

es



Unión Europea
Política regional

infoREGIO

| Nº 14 | Septiembre de 2004 |

Panorama



El Fondo de Cohesión,
consolidación de la solidaridad europea

Sumario

El Fondo de Cohesión, *consolidación de la solidaridad europea*

El Fondo de Cohesión, en mutación

Emparentado con los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión representa más un primo hermano que un miembro de la familia nuclear. Desde 1994 ha conservado sus objetivos y modalidades de aplicación específicos a la vez que ha conseguido un elevado grado de coordinación con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Hoy día, al cabo de diez años de existencia, el Fondo de Cohesión inicia una nueva etapa acogiendo, el 1 de mayo de 2004, a diez nuevos Estados beneficiarios.

Testimonios: Polonia

Cuatro años del ISPA: de la preadhesión a la cohesión

Fundados en el mismo concepto, el Instrumento de política estructural de preadhesión (ISPA) y el Fondo de Cohesión presentan un gran número de rasgos comunes. Desde su creación en 2000, el ISPA ha cofinanciado más de 300 grandes proyectos de infraestructuras de transporte y medio ambiente en los países candidatos de Europa Central y Oriental.

El ISPA en acción: Hungría, Eslovenia, Rumanía, Bulgaria

Galicia (España): jaque mate a los residuos sólidos

A fin de cumplir las normas medioambientales europeas y desarrollar de manera sostenible su economía después de padecer varias catástrofes ecológicas, Galicia ha emprendido un vasto programa de gestión de las aguas residuales y de los residuos sólidos. El Fondo de Cohesión financia gran parte de las inversiones necesarias.

Testimonios: Irlanda, Portugal

El Fondo de Cohesión en acción: Grecia, España, Irlanda, Portugal

3



8



9



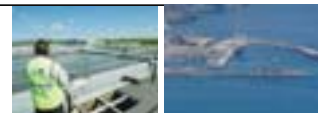
13



14



17-18



19

Créditos de las fotografías (páginas): Comisión Europea (1, 5, 9, 11, 12), SOGAMA (3, 7), Águas do Zézere, S. A. (5, 19), EYDE-PATHE (6, 19), Ayuntamiento de La Coruña (7, 14, 16), Poland's National Fund for Environmental Protection and Water Management (8), CCMM (15), Limerick Main Drainage (17), Portos da Madeira (18), promotores de proyecto (13, 19).

Portada: puente sobre el río Boyne en Drogheda (Irlanda) cofinanciado por el Fondo de Cohesión.

Editor responsable: Thierry Daman, Comisión Europea, DG Política Regional.

Esta revista ha sido impresa en inglés y en francés en papel reciclado.

El dossier temático está disponible en 19 lenguas de la Unión Europea en el sitio Internet http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_es.htm

Los textos de la presente publicación carecen de valor jurídico.

El Fondo de Cohesión, en mutación

por John Walsh ⁽¹⁾

Llegada de un tren de residuos al Complejo Medioambiental de Cerceda (España) cofinanciado por el Fondo de Cohesión



Emparentado con los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión representa más un primo hermano que un miembro de la familia nuclear. Desde 1994 ha conservado sus objetivos y modalidades de aplicación específicos a la vez que ha conseguido un elevado grado de coordinación con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Hoy día, al cabo de diez años de existencia, el Fondo de Cohesión inicia una nueva etapa acogiendo, el 1 de mayo de 2004, a diez nuevos Estados beneficiarios. Además, la Comisión propone, para el período de programación 2007-2013, adaptar las reglas de aplicación a fin de armonizarlas con las reglas generales de programación. No obstante, el Fondo conservaría sus características propias. De este modo, se plantea la perspectiva de una adopción del Fondo de Cohesión por parte de sus parientes cercanos y su integración completa en el seno de la familia.

El origen del Fondo de Cohesión se funda en una interesante paradoja. En efecto, el funcionamiento del mercado único supone que los Estados miembros menos prósperos han de hacer inversiones importantes destinadas a aumentar su capacidad de crecimiento, lo que implica una considerable inversión adicional para desarrollar, mejorar y modernizar las infraestructuras. Sin embargo, al mismo tiempo, si desean formar parte de la zona euro, estos Estados deben reducir su déficit presupuestario y conservar el control de su deuda pública. De este modo, están obligados a mantener un firme control sobre las finanzas públicas precisamente cuando se impone la necesidad de mayores inversiones.

El Tratado de Maastricht proporcionó una solución a este dilema al prever la creación de un nuevo fondo destinado a aportar una ayuda financiera a los Estados miembros menos prósperos: el Fondo de Cohesión.

Gracias a éste, los cuatro países beneficiarios (España, Portugal, Irlanda y Grecia) han satisfecho los criterios de convergencia de la unión económica y monetaria sin dejar de invertir en infraestructuras.

⁽¹⁾ Administrador, Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea.

A continuación, examino la evolución de las normas de aplicación del Fondo de Cohesión. Aun cuando estas normas se han mantenido generalmente estables en el curso de los últimos diez años, la experiencia adquirida en el período 1994-1999 ya había dado pauta a que el Consejo aportara determinadas mejoras en 1999. Con el tiempo, la Comisión también afinó sus políticas y métodos en lo relativo a la gestión de los proyectos. Las normas así establecidas van a aplicarse a las actividades del Fondo en los diez nuevos Estados miembros en el curso del período 2004-2006, así como a los proyectos que ya reciben ayuda en el marco del Instrumento de política estructural de preadhesión (ISPA) ⁽²⁾. Sin embargo, para el próximo período de programación, la aplicación del Fondo de Cohesión está destinada a experimentar cambios importantes.

Las especificidades del Fondo de Cohesión: 1994

El Fondo de Cohesión no ha suscitado tanto interés por parte de los investigadores o del público en general como su primo hermano, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Esta discreción relativa puede atribuirse al hecho de que los beneficiarios se limitan a cuatro de los quince Estados miembros, pero también a las diferencias específicas en lo que atañe a los objetivos y la aplicación.

El Fondo de Cohesión fue instituido por un reglamento del Consejo el 16 de abril de 1994 ⁽³⁾. Desde su creación, presenta diferencias específicas en relación con el sistema de los Fondos Estructurales:

- > El Fondo de Cohesión permite sostener proyectos en los Estados miembros beneficiarios sin hacer distinciones regionales internas.
- > Su mecanismo de financiación cuenta con una condicionalidad macroeconómica. Los Estados miembros deben esencialmente contener el déficit público por debajo de un determinado límite y cumplir de este modo con una de las condiciones necesarias para pertenecer a la zona euro. Habida cuenta de que el objetivo es sustituir el gasto del presupuesto nacional, las modalidades de verificación de la adicionalidad no son las mismas que para los Fondos Estructurales.
- > La ayuda se dirige específicamente a realizar los objetivos del Programa de acción para el medio ambiente y a contribuir a las redes transeuropeas de transporte.
- > La repartición de la financiación entre los sectores subvencionables del medio ambiente y los transportes debe reflejar un determinado equilibrio. La interpretación de la Comisión fue una distribución a partes iguales (50:50) de las ayudas entre ambos sectores.
- > La Comisión concede las financiaciones examinando proyecto por proyecto tomando como base la solicitud formulada por los Estados miembros, cumpliendo, como regla general, que los gastos subvencionables de un proyecto deben representar al menos 10 millones de euros.

Evolución de las normas de aplicación

Por su parte, el reglamento modificado de 1999 ⁽⁴⁾ hace hincapié en la necesidad de un enfoque más estratégico y en la coherencia de los proyectos con una estrategia general en materia de medio ambiente y transportes a una escala sectorial o administrativa apropiada. De acuerdo con la Comisión, esta estrategia general debe definirse y formalizarse en uno o varios documentos que hacen las veces de «marco de referencia» de las intervenciones del Fondo en cada país beneficiario. Esta disposición, además de otras modalidades operativas, figura en el *Vademécum para los planes de los Fondos Estructurales y Documentos de programación* publicado en 2000 ⁽⁵⁾, así como:

- > las orientaciones de la Comisión relativas a las prioridades del Fondo de Cohesión en el sector del medio ambiente y el de transportes;
- > medidas destinadas a tener más en cuenta las fuentes de financiación privadas;
- > fomentar la creación de asociaciones entre el sector público y el privado que tengan la posibilidad de sacar el mayor provecho posible del efecto multiplicador de la ayuda comunitaria y aumentar el número de infraestructuras financiadas;
- > determinados dispositivos destinados a racionalizar la gestión del Fondo, entre los que se cuenta un nuevo formulario de solicitud de ayuda.

Desde la adopción de las modificaciones de 1999, la aplicación del Fondo ha experimentado otras evoluciones que afectan esencialmente a la mejora de la reglamentación que rige los proyectos y la clarificación de la política de la Comisión en materia de apreciación y de gestión de los proyectos.

De este modo, en el período 2000-2004 los reglamentos de la Comisión aportan modificaciones sobre:

- > la gestión y el control financiero así como del propio procedimiento de aplicación de las correcciones financieras (2002);
- > las condiciones de subvencionabilidad que se aproximan de las fichas de subvencionabilidad de los Fondos Estructurales (2003);
- > la simplificación de las reglas en materia de información y de publicidad (2004).

Estos reglamentos facilitan las decisiones de financiación en el caso de cada proyecto y aproximan el régimen de aplicación del Fondo de Cohesión al de los Fondos Estructurales.

