European Communities Investment Partners* (ECIP) destinado a los países de América Latina, Asia, Mediterráneo y a Sudáfrica. (DO L 28 de 6 de febrero de 1996).

(24) Se incluyen 21 países asiáticos y 18 de América Latina.

(25) Reglamento CEE número 443/92 del Consejo, de 25 de febrero (DO L 052 de 27 de febrero de 1992).

	LIFE I					LIFE II				Total LIFE
	1992	1993	1994	1995	Total	1996	1997	1998	Total	
Proyectos financiados....	8	12	16	14	50	13	16	16	45	95
MECUS concedidos....	5,3	3,5	4,8	5,7	19,3	6,0	4,2	4,7	14,9	34,2

Fuente: DG XI.

Pais	Número de proyectos	Pais	Número de proyectos
Albania.....	6 (1 cancelado)	Letonia (*).....	2
Argelia.....	3	Libano.....	3
Región báltica.....	2	Lituania (*).....	1
Bosnia-Herzegovina ..	2	Malta.....	4
Croacia.....	1 (cancelado)	Región mediterránea ..	8
Chipre.....	8	Marruecos.....	6
Egipto.....	3	Polonia (*).....	2
Eslovenia (*).....	2	Rusia.....	11
Estonia (*).....	3	Siria.....	6
Gaza.....	1	Túnez.....	5
Israel.....	5	Turquía.....	9
Jordania.....	2		

(*) Acogidos a la 3.ª categoría hasta 1995.
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DG XI.

	1994	1995	1996	1997	1998
Número proyectos recibidos.....	65	103	82	121	181
Número proyectos elegibles.....	40	29	23	28	83
Financiación solicitada (MECU).....	18,4	10,2	10,0	9,8	24,0
Número proyectos financiados.....	14	16	13	16	16
% proyectos financiados s/elegibles.....	35,0	55,2	56,5	57,1	19,3

Fuente: DG XI.

Latina y Asia, de los 2.750 mecus de fondos para el período 1991-1995 el 10 por 100 debía reservarse a proyectos que persigan específicamente la protección del medio ambiente, y en particular las selvas tropicales. Además, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales debe ser tomada en consideración en todas las demás acciones.

La variable medioambiental se ha introducido en casi todos los programas de cooperación con los países ALA, los programas ASIA-URBS y URB-AL para promover la cooperación entre entidades locales de la UE y estos países, los programas ASIA- INVEST y AL- INVEST para promover la cooperación empresarial y el progra-



COLABORACIONES

ma ECIP para fomentar la creación de empresas mixtas.

El Reglamento CE N°722/97 de 22 de abril de 1997 relativo a acciones realizadas en los países en desarrollo en el ámbito del medio ambiente en una perspectiva de desarrollo sostenible (26)

De conformidad con la Declaración de Río y el Plan de Acción del Programa 21 firmado por la Comunidad y de una previa Resolución del Parlamento Europeo relativa al medio ambiente y a la cooperación al desarrollo, la Comunidad ha considerado oportuno regular una ayuda financiera y técnica destinada a promover el desarrollo sostenible en los países en desarrollo. Su materialización es el Reglamento CE n.º 722/97 que destina a este objetivo unos fondos de 45 mecus para el período 1997- 1999, distribuibles en forma de subvenciones.



COLABORACIONES

La ayuda para la protección de la selva tropical

La importancia de la conservación de la selva tropical para reducir los efectos de problemas medioambientales como el cambio climático o la pérdida de diversidad biológica ha llevado a la Unión ha cooperar financieramente con los países situados entre los trópicos. En el presupuesto comunitario existen dos partidas con este destino: B7-6201 (Acciones a favor de la selva tropical) y B7-5041 (Operaciones para promover la selva tropical). En el período 92-97 se han financiado 225 proyectos con cargo a ambas líneas, por un valor de cerca de 265,5 mecus.

Las líneas presupuestarias específicas para la protección del medio ambiente en países en desarrollo

El presupuesto comunitario dispone de varias partidas destinadas a financiar actividades medioambientales en países en desarrollo: B7- 6200 («Medio ambiente en países en desarrollo») y EN

946 («Ecología en países en desarrollo»). Entre los años 1990-1996 han financiado 33 proyectos cuantificados en algo más de 10 mecus.

Las líneas presupuestarias destinadas al medio ambiente global

Las partidas B7- 8110 («Contribución a actividades medioambientales internacionales») y B4-3040 («Medio ambiente global»), han financiado, entre 1992 y 1996, 95 proyectos valorados en 8,9 mecus.

4. Consideraciones finales

La variable ecológica comienza a incorporarse en las políticas comunitarias, entre ellas la política de cooperación al desarrollo, asumiéndose que no debe fomentarse un desarrollo ajeno a la protección del medio ambiente. Sin embargo, sobre la ayuda en materia de medio ambiente a los países en desarrollo recaen las mismas críticas que sobre la cooperación al desarrollo en general:

— Las cuantías de los fondos aportados son aún insuficientes y están sujetas a los vaivenes económicos y políticos del mercado interior y a los intereses de las industrias nacionales. Los intereses económicos de los Estados siguen primando sobre los objetivos medioambientales, especialmente cuando su consecución es contradictoria con los intereses de su propia industria. Como indica Santos (1998) esta ayuda no responde tanto a las prioridades de los demandantes como a los intereses económicos y comerciales del oferente». Baste con mencionar que ocho años después de aprobarse el Programa de Acción 21 en Río, donde se estimaba la aportación al desarrollo sostenible de los países desarrollados en el 0,7 por 100 de su PIB, estos porcentajes quedan aún muy lejanos en la gran mayoría de países (27). En el caso de la UE, los Estados miembros no consiguen ponerse de acuerdo sobre el marco común de ejecución de

(26) DOL 108 de 25 de abril de 1997.

