



Francisco J. Menin (Argentina)*

La política de cohesión y convergencia en los procesos de integración regional

RESUMEN

El Mercosur vive una realidad de desigualdad social y disparidad de desarrollo entre sus socios. Las políticas de cohesión y convergencia se presentan adecuadas para afrontar esta situación desde un proceso de integración. Conceptualmente la cohesión económica y social busca promover un desarrollo homogéneo y la igualdad de oportunidades; la convergencia, por su parte, es la tendencia a igualar los valores del producto bruto interno por persona de los países. Ambas requieren de la solidaridad como componente esencial. La Unión Europea ha incorporado estas políticas durante décadas, receptándolas en sus tratados constitutivos y en su proceso de decisión política. El Mercosur inició recientemente su camino con la creación del Fondo de Convergencia Estructural, que constituye un indicio esperanzador para América del Sur.

Palabras clave: Mercosur, Unión Europea, integración regional, integración económica, cohesión económica y social.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Realität des Mercosur ist durch das soziale Gefälle zwischen seinen Mitgliedern und deren unterschiedlichen Entwicklungsniveaus gekennzeichnet. Die politischen Maßnahmen zur Stärkung der Kohäsion und Konvergenz sind im Sinne des Integrationsprozesses dazu geeignet, mit dieser Situation umzugehen. In konzeptioneller Hinsicht geht es bei der sozioökonomischen Kohäsion darum, einen Beitrag zu einer homogeneren Entwicklung und zur Chancengleichheit zu leisten, während unter Konvergenz die Tendenz zur Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen in den Mitgliedsländern verstanden wird. Eine wesentliche Komponente ist in beiden Fällen die Solidarität. Die Europäische Union setzt entsprechende Politikansätze seit Jahrzehnten um und hat sie in ihre Gründungsverträge und politischen Entscheidungsprozesse aufgenommen. Einen entsprechenden Weg hat der Mercosur vor Kurzem mit der Einrichtung des Fonds für strukturelle Konvergenz eingeschlagen, was als ein vielversprechender Ansatz für Südamerika zu werten ist.

* Miembro del Centro de Estudios Comunitarios, del Centro de Investigaciones sobre Derecho y Economía y del Módulo Jean Monnet en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Socio del Estudio Jurídico Toledo & Menin.

Schlagwörter: Mercosur, Europäische Union, regionale Integration, wirtschaftliche Integration, sozioökonomische Kohäsion.

ABSTRACT

Mercosur is going through a stage of social inequality and developmental asymmetries among its members. The policies of cohesion and convergence appear adequate to address this situation through a process of integration. Conceptually, economic development and social cohesion attempt to promote homogeneous development and equal opportunities; convergence, in turn, is the trend to equalize the values for the gross domestic product per cápita in the member countries. These policies require solidarity as an essential component. The European Union has employed these guiding principles for decades, including them both in the treaties that set forth its constitutional basis as well as in the political decision-making process. Mercosur has recently started on this path with the creation of a Structural Convergence Fund, which is a hopeful sign for South America.

Keywords: Mercosur, European Union, regional integration, economic integration, economic and social cohesion.

1. Introducción

Llegando ya a los 20 años de vida, el Mercosur se encuentra en un momento complejo. Enfrenta diversos desafíos y una crisis de fe en la integración como modo adecuado para lograr el pleno desarrollo de las naciones que lo integran. Esto se manifiesta en el pensamiento del ciudadano medio, que lo considera algo ajeno; en los actores económicos, que plantean dudas sobre su utilidad; en la escasa integración de las cadenas productivas y en diversos cuestionamientos más.

Desde el discurso político se valora y apuesta férreamente al Mercosur, pero la integración en materia económica está demorada, se dificulta avanzar y profundizar, y las cíclicas crisis económicas que sufren sus países miembros atentan contra una planificación estratégica. Sin embargo, se producen avances institucionales novedosos, algunos esperanzadores y otros que despiertan dudas.