La política y los métodos de la Comisión para la evaluación de grandes proyectos en el marco de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión también se han afinado con la publicación en 2002 de una nueva edición de la *Guía del análisis costes-beneficios de los proyectos de inversión* ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Véase el artículo siguiente.

⁽³⁾ DO L 130, de 25.5.1994, p. 1.

⁽⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reglem_en.htm

⁽⁵⁾ Disponible en francés, inglés, griego, portugués y español. (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm).

⁽⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_es.pdf



La comunicación sobre el Fondo de Cohesión: nuevo reglamento

Al igual que en el caso de los Fondos Estructurales, los proyectos financiados por el Fondo de Cohesión deben ser objeto de información y publicidad. A este respecto, el nuevo reglamento aprobado en 2004 simplifica notablemente las medidas de la Decisión 96/455/CE que debían aplicarse hasta ahora.

El nuevo Reglamento (CE) nº 621/2004 recuerda en primer lugar los dos mensajes vectores alrededor de los que ha de articularse la comunicación sobre el Fondo de Cohesión, a saber:

- > el proyecto apoyado por el Fondo contribuye a reducir las disparidades sociales y económicas entre los ciudadanos de la Unión Europea;
- > la realización del proyecto ha sido posible gracias a la contribución financiera del Fondo de Cohesión.

El primer mensaje, a la vez que explica el impacto concreto del proyecto, recuerda la finalidad de la intervención europea: la Unión promueve la igualdad de oportunidades entre sus ciudadanos. Asimismo, la mención del término «ciudadano» no es un mero formalismo: receptor final de la comunicación, el ciudadano debe sentirse afectado.

Los mensajes pueden expresarse mediante términos distintos a los del reglamento. A este efecto, no está prohibido utilizar fórmulas sencillas y llamativas. Ambos mensajes se refuerzan mediante la inclusión de la bandera de la Unión. En cuanto a las herramientas y acciones de comunicación que han de utilizarse, el reglamento solamente condiciona y afecta las relaciones con los medios de comunicación y la instalación de vallas y placas conmemorativas.

Al final del período 1993-1999, a semejanza de la situación de los Fondos Estructurales, se observaba una fuerte proporción de compromisos no utilizados en el marco del Fondo de Cohesión. A finales de 2000, el total de los importes en cuestión representaba cerca del 120 % del presupuesto de 1999 del Fondo.

A fin de resolver este problema de financiaciones no ejecutadas, la Comisión entabló un diálogo activo con todos los Estados miembros con la finalidad de acelerar el cierre de éstas. Asimismo, para mejorar la calidad de los proyectos así como el ritmo de aplicación y absorción, la Comisión tomó la iniciativa en 2002 de informar a los Estados beneficiarios de la adopción de una medida que limita las posibles modificaciones autorizadas por la decisión de conceder la ayuda ⁽⁷⁾. A finales de 2003, el importe no utilizado había descendido al 40 % del presupuesto de 1999.

Los desafíos planteados por el futuro

El Fondo de Cohesión empezó con cuatro países beneficiarios que presentaban una renta nacional bruta (RNB) por habitante inferior al 90 % de la media comunitaria. El examen sobre el estatuto de subvencionabilidad en 2003 ⁽⁸⁾ ha dado como resultado la primera promoción de la «clase de 1993»: con una RNB media en 2000-2002 correspondiente al 101 % de la media de la Europa de los Quince, Irlanda se situaba por encima del umbral de subvencionabilidad y dejaba de tener derecho a la cofinanciación a partir de 2004. No obstante, esta reducción de la subvencionabilidad del Fondo a tres países beneficiarios fue rápidamente superada al extenderse la subvencionabilidad a los diez nuevos Estados miembros que se incorporaron a la Unión el 1 de mayo de 2004.

A partir de este momento, con más de la mitad de los miembros de la Europa de los Veinticinco directamente afectados por sus actividades, el Fondo de Cohesión ve incrementada considerablemente su importancia relativa. Además, se propone a través de este Fondo una proporción cada vez mayor de financiaciones accesibles a cada uno de los nuevos Estados miembros. A guisa de comparación, Irlanda se benefició de un total de 7 840 millones de euros en el curso del período 1994-1999, de los cuales 1 490 millones (a precios actuales) se dieron en el marco del Fondo de Cohesión, es decir, el 19 %. Para los nuevos Estados miembros, la parte del Fondo asciende al 35 % como media.



Portugal: construcción de una planta depuradora con la ayuda del Fondo de Cohesión

⁽⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/orient_en.htm

⁽⁸⁾ Comunicación C(2004) 191 de la Comisión, de 24 de marzo de 2004.

Parte relativa del Fondo de Cohesión en los nuevos Estados miembros para el período 2004-2006

	Total de recursos (millones de euros)	Fondo de Cohesión (millones de euros)	Parte %
Chequia	2 621,2	936,1	36
Estonia	695,1	309,0	44
Chipre	113,4	53,9	48
Letonia	1 164,3	515,4	44
Lituania	1 537,7	608,2	40
Hungría	3 207,4	1 112,7	35
Malta	88,7	21,9	25
Polonia	12 809,7	4 178,6	33
Eslovenia	456,3	188,7	41
Eslovaquia	1 757,4	570,5	32
Total	24 451,2	8 495,0	35

Por otra parte, la aplicación del Fondo de Cohesión, dotado de un importe anual de recursos casi tres veces superior al que se concedió anteriormente al ISPA, constituye una expansión muy importante del volumen de actividades en los nuevos Estados miembros. No obstante, habida cuenta de la experiencia de la Comisión y de los países beneficiarios del ISPA, queda de manifiesto que poner en práctica proyectos de calidad en cantidad suficiente representará un desafío capital para las autoridades nacionales y europeas. Por ende, la Comisión ha propuesto, en 2004, un nuevo diálogo para alentar a los países beneficiarios a fortalecer su capacidad para absorber y administrar los Fondos comunitarios disponibles. Las medidas que han de tomarse serán definidas por los propios Estados beneficiarios en función de su contexto específico y haciendo hincapié ante todo en tres etapas clave: la identificación, la selección, la preparación y la evaluación de los proyectos.



El Fondo de Cohesión al servicio de los transportes:
tramo de la autopista Patras-Atenas-Tesalónica (Grecia)

La evolución a mayor plazo: 2007-2013

Desde un punto de vista operativo, el Tercer informe sobre la cohesión⁽⁹⁾ preveía ya una integración más estrecha entre el Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales. Para la aplicación de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión en el curso del período de programación 2007-2013, la Comisión propone una serie de medidas legislativas que van en este sentido.

Conservando los objetivos específicos del Fondo de Cohesión, en particular la condicionalidad macroeconómica para la ayuda financiera del Fondo, el umbral de subvencionabilidad de los Estados miembros fijado al 90 % de la RNB, así como la focalización sectorial de la ayuda, la Comisión propone una reforma profunda de las modalidades de aplicación: dejar atrás un enfoque por proyecto en favor de una financiación por programa. Las disposiciones comunes del Fondo de Cohesión y del FEDER se detallan de la siguiente manera:

- > Desde el punto de vista estratégico, la coordinación con el FEDER tendrá lugar en el marco de los programas correspondientes. En las programaciones nacionales, se propone que el Fondo de Cohesión ponga de manifiesto sus propias prioridades a la par de las del FEDER.
- > Se aplicarán sistemas comunes para la evaluación y el seguimiento de los programas correspondientes (criterios de selección, indicadores, comités de seguimiento, etc.).
- > Las normas de subvencionabilidad del FEDER y del Fondo de Cohesión se establecerán en el marco de la reglamentación comunitaria general y las restricciones particulares se definirán en los respectivos reglamentos de cada fondo.
- > Los criterios de gestión y de control financieros se unificarán (un solo compromiso anual por fondo, por ejemplo).
- > Las modalidades y la disciplina financieras de los Fondos Estructurales (compromisos de programa anuales y liberación automática) se introducirán con la finalidad de alentar la utilización rápida de los recursos del Fondo de Cohesión.

La programación del Fondo de Cohesión anuncia un nuevo equilibrio en la relación entre los Estados miembros beneficiarios y la Comisión en lo que respecta a la aplicación del Fondo.

Los Estados miembros estarán habilitados a elegir los proyectos que van a ayudar en el marco de sus programas nacionales respetando los objetivos sectoriales del Fondo y determinadas reglas sobre la subvencionabilidad de los gastos. Esta medida permitirá reducir considerablemente el número de proyectos que requieran la aprobación de la Comisión. Los Estados miembros deberán solicitar el acuerdo de la Comisión con respecto a la tasa de financiación únicamente en el caso de proyectos de gran envergadura. Por otra parte, la adopción de reglas de programación comunes tendrá como corolario una gestión simplificada de las intervenciones del FEDER y del Fondo de Cohesión.

Este enfoque implicará una mayor responsabilidad de las autoridades de gestión en la selección, la evaluación, el

⁽⁹⁾ Tercer informe sobre la cohesión económica y social (2004), p. XXXV.



El Complejo Medioambiental de Cerceda (España)

análisis, el seguimiento, la gestión y la rapidez de ejecución de los proyectos con el fin de evitar la pérdida de las ayudas. Habida cuenta de la naturaleza de las actividades financiadas por el Fondo de Cohesión —la construcción de infraestructuras—, el fortalecimiento de la disciplina financiera no dejará de presentar dificultades. No obstante, como el período actual ha demostrado, dicha disciplina es un potente estimulante para acelerar la puesta en marcha de los programas y la realización de los objetivos y beneficios anticipados.