(27) Sólo honrosas excepciones sobrepasan este porcentaje: Dinamarca (0,96 por 100), Noruega (0,86 por 100), Países Bajos (0,81 por 100) y Suecia (0,76 por 100). El porcentaje español se situó en 1997 en el 0,24 por 100.

su contribución inicial (3000 mecus) para la aplicación del Programa de la Agenda 21 en los países en desarrollo.

— Se duda sobre la eficacia de las ayudas, al plantearse si su utilización y destino es el más correcto. En este sentido se debe abogar, por una parte, por una actuación más estrecha entre todos los organismos e instituciones internacionales con objetivos medioambientales y, de otra, por la creación dentro de la UE de un servicio que coordine toda la ayuda al medio ambiente global, al estilo del recién creado (julio de 1998) «Servicio Común de Gestión de la Ayuda a Terceros Países».

— Un tercer tipo de críticas se dirige contra el propio sistema de cooperación, por cuanto consideran que las subvenciones, préstamos y transferencias tecnológicas no atacan la raíz del problema, favoreciendo, por el contrario, un nuevo colonialismo (el denominado por muchos autores como «eco-colonialismo»). La cooperación medioambiental es una vía más para establecer relaciones de dependencia norte-sur.

Ante estas situaciones, parece razonable rediseñar la ayuda de la Comunidad en esta materia para tratar de conseguir que los fondos otorgados actúen no como simples inversores sino como generadores e impulsores del desarrollo sostenible del país receptor, desarrollo que debe basarse en sus propios recursos y capacidades y nunca en los intereses del financiador.

Bibliografía

1. BAÑEGIL PALACIOS, T. y RIVERO NIETO, P. (1996): *Efectos del medio ambiente sobre el entorno global de las empresas*, VI Congreso de ACEDE, septiembre, La Coruña.
2. CAIRNCROSS, F. (1991): *Las cuentas de la tierra: economía verde y rentabilidad medioambiental*, Acento editorial. 2.ª Edición. Madrid.
3. COMISION EUROPEA: Dirección General de Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil (DG XI). [WWW. Europa.eu.int/comm/dg11/](http://WWW.Europa.eu.int/comm/dg11/).
4. DE LA FUENTE, F. y ZUDAIRE, J. M. (1998): *El BEI en la financiación del medio ambiente*, Documento del grupo de trabajo «sistemas de financiación y medio ambiente» del IV Congreso Nacional de Medio Ambiente. Noviembre, Madrid.
5. Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, *Estudios sobre el Consumo*, número 40, 1997.
6. DE PRADA GARCIA, A. (1995): «La política ambiental comunitaria: algunas consideraciones», *Noticias de la UE*, número 122, marzo, Valencia.
7. FERNANDEZ DE GATTA SANCHEZ, D. (1994): «Política ambiental comunitaria en el TUE», *Revista de Estudios Europeos*, número 6, enero-marzo, Valladolid.
8. FUENTES BODELON, F. (1990): «Incentivos medioambientales en la CEE», *Noticias CEE*, número 66, julio.
9. GOMEZ PUERTO, A. (1996): «Aproximación a la política medioambiental de la Unión Europea», *Noticias UE*, número 137, julio.
10. JIMENEZ HERRERO, L. (1998): *Sistemas de financiación y medio ambiente*, Documento del grupo de trabajo «sistemas de financiación y medio ambiente» del IV Congreso Nacional de Medio Ambiente, noviembre, Madrid.
11. MAGADAN, M. y RIVAS, J. I. (1996): «A proposito del medio ambiente: una breve referencia a Europa», *Noticias CEE*, número 132, enero, Valencia.
12. ORDUNA DIEZ, P. (1995): *El medio ambiente en la política de desarrollo*, Esic Editorial, 1.ª edición, Madrid.
13. PUECH FERNANDEZ- PACHECO, R. (1992): «Cooperación Internacional en Materia de Medio Ambiente», *ICE*, número 711, noviembre, Madrid.
14. SANTOS, I. (1998): *La AOD y la financiación internacional del desarrollo sostenible*. Documento del grupo de trabajo «sistemas de financiación y medio ambiente» del IV Congreso Nacional de Medio Ambiente, noviembre, Madrid.
15. SANZ CERESO, C. E. (1996): «Crecimiento económico y desarrollo sostenible: medio ambiente como variable de política económica», *Boletín Económico de ICE*, número 2516, Madrid.
16. TORRES UGENA, N. (1992): «La cooperación de la CEE en materia de medio ambiente a escala mundial. Últimos logros», *Noticias CEE*, números 91/92, agosto/septiembre, Valencia.
17. URUEÑA ALVAREZ, M. R. (1994): «El compromiso de la Comunidad tras la Cumbre de Río», *Revista de Estudios Europeos*, número 6, enero-marzo, Valladolid.



COLABORACIONES