Se presenta de esta manera un momento de reflexión, un espacio en el que es válido regresar a aquel espíritu fundacional y formular todas las preguntas, incluso aquella más difícil: ¿por qué nos integramos?

Integrarse es unirse las partes para constituir un todo¹ o, como enseña el Dr. Ciuro Caldani, es entablar vinculaciones más estrechas entre las partes, vinculaciones económicas, territoriales, poblacionales, etcétera.² Y la integración es el modo más estrecho que tienen las naciones para acercarse y convivir.³

¹ Vocablo *integrar*, en Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, Buenos Aires: Espasa Calpe, 2003, t. 6, p. 873.

² Miguel Ángel Ciuro Caldani: "Las continuidades vitales y la integración", en *Derecho de la Integración*, n.º 15, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2004, p. 16.

³ Luis Andorno: "Algunos aspectos de la integración del Mercosur y la Unión Europea", en *Derecho de la Integración*, n.º 17, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2005, p. 9.

Iniciar un proceso de esta naturaleza responde a objetivos estratégicos de los países, y el cumplimiento de estos objetivos en plazos razonables es lo que determina el éxito o fracaso del emprendimiento. El objetivo económico se manifiesta como la aspiración a un mayor desarrollo, y los objetivos políticos son diversos, conforme a las particularidades de cada proceso y cada país.

El Mercosur ha establecido en el Tratado de Asunción al desarrollo económico y social como el objetivo primordial del proceso. Lo recepta y desarrolla en el primer y el segundo considerandos del tratado fundacional. Es deber entonces reflexionar sobre si el Mercosur ha promovido el desarrollo económico y social de sus naciones, en qué medida y qué desafíos están pendientes. Algunos datos económicos pueden resultar de utilidad para comprender el estado de situación.⁴

Un análisis comparativo entre la evolución del producto bruto interno (PBI) per cápita de los Estados Unidos y los países miembros del Mercosur⁵ demuestra que, mientras en 1990 Brasil poseía un PBI per cápita que representaba el 23% del de Estados Unidos, en 2004 había descendido a 21%, pese a las constantes tasas de crecimiento. Paraguay presenta el escenario más dramático, habiendo descendido del 17% en 1990 al 12% en 2004. Uruguay presenta un leve descenso del 25 al 24% respectivamente. Y Argentina es el único país miembro que muestra un incremento de 32% en 1990 a 34% en 2004. Estos datos permiten afirmar que el Mercosur no ha tenido un desempeño económico alentador en comparación con el promedio mundial.

También nos permiten observar que los resultados de las últimas décadas han sido dispares para los países del Mercosur. Brasil ha mantenido un nivel de crecimiento sostenido y ha iniciado un exitoso proceso de diversificación productiva y presencia económica internacional, pero mantiene importantes niveles de pobreza e indigencia. Argentina ha sufrido importantes crisis y modificaciones en su estructura social y productiva, mantiene últimamente un ritmo de crecimiento sostenido, pero en los años noventa ha generado niveles de pobreza alarmantes y paulatinamente perdió diversificación en su matriz exportadora en el Mercosur. Paraguay posee una situación social complicada, con altos niveles de indigencia y pobreza, y carencias estructurales en su economía.

Esta situación se manifiesta en que el producto bruto interno por paridad de poder adquisitivo (PBI PPA) per cápita varía en la región de 14.280 dólares estadounidenses (USD) en Argentina a 4.642 USD en Paraguay o 2.819 USD en Bolivia.⁶ Asimismo los niveles de pobreza e indigencia varían de 7,7% en Uruguay a 43,4% en Paraguay o 65,4% en Bolivia.⁷

⁴ Para un panorama económico-social conciso y acabado véase José Luis Machinea y Andras Uthoff: "La importancia de la cohesión social en la inserción internacional de América Latina", en Comisión Económica para América Latina y el Caribe: *Integración económica y cohesión social: lecciones aprendidas y perspectivas*, Santiago de Chile: CEPAL, 2005, pp. 23-47.