Al final, las propuestas de la Comisión tienen como finalidad un nivel de coordinación óptimo entre el FEDER y el Fondo de Cohesión, igualdad de trato de los fondos en lo que respecta a la gestión financiera y la armonización de las reglas de aplicación que permitan de este modo a las autoridades nacionales simplificar las modalidades de gestión.

Los principales logros del Fondo

El Fondo de Cohesión ha ayudado a los cuatro Estados beneficiarios originales a satisfacer los criterios exigidos para formar parte de la zona euro. En los siguientes cuadros figuran otros beneficios que han sido inducidos por el Fondo.

Compromisos a la fecha (2004)

País	1993-1999		2000-2003	
	Millones de euros	%	Millones de euros	%
Grecia	2 998	17,9	1 767	16,1
España	9 251	55,2	6 795	61,8
Irlanda	1 495	8,9	584	5,3
Portugal	3 005	17,9	1 848	16,8
Total	16 749		10 994	

Los cuatro países beneficiarios han recibido hasta la fecha 27 000 millones de euros. Es una contribución de capital importancia al esfuerzo de modernización de las infraestructuras.

Inversiones prioritarias 1993-1999 (%)

	Grecia	España	Irlanda	Portugal	Todos
Medio ambiente	48,8	50,3	50,0	51,9	50,3
Suministro de agua	20,5	13,1	16,8	16,9	15,4
Saneamiento/Depuración	23,7	22,4	32,1	18,4	22,8
Residuos sólidos	0,7	5,2	0,6	14,6	5,7
Otros	4,0	9,7	0,4	2,1	6,4
Transportes	51,2	49,7	50,0	48,1	49,7
Carreteras	27,8	28,2	37,4	28,5	28,1
Ferrocarril	19,8	20,1	9,5	11,1	16,8
Aire/Mar	13,8	1,1	2,8	8,5	4,4
Otros	1,3	0,3	0,4	0,0	0,4

En general, se cumplió el equilibrio 50:50 deseado. Con algunas variaciones nacionales, las dos partidas más importantes son las carreteras y el saneamiento de las aguas.

Número de decisiones de concesión de ayuda

	1993-1999	2000-2003	Total
Grecia	77	86	163
España	371	270	641
Irlanda	116	9	125
Portugal	149	65	214
Total	713	430	1 143

Las decisiones abarcan tanto proyectos individuales como etapas de un proyecto o grupos de proyectos. En 2003, la Comisión inició una evaluación *ex post* encargada de examinar una amplia variedad de proyectos concluidos en los cuatro estados beneficiarios y de precisar en qué medida alcanzaron sus objetivos iniciales. Los resultados del estudio se esperan para finales del año 2004.



Planta de tratamiento de residuos sólidos en La Coruña (España)

Polonia

«El Fondo de Cohesión en Polonia: ¿cuáles son los criterios para la selección de los proyectos?»



Krzysztof Berbeka,
Doctor en Economía,
Universidad de
Cracovia



Andrzej Gula,
Instituto de Economía
Medioambiental, CEE
Bankwatch Network

Todo indica que el Fondo de Cohesión desempeñará un papel importante en Polonia en lo que se refiere a la aplicación del acervo comunitario en materia de medio ambiente. De acuerdo con las previsiones, para el período 2003-2010 este Fondo cubrirá aproximadamente el 19 % de los gastos de inversión destinados a las infraestructuras municipales relativas al medio ambiente ⁽¹⁾.

Habida cuenta de que el número de proyectos potenciales y su envergadura financiera superan con mucho las capacidades de la ayuda propuesta por el Fondo de Cohesión, es necesario establecer un sistema transparente y eficaz para la selección de los proyectos. La metodología a este respecto prevé dos enfoques posibles:

- 1) Los proyectos se seleccionan tomando como base un programa anual detallado para un ámbito particular. Estos programas deben reflejar las necesidades de inversión y elaborar la lista de los proyectos que son necesarios para responder a las exigencias de las directivas comunitarias.
- 2) En ausencia de programas nacionales o de una lista específica de proyectos necesarios, los proyectos se apreciarán tomando como base clasificaciones establecidas según un conjunto de criterios medibles y comparables.



Szczecin: construcción de una planta de bombeo financiada por el ISPA

Actualmente, las tendencias que orientan el examen de los proyectos en Polonia no reflejan completamente estos enfoques. Ante todo, existe una fuerte preocupación política que apunta a utilizar todos los recursos puestos a disposición por el Fondo de Cohesión. De ello resultan decisiones que no promueven necesariamente los mecanismos fundados en la eficacia y destinados a

financiar los proyectos medioambientales más urgentes para cumplir con las directivas ⁽²⁾. Asimismo, los programas nacionales (aparte del Programa nacional para el tratamiento de las aguas residuales) podrían ser más precisos y definir claramente una serie de proyectos. Por último, el número de proyectos presentados por las municipalidades con vistas a una ayuda del Fondo es relativamente elevado, aun cuando la calidad y la credibilidad de los expedientes presentan grandes disparidades.

Por tanto, el procedimiento de evaluación debería apoyarse en un sistema más sólido, que recurra a criterios que permitan clasificar los proyectos. Se hace necesario modificar los procedimientos actuales con el fin de aumentar la transparencia y la responsabilidad y permitir la comparabilidad. El establecimiento de un sistema de este tipo ayudará a las municipalidades a integrar mejor las prioridades del Fondo de Cohesión en sus proyectos.

Otra cuestión importante concierne la manera en que se seleccionan los proyectos. Actualmente, se carece de un enfoque estratégico basado en una aplicación integrada del acervo comunitario en materia de medio ambiente. La asignación de los recursos financieros debería privilegiar las necesidades financieras de los programas elaborados en el marco de las directivas relativas al medio ambiente. Es importante que las correcciones de asignación autorizadas por el Fondo de Cohesión estén encaminadas a garantizar la financiación de sectores que eventualmente cuenten con menos dotaciones de las necesarias (por ejemplo, la gestión de los residuos) ⁽³⁾. No obstante, cabe observar que este enfoque no servirá de mucho si no se establecen las disposiciones legales pertinentes.

Visto que en el próximo período de programación las intervenciones del Fondo de Cohesión adoptarán un enfoque por programa, las acciones destinadas a mejorar el proceso de selección revisten una importancia aún mayor y deben intensificarse.

Contacto:

andgula@iee.org.pl o berbekak@ae.krakow.pl

⁽¹⁾ El cálculo se basa en las inversiones municipales necesarias para el saneamiento, la depuración de las aguas y la gestión de los residuos. Integra los pagos previstos (incluido los retrasos por la absorción de los fondos). Para el próximo período, se postula que el nivel de los recursos nacionales y comunitarios se mantendrá idéntico al de los años 2004-2006.

⁽²⁾ Así, la financiación de grandes obras en el ámbito del tratamiento de los efluentes industriales (cuencas de decantación) no permite respetar las fases transitorias para la aplicación del acervo comunitario en materia medioambiental.

⁽³⁾ Berbeka, K.: «Financial Flows for Implementing EU Environmental Directives in Poland, Lithuania, Latvia and Estonia», Instituto de Economía Medioambiental, septiembre de 2003.

Cuatro años del ISPA: de la preadhesión a la cohesión

por Willem Kuypers ⁽¹⁾

Fundados en el mismo concepto, el Instrumento de política estructural de preadhesión (ISPA) y el Fondo de Cohesión presentan un gran número de rasgos comunes. Desde su creación en 2000, el ISPA ha cofinanciado más de 300 grandes proyectos de infraestructuras de transporte y medio ambiente en los países candidatos de Europa Central y Oriental.



El ISPA es uno de los tres instrumentos (con Phare y Sapard) que forman parte de la estrategia de preadhesión adoptada en diciembre de 1997 durante el Consejo Europeo de Luxemburgo para el período 2000-2006. Fue creado con la finalidad de ayudar a los diez países candidatos de Europa Central y Oriental ⁽²⁾ a financiar proyectos de infraestructura en el marco de las prioridades comunitarias relativas al medio ambiente y a los transportes. Su presupuesto anual, superior a 1 000 millones de euros, se repartió entre estos países en función de su población, superficie y PIB por habitante. Cuatro años después del lanzamiento del ISPA, la ayuda proporcionada asciende a 7 000 millones de euros para proyectos con un valor total de 11 600 millones de euros.

Entre 2000 y 2003, el ISPA apoyó a más de 200 proyectos medioambientales, vinculados en lo esencial al suministro de agua, las redes de alcantarillado, el tratamiento de las aguas residuales y la gestión de los residuos. Además de contribuir a la protección del medio ambiente, estas intervenciones han ayudado a los países candidatos a fortalecer su preparación y su capacidad administrativa para aplicar la reglamentación medioambiental comunitaria, a la vez que acelera las posibles reformas necesarias.

En el sector de los transportes, el ISPA ha contribuido al desarrollo de la futura red transeuropea de transporte (RTE-T). Ha sostenido la interconexión y la interoperatividad de las redes nacionales y entre éstas y la red de la Unión. Se ha dado prioridad a más de 100 proyectos de infraestructura en

⁽¹⁾ Ponente geográfico, Dirección General de Política Regional, Comisión Europea.

⁽²⁾ Chequia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Bulgaria y Rumanía.

los corredores paneuropeos —incluidos los equipos transfronterizos— tales como las líneas ferroviarias, carreteras, aeropuertos, sistemas de gestión del tráfico, etc.

Desde un principio, los fondos del ISPA se han asignado a partes iguales entre el sector del medio ambiente y el de los transportes, con una preferencia en este último sector por el ferrocarril como modo de transporte que brinda más sostenibilidad que la carretera.

Además de las inversiones en infraestructuras, se han financiado diversas formas de asistencia técnica, por un total de 200 millones de euros, principalmente en los ámbitos donde la aplicación de las normas comunitarias presentaba dificultades particulares para los países beneficiarios. Estas medidas han permitido fortalecer la capacidad de los organismos nacionales para preparar y poner en práctica los proyectos así como para aplicar y hacer cumplir la política medioambiental. El ISPA ha favorecido asimismo la descentralización de las adquisiciones y de la gestión financiera. Se han llevado a cabo varias auditorías con el fin de evaluar y mejorar los sistemas de gestión y de control financiero de los países beneficiarios.

En general, estas intervenciones estaban destinadas a familiarizar a los países del ISPA con los principios y procedimientos de financiación comunitarios y, por tanto, a prepararlos a una gestión sana de los instrumentos estructurales tras la adhesión, en particular las intervenciones del Fondo de Cohesión.

Programación y financiación de las inversiones

Los proyectos debían armonizarse con las estrategias sectoriales definidas a nivel nacional y que fijan las prioridades de inversión intermediaria así como los criterios de selección para cada uno de ambos sectores.

Cada proyecto debía tener un coste mínimo de 5 millones de euros, y las agrupaciones de proyectos están autorizadas siempre que presenten un mismo objetivo funcional, geográfico o económico. El presupuesto medio de los proyectos financiados ascendió a 33 millones de euros. Entre los proyectos de gran magnitud figuran una inversión de 340 millones de euros para la electrificación y la modernización de las líneas ferroviarias y otro de 288 millones de euros para la mejora de la calidad del agua, dos proyectos localizados en Polonia.

La Comisión evaluó los méritos técnicos, económicos y financieros de cada solicitud de ayuda tomando en ocasiones como base el peritaje de terceros, especialmente de instituciones financieras internacionales tales como el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, sus socios por excelencia para completar las intervenciones del ISPA con la ayuda de préstamos.

Antes de decidir la concesión de una ayuda, la Comisión consulta al Comité de Gestión del ISPA, integrado por representantes de quince Estados miembros. Las tasas de intervención se modulaban en función de un determinado número de condiciones y exigencias. En el caso de un tope fijado al 75 % de los gastos subvencionables, la tasa media de las ayudas fue de aproximadamente el 65 %.

Aprender sobre la marcha

Al igual que para todo proyecto de infraestructura, la calidad de la preparación determina el tiempo necesario para publicar el concurso de ofertas y realizar las obras. Cuanta más atención y precisión se dediquen a la preparación de los proyectos, mayor será el número de contratos concluidos y los pagos se efectuarán con toda facilidad y rapidez. No obstante, la experiencia en la materia no viene de la noche a la mañana, sino que se adquiere progresivamente. Esta regla se confirma aún más cuando los beneficiarios no están familiarizados con las normas técnicas internacionales ni con las normas y procedimientos del mercado que deben garantizar un acceso igual, un trato equitativo y la transparencia a las personas y empresas subvencionables.

Por estas razones, la puesta en práctica del ISPA se enmarca en un dispositivo que impone que los procedimientos del concurso de ofertas y de contratos sean previamente controlados (aprobación *ex ante*) por las Delegaciones de la Comisión Europea en los países beneficiarios. Habida cuenta de que el cumplimiento de las exigencias legales en lo relativo a los mercados públicos es un desafío mayor, la Comisión también ha preparado diversas fórmulas de asistencia técnica destinadas a mejorar las competencias, las prácticas y los procedimientos de los beneficiarios.

Las condiciones del éxito

Los progresos y la eficacia de la gestión y la aplicación de los proyectos en el marco del ISPA han sido controlados y evaluados de múltiples maneras: reuniones periódicas, informes de seguimiento por los organismos de aplicación, auditorías de las ayudas y visitas *in situ* por parte de equipos de la Comisión. El control formal se aseguró en el curso de las reuniones del comité de seguimiento del ISPA organizadas dos veces por año en cada país beneficiario. Asimismo, las Delegaciones de la Comisión han desempeñado un papel importante en la supervisión de la gestión y la aplicación cotidiana de las intervenciones del ISPA.

De lo anterior puede concluirse que la mayoría de los países beneficiarios han progresado considerablemente en lo que respecta a la capacidad concreta a administrar y aplicar las ayudas del ISPA. Progresivamente, han logrado cumplir mejor con las normas y procedimientos de los instrumentos clásicos de la política de cohesión europea, a saber, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión.

Estos países han desplegado considerables esfuerzos para instaurar sistemas de supervisión y de control financiero de la ayuda comunitaria que a veces son más avanzados que los de los antiguos Estados miembros. Esta constatación tiende a demostrar que las acciones emprendidas por la Comisión a favor de las autoridades encargadas de la programación, la puesta en práctica y la gestión y el control financiero rinden fruto.

No obstante, subsisten puntos débiles que es preciso resolver en caso de desear disponer de sistemas de gestión y de control realmente eficaces y fiables. Así, algunos países todavía no dedican suficientes recursos financieros y humanos a la plani-



Planta depuradora realizada con el ISPA en Eslovenia

ficación, la preparación y la gestión de las acciones que se benefician de una financiación comunitaria. Baste como muestra el sector del medio ambiente, donde se nota una fuerte rotación de funcionarios debido a los bajos salarios. La cualificación del

personal tampoco está siempre a la altura del nivel exigido para cumplir las funciones administrativas, especialmente en lo relativo a los procedimientos de concurso y de atribución del contrato de los proyectos más complejos de infraestructura.

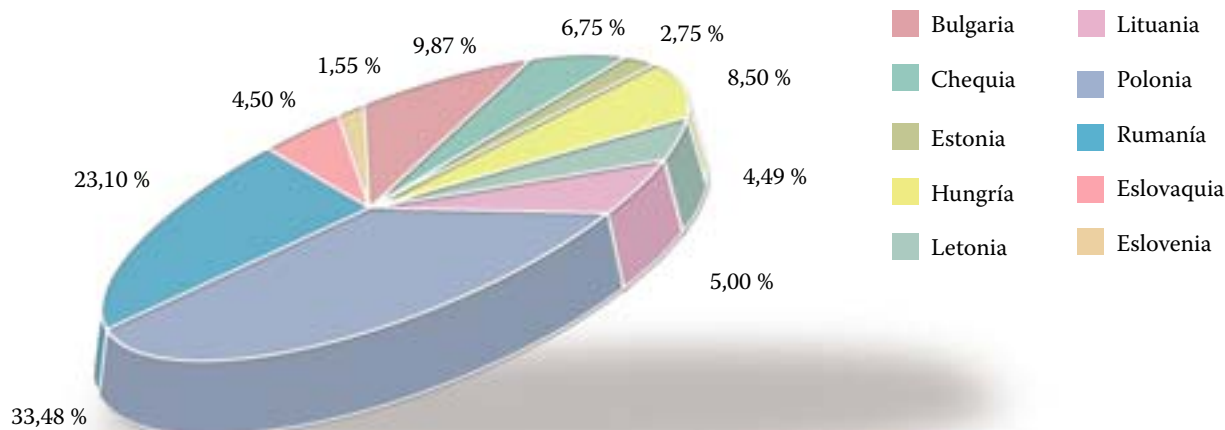
Del ISPA al Fondo de Cohesión

El 1 de mayo de 2004, el ISPA cesó de existir oficialmente para los ocho nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental. En cambio, visto que su renta bruta por habitante no alcanza el 90 % de la media comunitaria, estos países ahora son subvencionables en el marco del Fondo de Cohesión, el instrumento de la política de cohesión europea que ha servido de modelo para la creación del ISPA y que sostiene a su vez las inversiones destinadas a las infraestructuras medioambientales y de transporte.

Por tanto, los proyectos en curso del ISPA han sido transferidos al Fondo de Cohesión y su realización se sometería a las normas de este último. De conformidad con la decisión del Consejo Europeo de Copenhague, en diciembre de 2002, Bulgaria y Rumanía continúan por su parte beneficiándose del ISPA y recibirán las financiaciones gradualmente incrementadas hasta finales de 2006.

En el marco del Fondo de Cohesión, los nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental multiplican por tres sus fuentes de cofinanciación: de 750 millones de euros anuales con el ISPA a 2 800 millones por año para el período 2004-2006. Los compromisos relativos a los proyectos en curso aprobados en el marco del ISPA antes de enero de 2004 representan una parte substancial de este incremento presupuestario. No obstante, es conveniente identificar y preparar nuevas inversiones con el fin de disponer de una reserva de proyectos capaz de garantizar la absorción del presupuesto del Fondo. A Bulgaria y Rumanía se les han pedido esfuerzos similares con respecto al ISPA.

ISPA: distribución por país (compromisos 2000-2003)



Medio ambiente y transporte: los siguientes retos

El ISPA ha acelerado las reformas sectoriales y la puesta en práctica de infraestructuras esenciales para el medio ambiente y los transportes, pero todavía quedan importantes inversiones por realizar para conseguir una verdadera convergencia con las normas comunitarias.