⁵ Manuel Agosin: "América Latina en el escenario internacional. Una visión económica", en Patricio Leiva Lavalle (comp.): *Los caminos para la integración de América Latina*, Santiago de Chile: Universidad Miguel de Cervantes, 2008, p. 99.

⁶ PNUD: *Índice de desarrollo humano 2007*, Nueva York: Naciones Unidas, 2008, p. 231.

⁷ *Ibidem*, p. 240.

Lo dramático es que las desigualdades se manifiestan en dos variables diferentes. Una es social. América Latina es la región con peor distribución del ingreso del mundo, con un coeficiente de Gini de 51,3 en Argentina en 2004, 57 en Brasil en el mismo año, y 58,4 en Paraguay en 2003,⁸ frente a 40,6 que presenta Asia en promedio o 30,1 en Europa del Este.⁹

La otra variable es territorial, dado que los niveles de desarrollo dentro de cada país difieren notablemente: se acrecientan en las urbes más importantes y desaparecen paulatinamente en el interior de sus territorios.

Se presenta entonces un desafío estructural: que el desarrollo económico y social alcance a toda la población y todos los territorios. Es una carencia histórica de nuestros países que hoy se convierte en una carencia del Mercosur.

En este contexto se hace imperioso analizar las políticas de cohesión, convergencia y solidaridad en los procesos de integración y el aporte que el derecho puede realizar.

2. Nociones conceptuales

2.1. La cohesión económica y social

El concepto de cohesión ha adquirido reciente notoriedad en el debate académico y político de América Latina. Sin embargo no existe uniformidad en cuanto a su significado y contenido; se habla indistintamente de cohesión social, económica, estructural, de infraestructura, etcétera.

Tampoco hay consenso sobre el contenido y el objetivo de cada una de estas facetas. Por ejemplo, se alude a la cohesión social como medio para el desarrollo social y económico, como un resultado de política pública, o para construir nociones teóricas como capital social, integración social, inclusión social o ética social.¹⁰

Es posible comenzar una aproximación conceptual con la definición que ofrece la Real Academia:

cohesión (Del lat[ín] *cohaesum*, supino de *cohaerere*, estar unido). *f.* Acción y efecto de reunirse y adherirse las cosas entre sí o la materia de la que están formadas. [...] 3. *f. Fís[ica]* Unión entre las moléculas de un cuerpo. || 4. *f. Fís[ica]* Fuerza de atracción que las mantiene unidas.¹¹

La definición no presenta divergencias notorias en los idiomas inglés, *cohesion*, y francés, *cohésion*.

⁸ Ibídem, p. 283.

⁹ Bernardo Kliskberg: "América Latina: La región más desigual de todas", en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. XI, n.º 3, Maracaibo, 2005, p. 414.

¹⁰ Mariana Chudnovsky: "Cohesión social y pobreza en América Latina: ¿cómo no repetir errores del pasado?", en *Diálogo Político*, n.º 2, Buenos Aires, 2008, p. 31.

¹¹ Real Academia Española: o. cit., t. 3, p. 394.

Se brindan de esta manera dos ideas interesantes. En primer lugar, la cohesión es la unidad. En segundo lugar, se trata simultáneamente de una acción y un efecto: para lograr la cohesión como efecto deben realizarse acciones de cohesión.

Pero continúa siendo una noción abstracta, lo que permite que sea aplicada a diversos aspectos de la política. Probablemente esto se deba a que la relevancia de la cohesión en el marco de la integración regional tiene origen político y no teórico.¹² Fue incorporada como objetivo de la Unión en el artículo segundo del Tratado de la Unión Europea,¹³ celebrado en Maastricht en 1992, y se lo se asocia con el espacio supranacional como promotor de un desarrollo homogéneo con igualdad de oportunidades en todo el territorio integrado. La Comisión Europea, si bien no ha emitido un concepto oficial, la entiende como “prevenir y erradicar la pobreza y la exclusión y promover la integración y participación de todos en la vida económica y social”.¹⁴

De esta manera es posible delimitar la cohesión económica y social en la integración regional como:

- a. un objetivo y un conjunto de acciones concretas para lograrlo;
- b. que abarca múltiples dimensiones: política, económica, social, territorial, etcétera;
- c. cuyo fin lograr el desarrollo pleno y homogéneo y la igualdad de oportunidades;
- d. que busca la convergencia de desarrollo en todas aquellas facetas que presenten una desigualdad: territorio, género, grupo social o étnico, sector económico, etcétera;
- e. que se implementa mediante acciones concretas que estimulen el desarrollo de aquellos sectores o territorios que posean menor desarrollo relativo;
- f. que para ser efectivo requiere ser incorporado como variable en todas las políticas del proceso de integración;
- g. que tiene estrecha vinculación con la gobernabilidad, la calidad de las instituciones, y la legitimidad de sistema democrático¹⁵ y del proceso de integración.

Delimitado el concepto, es válido preguntarse por qué la cohesión debe ser un tema abordado desde un espacio integrado. En este sentido es de aplicación el principio de subsidiariedad de la integración, conforme al cual la actuación desde el espacio comunitario solo es válida en la medida en que sea más eficaz que la sola actuación de los

¹² Chudnovsky: o. cit., p. 32.

¹³ Tratado de la Comunidad Europea, y modificación del Tratado de Niza (versión consolidada) ES C 325/42, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 24.12.2002.

¹⁴ Comisión Europea: <http://ec.europa.eu/external_relations/la/sc/sc_es/01_what_es.htm> (18.2.2007).

¹⁵ Christian Dreses y José Antonio Sanahuja: “La cohesión social y las relaciones Unión Europea-América Latina”, en *La cohesión social en la agenda de América Latina y la Unión Europea*, Lima: IEP-OBREAL, 2006, p. 34.

estados parte.¹⁶ Y se manifiesta claramente la mayor capacidad económica y política de un proceso de integración para afrontar este desafío en complemento al trabajo que realice cada gobierno, dado que la política de cohesión es en gran medida una transferencia de recursos económicos e inversión productiva.

Asimismo, una respuesta adecuada ha brindado el comisario de la Unión Europea, Christopher Patten, en la Reunión Ministerial entre la Unión Europea y el Grupo de Río en Vouliagmeni (Grecia) en marzo de 2003, quien delineó en su discurso tres motivos para dar prioridad a la cohesión en la integración. En primer lugar un motivo moral, porque la exclusión y la miseria son contrarias a la dignidad humana y a los derechos humanos básicos; en segundo lugar un motivo económico, porque los estudios demuestran que la desigualdad es un freno al desarrollo; y finalmente un motivo político, porque la desigualdad y la exclusión debilitan la democracia y contribuyen a la falta de estabilidad y seguridad.¹⁷

Es preciso entender que la existencia de desequilibrios en el espacio integrado es un indicio de que el potencial humano no se está utilizando en su plena capacidad y no se están aprovechando oportunidades económicas que podrían beneficiar al bloque en conjunto.¹⁸ O en palabras de la Comisión Europea:

El costo de no seguir una enérgica política de cohesión para luchar contra las disparidades conllevaría no solo una pérdida de bienestar personal y social, sino también, desde un punto de vista económico, una pérdida de renta potencial y de un nivel de vida más alto [...] Dadas las interdependencias inherentes a una economía integrada, estas pérdidas afectarían no solo a las regiones menos competitivas [...] sino a todos los ciudadanos de la Unión.¹⁹

2.2. La convergencia económica

Convergencia es un término económico sobre el cual se debate intensamente, pero no por su significado, sino por la lógica de su dinámica. El *Diccionario* de la Real Academia lo define como:

convergencia (Del lat[in] *convergens*, *-entis*, convergente). 1. f. Acción y efecto de convergir.