No cabe duda de que se han realizado progresos significativos para la protección del medio ambiente en todos los países candidatos, sean los nuevos Estados miembros o Bulgaria y Rumanía. En diez años, la situación del medio ambiente es mejor, especialmente en lo relativo a la calidad del aire y la contaminación del agua. Los principales contaminantes atmosféricos han descendido entre un 60 % y un 80 %, y los metales tóxicos un 50 %, mientras que la contaminación acuática provocada por materias orgánicas ha disminuido un 80 %. La proporción de viviendas y otras instalaciones cuyos efluentes son tratados por plantas de depuración se ha duplicado desde el principio de la década de los años 1990.

No obstante, se estima que para una recuperación completa del acervo comunitario en materia de medio ambiente, los nuevos Estados miembros deberán dedicar a este ámbito en los próximos años entre el 2 % y el 3 % de su PIB como media. Visto que los esfuerzos financieros actuales suelen estar muy por debajo de este objetivo, el Fondo de Cohesión y el FEDER pueden desempeñar un papel significativo para paliar esta carencia. A este respecto, se calcula que para finales del período presupuestario en curso, en 2006, la creciente asistencia comunitaria en el ámbito del medio ambiente —unos 8 000 millones de euros—, representará aproximadamente el 10 % del total de las inversiones necesarias.

En lo relativo a los transportes, el Consejo y el Parlamento aprobaron en abril de 2004 las nuevas orientaciones de la red transeuropea de transporte (orientaciones RTE-T) en una Europa ampliada. Estas orientaciones prevén una lista de treinta proyectos prioritarios de interés europeo (de los que nueve son de ejes destinados a integrar a los nuevos Estados miembros) que deberán estar terminados para 2020. Los proyectos están encaminados a asegurar modos de transporte y fórmulas de movilidad más sostenibles orientando las inversiones hacia el ferrocarril y las vías navegables. Asimismo, se

fomentan los proyectos transfronterizos vistas las dificultades particulares que presenta su puesta en práctica.

El coste de estos proyectos se calcula en aproximadamente 225 000 millones de euros. El coste total que representa la realización de la red transeuropea de transporte, incluidos los proyectos de interés común no reconocidos como proyectos prioritarios, se evalúa en 600 000 millones de euros. Las inversiones requeridas para las infraestructuras de transporte en los nuevos Estados miembros ascenderían a 90 000 millones de euros hasta 2015. También en este caso, los instrumentos de la política de cohesión desempeñarán un papel clave en la financiación de estas infraestructuras.



Observación de la decantación del agua en una planta depuradora financiada por el ISPA

HUNGRÍA

Vía férrea de circunvalación de Zalaegerszeg



Coste total: 7 687 000 euros
Contribución de la UE: 3 843 500 euros

«Actualmente se están reacondicionando 80 kilómetros de vía férrea entre Zalaötvő y Boba con el fin de prolongar el enlace Hungría-Eslovenia realizado en 2001. La primera fase de este proyecto se terminó a mediados de 2003 con la realización de la vía férrea de circunvalación de Zalaegerszeg. El nuevo tramo de 2,1 kilómetros comprende un puente de ferrocarril de acero de 140 metros de largo que permite atravesar el río Zala. Para los trenes que evitan la estación de Zalaegerszeg, la duración del trayecto ha disminuido 10 minutos. La seguridad y la puntualidad también se han mejorado, así como la calidad de vida de la población local, ya que la línea de contorno ha tenido como efecto disminuir la contaminación medioambiental.»

Katalin Pásztóy, Ferrocarriles húngaros
pasztoyk@mav.hu

RUMANÍA

Gestión integrada de los residuos en Ramnicu Valcea



Coste total subvencionable: 14 673 100 euros
Contribución de la UE: 11 004 825 euros

«En la parte centro-sur de Rumanía, Ramnicu Valcea (120 000 habitantes) no dispone todavía de un sistema global para el tratamiento de residuos sólidos. Éstos se depositan en un simple vertedero a cielo abierto, a unos 12 kilómetros del centro de la ciudad y a proximidad del río Olt. Por lo menos el 20 % de los habitantes no gozan de ningún servicio de recogida de residuos domésticos. De esta situación surgió el Programa de gestión integrada de residuos puesto en marcha por la municipalidad en 1997 con la ayuda de la GTZ, la agencia alemana para la cooperación. En el marco de este proyecto, la Unión Europea concedió, en noviembre de 2001, fondos del ISPA destinados a continuar la mejora de la recogida de residuos, el cierre del actual vertedero, la construcción de un vertedero ecológico, así como de una moderna unidad de compostaje.»

Diana Dumitru, Directora de Medio Ambiente, ciudad de Ramnicu Valcea
dianad@primariavl.ro (www.primariavl.ro)

ESLOVENIA

Protección de los recursos hídricos de la meseta de Trnovsko-Banjški



Coste total: 6 543 464 euros
Contribución de la UE: 2 561 084 euros

«La región de Gora, en la meseta de Trnovsko-Banjški, es el aljibe de la ciudad de Ajdovščina y de su aglomeración (20 000 habitantes). Hasta hace muy poco, el agua potable llegaba a faltar al menor período de sequía. El ISPA nos ha dado los medios de asegurar un suministro sostenible de agua potable y una protección de los recursos hídricos de conformidad con la directiva marco para el agua. El proyecto ha consistido en construir, aguas arriba, conductos de agua adecuados, plantas de depuración y redes de alcantarillas en todas las localidades situadas cerca de los puntos de captación. En abril de 2004 se concluyeron 43 kilómetros de conductos de agua y 900 metros cúbicos de nuevos depósitos. Una red de alcantarillado de 10 kilómetros va a permitir a 3 500 habitantes de la región estar directamente conectados a la planta de depuración de Ajdovščina que ya está en funcionamiento, mientras que una segunda estación estará lista para julio de 2005.»

Metka Gorišek, Ministerio de Medio Ambiente, Ordenación Territorial y Energía de Eslovenia
meta.gorisek@gov.si

BULGARIA

Reparación de los grandes ejes de carreteras



Coste total: 100 000 000 euros
Contribución de la UE: 30 000 000 euros

«Este primer proyecto de carreteras del ISPA en Bulgaria se inscribe en el marco del Tercer programa de rehabilitación de ejes de circulación que abarca la reparación de más de 700 kilómetros de carreteras y autopistas. La finalidad consiste en mejorar la seguridad y el medio ambiente, así como reducir el tiempo de recorrido reparando y adaptando a las normas internacionales la red principal de carreteras en una distancia de 260 kilómetros. Se prevé particularmente la mejora del revestimiento y la prevención del hidrosdeslizamiento, la modernización de la señalización y de las marcas viales horizontales, la protección de los accesos y la colocación de vallas de seguridad. La mejora de la red principal de carreteras contribuirá a poner las infraestructuras de transporte búlgaras al mismo nivel que las de los países de la Unión Europea.»

Dobrinka Krasteva, Jefa de la Unidad de Coordinación ISPA
D.Krasteva@minfin.bg

España: Galicia, entre recuperación y vanguardia ecológica

Jaque mate a los residuos sólidos

A fin de cumplir las normas medioambientales europeas y desarrollar de manera sostenible su economía después de padecer varias catástrofes ecológicas, Galicia ha emprendido un vasto programa de gestión de las aguas residuales y de los residuos sólidos. El Fondo de Cohesión financia gran parte de las inversiones necesarias.



Recepción de basuras domésticas en la planta de Nostión (La Coruña)

Juan Maneiro es un hombre ocupado: son casi las 7 de la noche y acaban de anunciarle que tiene que firmar los decretos que imponen el cierre provisional de dos zonas marinas dedicadas a la cría de moluscos del noreste de Galicia. «Como medida preventiva», explica el director del Centro de Control del Medio Marino (CCMM) mostrando los perímetros afectados sobre el mapa. «No es una contaminación con hidrocarburos, sino de un riesgo biotóxico que revelaron nuestras muestras. Si mañana las pruebas más precisas se revelan negativas, reabriremos por lo menos esta zona. Entre tanto, vamos a prevenir a los productores afectados.» Dicho y hecho, el Centro pone en marcha una cadena telefónica enviando un mensaje SMS de alerta de móvil a móvil al centenar de mejilloneros afectados.

En Galicia, con el mar no se juega. El mar ha conformado la identidad del país y de sus habitantes, y de sectores enteros de la economía regional que siguen dependiendo del sector primario marino: «Los mejillones siguen siendo nuestro producto marino número uno. Las 250 000 tone-

ladas que da cada año aportan 120 millones de euros y aseguran 10 000 empleos directos. Por tanto, de ninguna manera puede bajarse la guardia», insiste Juan Maneiro. Las rías, los estuarios típicos de la punta norte de España, donde se concentra lo esencial de la producción de mejillones, ostras y otros mariscos que han hecho el renombre de Galicia, son objeto de una vigilancia especial.

En el sur de la región, la Ría de Vigo es una de las más hermosas y más productivas. En algunos lugares cuenta con miles de balsas de mejillones que recubren casi toda la superficie del agua. Sin embargo, sus riberas, las más industrializadas de esta parte de España, albergan también 1 millón de habitantes (una tercera parte de la población gallega), que ejerce una fuerte presión medioambiental sobre este medio frágil. A raíz especialmente de la entrada en vigor de la directiva comunitaria sobre los moluscos ⁽¹⁾, se inició en 1993 una vasta operación denominada «Saneamiento integral de la Ría de Vigo». ¿La inversión? Noventa millones de euros, financiados

⁽¹⁾ Directiva 91/492/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1991, por la que se fijan las normas sanitarias aplicables a la producción y puesta en el mercado de moluscos bivalvos vivos.

en un 80 % por el Fondo de Cohesión. En diez años, se han construido diez plantas de depuración alrededor del estuario, sin hablar de las numerosas unidades más pequeñas de pre-tratamiento para filtrar aguas arriba el papel, los plásticos y otros residuos no fluidos que las estaciones no pueden tratar. «Antes, todas las aguas residuales iban al mar sin tratamiento», explica Ignacio Niño Taboada, ingeniero civil en la Xunta de Galicia. «Hoy día, las aguas que se arrojan están limpias en un 95 %», concluye Ignacio haciendo admirar los peces rojos que nadan en el agua totalmente transparente del último depósito de saneamiento de la estación de Moaña, la más reciente de esta ría, en funcionamiento desde 2002.

Precisamente en el momento en que la calidad de las aguas gallegas mejoraba, gracias a estas operaciones de saneamiento de gran envergadura, se produjo el naufragio del petrolero *Prestige* frente a La Coruña, el 13 de noviembre de 2002, vertiendo la mayor parte de las 77 000 toneladas de fuel que transportaba y provocando una de las peores mareas negras de la historia. La formidable movilización y la operación de limpieza, aunadas a un poco de suerte, felizmente permitieron limitar los daños. «Se vieron afectadas sobre todo las costas del norte y la provincia de La Coruña», explica Juan Maneiro. «Aquí en la costa occidental, la gran cantidad de agua dulce que aportan los ríos ha impedido que penetre en las rías lo esencial de los hidrocarburos.» ¿Cuál es el balance, a juicio del director del CCMM, en julio de 2004? «Un año y medio después de la catástrofe, sus efectos a corto y medio plazo prácticamente han desaparecido en todos lados. Sin embargo, todavía no sabemos cuáles serán las consecuencias en cinco, diez o veinte años...»

En tierra como en mar

Como quiera que sea, el esfuerzo desplegado por Galicia en materia de saneamiento de las aguas por lo menos equivale al esfuerzo que dedica a la gestión de los residuos domésticos. En 1997, la región contaba sobre su territorio 300 vertederos no controlados y 3 000 depósitos ilegales de residuos sólidos. A fin de corregir la situación para el año 2005, las autoridades regionales han decidido poner en marcha el Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia, confiar su ejecución a la SOGAMA («Sociedade Galega do Medio Ambiente») y dotar a la región con una planta de tratamiento de gran capacidad.

Construido entre 1998 y 2000, el Complejo Medioambiental de Cereda es capaz de tratar más de 1 500 toneladas de residuos diarias. Están abonados a este complejo 221 municipios de los 315 con los que cuenta Galicia. Otros 57 se preparan para hacerlo. Primeramente, se reúnen y seleccionan los residuos domésticos de 2 millones de habitantes en 37 plantas de transferencia repartidas a lo largo de toda la región y luego se transportan por tren o camión hasta el Complejo de Cereda, entre Santiago de Compostela y La Coruña. Ahí, el 15 % de estos residuos son reciclados y el 85 % son incinerados para producir 515 millones de kilovatios por hora anuales de electricidad. «Es probablemente el incinerador más moderno de Europa», afirma Esther Campos Mosquera, responsable de la comunicación. «Nuestro horno es en todo caso una referencia internacional: funciona con un sistema de arena denominado "lecho fluidizado circulante" que permite no tener que recurrir constantemente



Control de calidad de los mejillones de la Ría de Arousa

te al gas para mantener la combustión.» La inversión total ha representado 270 millones de euros, de los que 72,21 millones han sido financiados por el Fondo de Cohesión. Además de la gestión eficaz de los residuos, el Complejo de Cereda es el primer proveedor de empleo local. Según José Manuel Palias Reguro, Director de Recursos Humanos: «Se han creado 375 empleos directos y existe todo el abanico de cualificaciones, desde las más elementales hasta las más buscadas».

El 10 de septiembre

En lo relativo a la gestión de residuos sólidos, fue ante todo una catástrofe ecológica poco corriente lo que llevó a las autoridades gallegas a acelerar el paso: el 10 de septiembre de 1996, la ciudad más grande de Galicia, La Coruña (450 000 habitantes), vio cómo se vertían en el mar 200 000 toneladas de residuos a causa de un deslizamiento de terreno del principal vertedero municipal situado directamente a lo largo de la costa. «¿Se deslizaron en total 1,3 millones de toneladas de residuos! ¡Un verdadero terremoto!», cuenta Mark Guscín, Jefe de prensa del ayuntamiento. «La catástrofe fue el detonador que despertó la sensibilización medioambiental tanto a escala de la conurbación como de la región. Desde ese instante, la comisión municipal de gobierno incluyó la gestión de los residuos sólidos a la cabeza de la lista de sus prioridades a corto, medio y largo plazo, con una filosofía: la sostenibilidad.»

Obviamente se empieza por limpiar la zona afectada, un trabajo de titanes para el que se movilizaron espontáneamente numerosas empresas locales. En mayo de 1997, ocho meses después de la catástrofe, los ocho municipios que utilizaban el vertedero adoptaron el Plan de residuos sólidos urbanos. Este plan prevé como ejes de intervención: el cierre y la protección del vertedero, la regeneración del emplazamiento y su reconversión en área recreativa, la recogida selectiva de residuos sólidos y la valorización de estos.

La regeneración ecológica y la reconversión con fines recreativos del emplazamiento en cuestión dieron comienzo en enero de 1998. La operación consiste en cuatro partes: el confinamiento de los residuos y el cierre del vertedero, la descontaminación del terreno, la transformación de éste

en parque (acondicionamiento paisajístico, plantación de árboles, etc.) y la creación de senderos y vías de acceso. El nuevo Parque de Bens fue inaugurado en junio de 2001. Con una superficie de 60 hectáreas, une lo útil con lo agradable y plasma perfectamente la voluntad de embellecimiento que ha emprendido La Coruña desde hace varios años.

Al margen del coste de la operación (15,3 millones de euros, de los que el FEDER proporcionó 10,4 millones), la condenación del vertedero ha exigido proezas técnicas considerables: fue preciso desplazar y compactar 750 000 metros cúbicos de tierra; impermeabilizar una superficie de 21 hectáreas; instalar 14 kilómetros de tubos de drenaje, e instalar 76 sensores unidos por 4,5 kilómetros de tubos que permiten evacuar los gases que siguen produciendo los residuos así enterrados. «Todo ello se vio complicado por el hecho de que era preciso asegurar, a la vez que se condenaba el antiguo vertedero, la gestión de nuestras 185 000 toneladas de residuos domésticos anuales que continuaron llegando hasta la puesta en servicio de la planta de tratamiento, en septiembre de 2000», insiste Luis Fernando Roade Rodríguez, Director de Medio Ambiente del Ayuntamiento de La Coruña.



Bens, durante y después de las obras de rehabilitación

Quedaba pendiente otra parte importante del proyecto: la construcción de la planta de tratamiento de residuos, que se escalonó de octubre de 1998 a diciembre de 2003, sobre una colina adyacente al parque. La planta de Nostíán tiene como particularidad que, para producir anualmente 6 megavatios de electricidad, utiliza como combustible el metano generado por el 40 % de los residuos orgánicos que recibe pero también el gas que emana del subsuelo del parque. El 60 % de los demás residuos orgánicos son convertidos en abono orgánico. El coste de la infraestructura representó 59,5 millones de euros, de los que 10,5 millones estuvieron a cargo del Fondo de Cohesión.

Combinar las acciones

«Ya no hay ningún vertedero incontrolado en Galicia. Con más de la mitad de los residuos tratados o reciclados, nuestra región es líder en España. Hemos alcanzado un nivel comparable al de países como Alemania; ¡éste es un resultado concreto del Fondo de Cohesión!», proclama Daniel Otero, Director

de la planta. «Nuestro objetivo es valorizar el 65 % de lo que recogemos, pero hasta donde puede preverse por el momento, no existe ningún método de tratamiento que permita alcanzar “cero residuos”. Las soluciones están en la raíz, en los comportamientos: cada uno debe reducir su propia basura.»

A la par de la SOGAMA, que organiza emisiones de radio semanales sobre este tema, la planta de tratamiento de Nostíán participa permanentemente en acciones de sensibilización y de educación medioambiental. Los servicios de medio ambiente de La Coruña disponen así de un «Ecobus» que circula a través de la ciudad. Estas campañas llegan periódicamente a 20 000 escolares. «Asimismo, se ha procedido a la distribución de contenedores de basura que facilitan la selección de los residuos domésticos. Es preciso combinar las acciones», hace observar Javier Ramírez, agente medioambiental del ayuntamiento.

Combinar las acciones, ésta es también la opinión de Covadonga Salgado, Subdirectora del Centro de Control del Medio Marino de Galicia. «La sensibilización de la población debe acompañar el funcionamiento de las grandes infraestructuras medioambientales como las que cofinancia el Fondo de Cohesión. Otros proyectos europeos más modestos, que también desempeñan un papel de demostración, pueden asociarse a éste. Pienso en el proyecto LIFE de reciclaje de residuos de pescado en el que participamos en Vilagarcía de Arousa. Este proyecto todavía es más importante desde un punto de vista pedagógico que desde un punto de vista ecológico: nos enseña que la gestión de los residuos consiste ante todo en producir los menos posibles.»

El Plan español de residuos sólidos

El Gobierno español aprobó, el 7 de enero de 2000, el Plan nacional de residuos sólidos de acuerdo con las comunidades autónomas responsables de la gestión de los residuos sólidos en sus respectivos territorios.