¹⁶ Tratado de la Comunidad Europea y modificación del Tratado de Niza (versión consolidada) ES C 325/42, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 24.12.2002, artículo 5.

¹⁷ Patten: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/spo3_160.htm> (18.2.2007).

¹⁸ Santiago Gonzales Cravino: "Globalización, integración y cohesión social. El caso Mercosur", en Rolando Franco y Armando Di Filippo (comps.): *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, 1999, pp. 49-66.

¹⁹ Comisión Europea: "Una nueva asociación para la cohesión. Convergencia, competitividad, cooperación", en Comisión Europea: *Tercer informe sobre cohesión económica y social*, Luxemburgo: Comunidades Europeas, 2004, p. xxvi.

convergir (Del lat[ín] *convergĕre*). 1. *intr.* Dicho de dos o más líneas: Dirigirse a unirse en un punto. [...].²⁰

Económicamente la noción se aplica a la relación existente entre economías según estas tengan una tendencia convergente o divergente en sus valores de producto bruto per cápita.

Pero los estudios económicos divergen respecto de la dinámica que adquieren estas tendencias en la realidad. El debate básico se produce entre dos teorías. Los teóricos neoclásicos poseen una visión optimista del desenvolvimiento de la economía, dado que entienden que en el largo plazo el mercado permite a las economías subdesarrolladas crecer más rápidamente que las avanzadas, por lo cual en un determinado momento tienden a equipararse.²¹ Opuesta, la teoría del crecimiento endógeno postula que la dinámica del mercado impulsa una acumulación creciente de riqueza en las economías más desarrolladas, lo que produce una divergencia mayor.²²

Este debate se ha ramificado en múltiples teorías y modelos de análisis. De estos resultan interesantes los conceptos de *beta convergencia* y *sigma convergencia*.²³ Se entiende que entre dos países se produce una beta convergencia cuando el país con menor PBI per cápita crece más rápido que aquel con PBI mayor. Asimismo, se produce la sigma convergencia cuando entre ambos países disminuye la dispersión y la desigualdad de PBI per cápita. Ambos fenómenos se acompañan: para que exista una sigma convergencia debe producirse necesariamente una beta convergencia.

El concepto de convergencia es netamente económico y en él subyace una concepción del desarrollo como mero crecimiento del PBI. Esta visión económica, pese a estar ampliamente difundida, nos parece limitada y abstracta en algunos aspectos.²⁴ Sin embargo, complementada con el concepto de *cohesión social y económica* se aproxima a una noción cabal de desarrollo aplicable a los procesos de integración.

El desarrollo debe medirse en términos económicos, sociales, políticos, y por lo tanto las políticas de desarrollo no deben plantearse únicamente en términos técnico-económicos, sino analizando el marco estructural en que se desenvuelve y conforme a las condiciones de viabilidad.²⁵

²⁰ Real Academia Española: o. cit., p. 438.

²¹ Edgard Moncayo Jiménez: "El debate sobre la convergencia económica internacional: enfoques teóricos y evidencia empírica", en *Economía y Desarrollo*, vol. 3 n.º 3, Bogotá, 2004, p. 8.

²² Moncayo Jiménez: o. cit., p. 9.

²³ Xavier Sala-i-Martin: "Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence", en *European Economic Review*, n.º 40, Maastricht, 1996.

²⁴ Véase Osvaldo Sunkel y Pedro Paz: *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Madrid: Siglo XXI, 1973, p. 32.

²⁵ *Ibidem*, p. 39.

2. La solidaridad

La política de cohesión y convergencia debe ser acompañada por una política de solidaridad entre los Estados miembros del proceso de integración. Esta noción requiere también una precisión conceptual. El *Diccionario* de la Real Academia la define como:

solidaridad (De *solidario*). 1. f. Adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros.²⁶

Proviene del término latino *solidāre*, que significa ‘reunir sólidamente’.²⁷

Pero resulta interesante repasar otros conceptos relacionados, por ejemplo:

solidar (Del latín *solidāre*): [...] Establecer, fundar o afirmar algo con razones verdaderas y fundamentales.²⁸

sólido [...] 2. Dicho de un cuerpo que debido a la gran cohesión de sus moléculas, mantiene forma y volumen constante.²⁹

De esta manera la relación conceptual entre *solidaridad* y *cohesión* se torna indisoluble.