Los objetivos del plan son la prevención, la recogida selectiva, la recuperación y el reciclaje, la valorización del material orgánico y el enterramiento de residuos en vertederos controlados. La ejecución del plan se ha financiado gracias a la contribución del Fondo de Cohesión. Entre el plan nacional y los planes regionales en su conjunto, el Fondo de Cohesión ha proporcionado a España más de 1 100 millones de euros entre 2000 y 2003 para el tratamiento de residuos sólidos. Se han privilegiado los proyectos de gestión de residuos sólidos urbanos procedentes de la recogida selectiva, las plantas de compostaje y de reciclaje, los sistemas de recogida de neumáticos y las instalaciones de clasificación.



Irlanda

«El estuario del Shannon, rodeado de atenciones»

Seamus Ryan, Ingeniero jefe, Limerick Main Drainage



La ciudad de Limerick está situada en el centro-oeste de Irlanda, aproximadamente a una distancia de 80 kilómetros de la desembocadura del río Shannon. La influencia de las mareas se deja sentir hasta un punto ligeramente río arriba de la ciudad. Desde su fundación

por los vikingos, las aguas de las alcantarillas se vierten directamente en el Shannon, el río más grande de Irlanda, cuyo generoso caudal permite una buena dilución de los efluentes y minimiza el impacto sobre la calidad del agua. La población de Limerick y sus alrededores (100 000 habitantes) crece a un ritmo del 1,7 % anual.

Ya desde hace cierto tiempo la ciudad proyectaba tratar sus aguas residuales, pero la construcción de una planta de depuración y de una red de recogida para cincuenta desagües se revelaba particularmente costosa y compleja. La Directiva 97/271/CE, que impone el tratamiento de decantación secundaria para las ciudades del tamaño de Limerick vecinas de un estuario, y las financiaciones europeas en el marco de la cohesión dieron el impulso necesario a la realización de las obras.

Además de asegurar la conformidad con la Directiva 97/271/CE, las obras participarán en la realización del plan a favor de la calidad del agua del estuario del Shannon (*Shannon Estuary Water Quality Plan*), que cubre el conjunto del estuario y define los criterios y normas de calidad del agua que deben cumplirse con vistas a proteger las finalidades y utilizaciones diversas del estuario del Shannon. El proyecto permitirá también el futuro desarrollo residencial, comercial e industrial de la ciudad y de sus alrededores.

Habida cuenta de que el proyecto se extiende en gran parte a los territorios adyacentes administrados por los condados de Limerick y de Clare, las tres colectividades han trabajado conjuntamente en el proyecto, con la municipalidad de Limerick a la cabeza.



La planta de depuración de Bunlicky

Desde la planificación, los promotores se comprometieron a tomar todas las precauciones para salvaguardar el patrimonio local y los hábitats sensibles que se encuentran en las proximidades de las obras. Para empezar, las excavacio-

nes arqueológicas sacaron a la luz más de 10 000 objetos; de éstos, los más hermosos están expuestos en el museo municipal de Limerick.

El Shannon y las zonas húmedas colindantes están reconocidas como espacio natural de interés europeo. A este respecto, el proyecto contribuirá a mejorar la calidad del agua del río y a proteger a numerosas especies de pájaros, peces e invertebrados. Asimismo, los responsables del proyecto han tomado medidas especiales para proteger dos especies vegetales raras y una serie de hábitats frágiles en la periferia de la ciudad. Una de estas especies es el junco *Triangular Club Rush*, del que sólo existe un único ejemplar en las Islas Británicas y corre el riesgo de extinción. El alcantarillado se ha desviado para no perturbar a este junco, y el desagüe de la planta de depuración de Bunlicky ha sido desplazado aguas abajo para conseguir la máxima protección posible de esta especie rara. Además, se han ampliado ciertas zonas húmedas para mejorar el equilibrio ecológico de la región.

La planta depuradora posee una capacidad nominal de 130 000 EH ⁽¹⁾ con un caudal en tiempo seco de 29 250 metros cúbicos por día y un caudal máximo de 865 litros por segundo. Es capaz de tratar una carga orgánica de 7 800 kilogramos de DBO/día ⁽²⁾. Los fangos que resultan de los tratamientos primario y biológico del proceso se deshidratan y secan mediante centrifugación con aire caliente. La temperatura del aire de admisión es de aproximadamente 545 °C y los fangos que salen en forma de granulados están a más de 80 °C. La asociación de los factores duración/temperatura permite la destrucción de organismos patógenos en los fangos y genera un producto pasteurizado que puede ser utilizado para el césped, los jardines, la horticultura, la agricultura o la silvicultura.

Además, el proyecto incluye la construcción de 48 kilómetros de red de alcantarillado, cuyos conductos tienen un diámetro de 2,7 metros, y un centro de bombeo de una capacidad de 11 800 litros por segundo (incluidos los caudales de tormenta). La derivación en forma de zanja en el fondo del río Abbey fue revestida de hormigón y se construyó una presa vertedero utilizando esta base de hormigón. La presa de Limerick permite que ahora pueda navegarse por el Shannon en toda su extensión.

La decisión de combinar la construcción del alcantarillado y de la presa ha permitido reducir considerablemente el coste total. Éste será ligeramente superior a los 200 millones de euros, con una intervención del Fondo de Cohesión hasta un total del 85 % para la planta depuradora principal, la planta de bombeo y algunos canales de derivación. El resto de los gastos ha sido cubierto por el Ministerio de Finanzas irlandés en el marco del plan nacional de desarrollo 2000-2006.

Contacto: sjryan@limerickcity.ie
Internet: www.lmdpo.com

⁽¹⁾ EH (equivalente-habitante): unidad de medida que corresponde al agua residual diaria de un habitante o su equivalente procedente de una empresa u otra colectividad.

⁽²⁾ DBO (demanda bioquímica de oxígeno): unidad de medida de la calidad del agua y de la clarificación alcanzada en las diversas etapas de depuración biológica de las aguas residuales.

Madeira (Portugal)

«El Fondo de Cohesión, un impulso para el desarrollo sostenible de las regiones ultraperiféricas»

João Reis, Presidente de la Autoridad Portuaria de la Región Autónoma de Madeira



A fin de favorecer su desarrollo sostenible, las regiones ultraperiféricas insulares de la Unión Europea, y entre ellas la Región Autónoma de Madeira

(RAM), dependen en gran parte de su accesibilidad. La Unión, teniendo presente esta realidad, aporta su contribución financiera a la construcción y a la modernización de sus infraestructuras. El Fondo de Cohesión desempeña a este respecto un papel particularmente positivo, y una de las ilustraciones más recientes de este papel es la ampliación del aeropuerto internacional de Madeira.

No obstante, en una región insular y periférica como Madeira, las infraestructuras portuarias ocupan también un sitio importante. Ante todo, en calidad de plataforma del tráfico regular de mercancías, pero también como factor de desarrollo del sector turístico, en especial para los buques dedicados a cruceros y las actividades conexas.

El puerto de Funchal es la principal infraestructura portuaria de Madeira y, en todo el curso de su existencia, ha cumplido esta función de manera adecuada, tanto para la circulación de mercancías como para el tráfico de pasajeros. No obstante, el desarrollo global experimentado por la región en el curso de las últimas décadas ha tenido como consecuencia un crecimiento paralelo del tráfico de buques, mercancías y pasajeros que, habida cuenta de los límites físicos del puerto, ha provocado una congestión de las operaciones portuarias, conflictos entre los diferentes tipos de tráfico y, de manera general, una pérdida de la calidad y la competitividad de las prestaciones de servicio. Asimismo, las autoridades regionales han convenido en definir, en el marco de un plan de desarrollo integrado de las infraestructuras portuarias de la RAM, una solución destinada, por una parte, a aportar una respuesta inmediata a las exigencias actuales y, por otra, a preparar la región a enfrentar desafíos a mayor plazo.

La opción adoptada ha consistido en aprovechar las inversiones ya realizadas en una infraestructura portuaria existente en Caniçal y creada en un principio para comunicar la zona franca industrial. La idea consiste en transformar, a través de un programa de compra de equipo, de construcción de muelles y de terraplenes,

el puerto de Caniçal en un nuevo puerto comercial de Madeira, de tamaño suficiente para absorber el tráfico actual y futuro. Asimismo, se trata de liberar el puerto de Funchal para dedicarlo a la navegación deportiva y a las actividades turísticas asociadas con ésta. Por tanto, la autoridad portuaria presentó a la Comisión Europea un proyecto de construcción del puerto comercial de Caniçal, con un coste total de 73,5 millones de euros, para el que se aprobó una cofinanciación del Fondo de Cohesión de 42,6 millones de euros.

Actualmente, las autoridades nacionales todavía están examinando otros tres proyectos que forman parte integrante del plan de desarrollo mencionado anteriormente. Las intervenciones previstas en estos tres proyectos implican la creación de una zona de apoyo logístico de Porto Novo, la transformación del puerto de Funchal en puerto deportivo destinado a cruceros y a las actividades náuticas relacionadas con el turismo (de conformidad con las recomendaciones del Plan de desarrollo turístico de la RAM) y, por último, el acondicionamiento del puerto de la isla de Porto Santo para crear ahí las condiciones propicias para el tráfico de pasajeros y las actividades náuticas recreativas y turísticas.

La materialización de estos proyectos permitirá dotar a Madeira de una cadena logística de transportes optimizada y adecuadamente integrada, cumpliendo de este modo con uno de los objetivos fundamentales de la Unión: el fortalecimiento de su cohesión económica, social y territorial en beneficio de sus ciudadanos.

Contacto: joaoreis@apram.pt

Internet: <http://www.portosdamadeira.com>



El puerto de Caniçal

GRECIA

Circunvalación de Patras



Coste total: 68 810 508 euros
Coste subvencionable: 48 580 218 euros
Fondo de Cohesión: 41 293 186 euros

«Tramo de la "PATHE" —la autopista Patras-Atenas-Tesalónica—, la nueva carretera de circunvalación de Patras ha sido una bendición para la ciudad y los viajeros. La antigua gran carretera penetraba en la ciudad, creando atascos y obstaculizando el acceso al puerto. La tercera ciudad más grande de Grecia se encuentra ahora liberada del tráfico de la circulación (15 000 coches diarios) y sólo se necesitan 15 minutos para rodearla, mientras que antes se requería 1 hora para atravesar la aglomeración. La carretera de circunvalación se extiende a lo largo de 18,5 kilómetros (de los cuales la mitad han sido financiados por el Fondo de Cohesión) y posee no menos de 12 túneles, 8 viaductos, 9 puentes y 5 cruces. Se ha prestado gran atención a la seguridad y al medio ambiente: plantación de árboles y otros acondicionamientos paisajísticos, sitios arqueológicos protegidos, el antiguo vertedero de Patras transformado en área de recreo, etc.»

Dimitrios Tassiopoulos, Planning Department Manager, EYDE Motorway PATHE
pathe@tee.gr

IRLANDA

La estación de Heuston y el corredor ferroviario del suroeste



Coste total (fase 1): 135 800 000 euros
Contribución de la UE (fase 1): 75 000 000 euros

«La modernización de la estación de Heuston y del corredor suroeste es uno de los proyectos a los que se ha concedido mayor importancia para mejorar la red ferroviaria alrededor de Dublín. Para los usuarios, facilitará la distinción entre los trenes de cercanías y los trenes interurbanos que comunican Dublín y Cork. En lo relativo a Heuston, la primera fase del proyecto ha incluido las obras siguientes: construcción y señalización de un nuevo conjunto de vías de paso de cinco a nueve andenes, la prolongación de una vía hasta Inchicore, transformación de una pasarela, extensión de las galerías comerciales. La segunda fase abordará la puesta en servicio de una línea suplementaria entre Inchicore y Cherry Orchard así como dos vías adicionales entre Cherry Orchard y Hazel-hatch a lo largo del corredor suroeste. Finalizada en febrero de 2004, cumpliendo el calendario y el presupuesto previstos, la estación de Heuston ya es plenamente operativa.»

Tom Finn, Director de Planificación, Iarnrod Eireann
tom.finn@irishrail.ie

ESPAÑA

Eliminación del lindano



Coste total: 47 692 231 euros
Contribución de la UE: 38 153 785 euros

«Con el paso del tiempo, los vertidos de una fábrica de producción de lindano (HCH), un potente insecticida, han contaminado vastas superficies de la orilla izquierda del Nervión-Ibaizabal, representando una amenaza para la población de la aglomeración de Bilbao. Con el fin de resolver este problema, el Gobierno vasco decidió proceder a la contención de la tierra contaminada por el lindano y los metales pesados en un vertedero de alta seguridad y añadir una planta de tratamiento capaz de destruir el HCH. Construida gracias a una inversión de 12,5 millones de euros, la planta trató 3 200 toneladas de lindano entre 1999 y 2001, lo que ha permitido ya el saneamiento y la recuperación de 191 480 metros cuadrados de terreno.»

José Luis Aurrecoechea Urquijo, Director General, IHOBE, Sociedad Pública de Gestión Ambiental del Gobierno vasco
dgeneral@ihobe.net

PORTUGAL

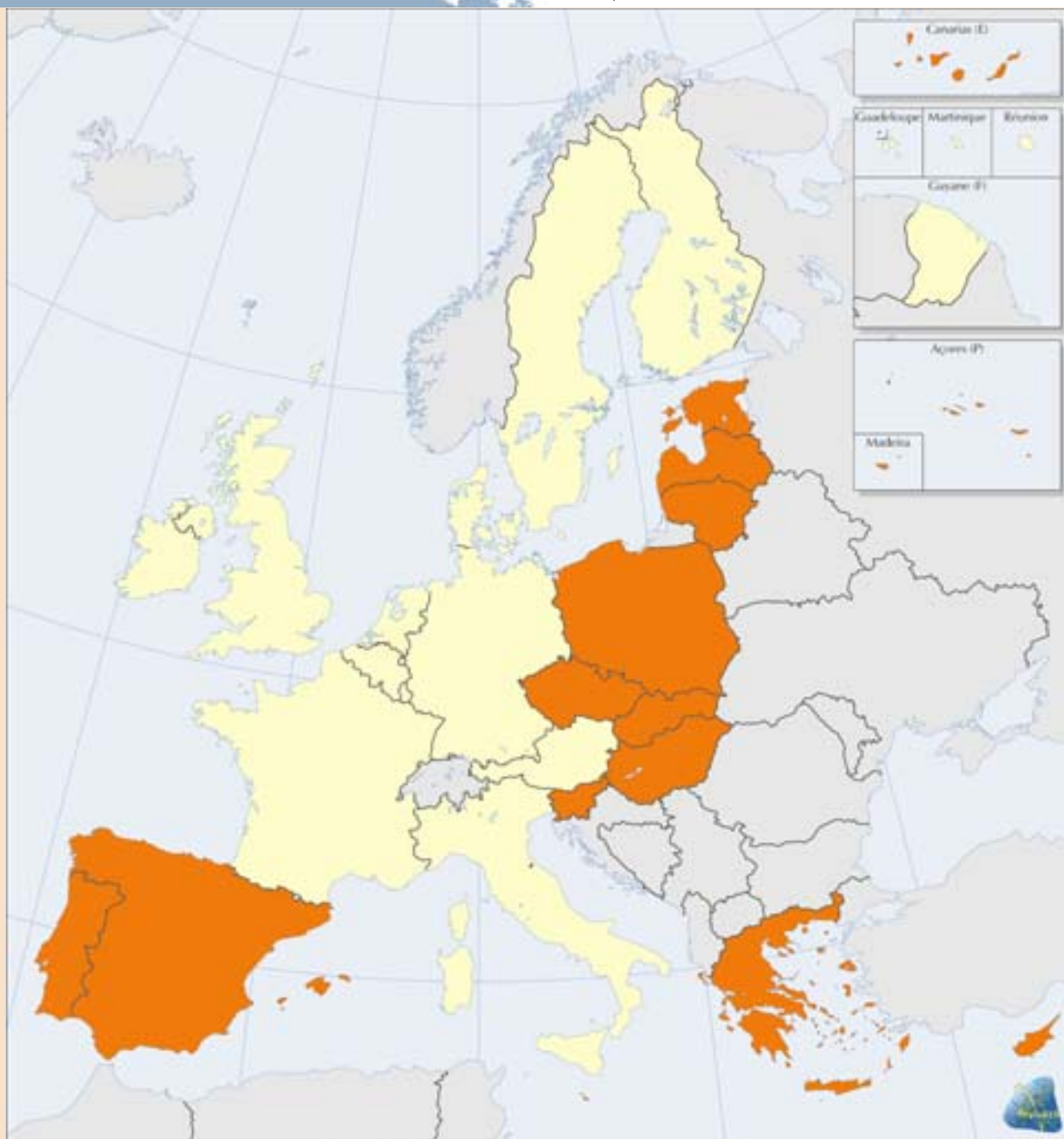
Suministro de agua y saneamiento en el Alto Zêzere e Côa



Coste total: 178 403 880 euros
Contribución de la UE: 112 394 450 euros

«El Sistema Multimunicipal de Abastecimiento de Agua y Saneamiento del Alto Zêzere e Côa funciona en el distrito de Guarda y en una parte del distrito de Castelo Branco (Beira Interior, Región Centro). Este proyecto del Fondo de Cohesión tiene como finalidad responder, tanto en cantidad como en calidad, a las necesidades del consumo público de agua en esta zona a la vez que pone remedio a las carencias en materia de tratamiento de las aguas residuales, sobre todo en lo relativo a los efluentes residuales. El proyecto, al asegurar una gestión sostenible y adoptando soluciones óptimas en estos ámbitos, ayudará a mejorar el medio ambiente así como la calidad de vida de las poblaciones, y de este modo favorecerá el desarrollo socioeconómico de la región. Es preciso subrayar especialmente la contribución del proyecto a la reducción de las contaminaciones industriales y a la preservación de los ecosistemas.»

Arménio de Figueiredo, Ingeniero, Presidente del Consejo de Administración de Águas do Zêzere e Côa, S. A.
a.figueiredo@adp.pt



Los países de la cohesión (2004-2006)

- Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión
- Otros Estados miembros

0 100 200 Kilómetros

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Sitio web Inforegio

El sitio web de Inforegio proporciona una idea general de la política regional europea. Para estar al tanto de la información más reciente, consulte la sección «Newsroom» en:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/newsroom/index_es.htm

Comisión Europea
 Dirección General de Política Regional
 Unidad 01 «Información y Comunicación»
 Thierry Daman
 41, avenue de Tervuren, B-1040 Bruxelles
 Fax (32-2) 296 60 03
 E-mail: regio-info@cec.eu.int
 Internet: http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_es.htm

Información sobre las ayudas regionales de la Unión Europea:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_es.htm

ISSN 1608-3873

© Comunidades Europeas, 2004
 Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica



Oficina de Publicaciones

Publications.eu.int