La noción tiene su origen en el derecho privado romano, con la *obligación solidaria*, pero a partir de la Revolución Francesa adquiere un carácter político como sustento de la idea de fraternidad. Posteriormente se incorpora a las corrientes de pensamiento socialistas y en el siglo XX es receptada como un elemento fundamental de la doctrina socialcristiana, para finalmente incorporarse a la teoría constitucional y del Estado.³⁰

La corriente de pensamiento cristiana entiende que la solidaridad es la condición concreta de dos o más personas en la cual cada una se realiza solo en la medida en que se compromete con todo su ser y haber en la promoción del otro o de los otros.³¹ Y se basa en dos aspectos: por un lado en la unión recíproca ónticamente dada entre el individuo y la sociedad por los vínculos comunitarios, y por otro en la responsabilidad moral resultante de esta situación óntica dada por el compromiso comunitario. De manera que para el pensamiento cristiano es un compromiso óntico y a la vez ético.³²

La encíclica *Sollicitudo rei socialis* expresa que la solidaridad debe darse y realizarse no solo en el ámbito interior de cada nación, sino de modo análogo entre naciones

²⁶ Real Academia Española: o. cit., t. 9, p. 1416.

²⁷ Joseph Höffner: *Doctrina social cristiana*, Barcelona: Herder, 2001, p. 43.

²⁸ Real Academia Española: o. cit., t. 9, p. 1416.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Josef Isensee: “Solidaridad: el núcleo ético-social de un concepto impreciso”, en Orfriet Höffe y Josef Isensee (comps.): *Panorama de filosofía política. Contribuciones alemanas*, s/d, p. 405.

³¹ Fernando Bastos de Ávila: *Pequeña enciclopedia de la doctrina social de la Iglesia*, Bogotá: San Pablo, 1994, p. 602.

³² Höffner: o. cit., p. 43.

y pueblos. Esto exige un concepto ético fundamental para una cultura humanitaria, según el cual solo se puede encontrar la excelencia del todo en el respeto a cada persona individual, a cada sociedad y a cada pueblo, desde un principio de igualdad fundamental, igualdad que es el fundamento del derecho de todos a la participación en el proceso de desarrollo pleno.³³

La solidaridad es algo que se deben las partes recíprocamente y requiere un compromiso de los actores. Pero no significa que cada uno deba lo mismo a cada cual, sino que lo debido se configura en función del rol, la situación, las capacidades y los medios que cada parte posea o disfrute.³⁴

No debe confundirse la solidaridad con el altruismo. El altruismo puede estar incorporado en las acciones solidarias, pero no se identifican. En la práctica, la solidaridad se manifiesta como la *persecución conjunta* de intereses que redundarán en beneficio para todas las partes involucradas y no solo para aquellas que han sido beneficiarias de la acción solidaria. De manera que la solidaridad puede ser utilitarista, dado que vincula el interés individual con el del conjunto, y realiza un cálculo de costo y beneficio.³⁵ Puede ser un beneficio económico, político, moral, espiritual, etcétera.

Delimitado el concepto, es válido entonces preguntar por qué la solidaridad en la integración. Porque las sociedades y los estados en los procesos de integración comparten una comunidad de intereses y riesgos, y deben afrontarlos solidariamente. De esta forma la solidaridad se convierte en un principio fundamental del derecho de la integración. En un espacio interconectado e interdependiente, la carencia o la debilidad de una parte incide en las demás de manera insoslayable, y esto obliga a las partes a procurar el bienestar de todos sus miembros. Los costos y los beneficios son conjuntos.

Estos beneficios conjuntos pueden ser, por ejemplo, evitar las migraciones masivas de ciudadanos hacia las grandes ciudades, fortalecer mercados económicos para la colocación de producción, disminuir la volatilidad política de algún país o región, consolidar el frente común, proteger la propia frontera, etcétera.

3. La política de cohesión y convergencia de la Unión Europea

La política de cohesión y convergencia surgió en Europa para atender la disparidad de desarrollo y renta, y para promover una convergencia mediante acciones que estimularan a los grupos y regiones de menor desarrollo relativo entre los países.³⁶ Estas iniciativas se centraron en fondos estructurales que canalizaron importantes recursos económicos. Pero no se limitó a una cuestión económica, sino que fue abordada como

³³ *Ibidem*, p. 44.

³⁴ *Isensee*: o. cit., pp. 407-408.

³⁵ *Ibidem*, p. 408.

³⁶ *Drees y Sanahuja*: o. cit., p. 44.

un elemento básico de la creación de políticas comunitarias, que estuvo presente en la mayoría de los procesos de decisión y permitió obtener importantes resultados.³⁷

El criterio ha sido siempre un trabajo conjunto y constante de los gobiernos nacionales con el apoyo subsidiario de los instrumentos comunitarios, cuyo valor añadido es el enfoque estratégico integral.

Sobre finales del siglo XX el debate de la cohesión en Europa giró hacia los desafíos del modelo o los modelos económicos europeos frente a la globalización, dado el creciente número de desocupados y marginados.³⁸

Los albores del siglo XXI encuentran a la Unión Europea frente al desafío de la masiva incorporación de países del Este, con una gran población y extensión territorial. Este proceso motivó un debate político y académico sobre la política de cohesión muy enriquecedor, que derivó en una reestructuración de los instrumentos comunitarios y en una estrategia global para los años 2007 a 2013.

Asimismo la Unión Europea ha introducido la cohesión como un elemento central de las relaciones exteriores y la política de cooperación internacional.³⁹ En la relación con América Latina se incorporó a la agenda birregional en la Reunión Ministerial entre la Unión y el Grupo de Río en Vouliagmeni (Grecia), en marzo de 2003.

3.1. Régimen normativo en los tratados constitutivos

La cohesión comenzó a ser un tema de debate en Europa con la primera ampliación, en 1974,⁴⁰ y se incorporó formalmente al proceso de integración al suscribirse el Acta Única Europea en 1986, ampliando las potestades supranacionales.

En el Tratado de la Comunidad Europea de 1992, se la incorporó como un objetivo específico de la integración en su artículo 2:

La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 4, un desarrollo armonioso [...], *la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros.*⁴¹

Y como una acción concreta de la Unión en el artículo 3.1:

³⁷ Véase en este sentido Ángel de la Fuente: “El impacto de los fondos estructurales: convergencia real y cohesión interna”, en *Hacienda Pública Española*, vol. 165, Madrid, 2003, pp. 122-129.

³⁸ Dreses y Sanahuja: o. cit., p. 44.

³⁹ *Ibidem*, p. 46.

⁴⁰ Sin desmedro de reconocer iniciativas anteriores, como el estudio sobre zonas críticas de 1959, o el Reporte Thomson, realizado en 1973 por lord George Thomson.

⁴¹ Tratado de la Comunidad Europea, o. cit., p. 40.

Para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado: [...] k) el fortalecimiento *de la cohesión económica y social*.⁴²

El desarrollo específico de la política se encuentra en el título XVIII del Tratado. El artículo 158 comienza indicando que para obtener un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad se debe desarrollar una acción de promoción de la cohesión económica y social, con el objeto principal de reducir las diferencias de niveles de desarrollo entre las regiones.

Y en este sentido el artículo 159 establece que los estados parte deben conducir y coordinar sus respectivas políticas económicas a fin de alcanzar la cohesión social y económica, siendo participes en la formulación de las políticas y en su ejecución. Por su parte, la Unión apoyará el proceso mediante fondos estructurales, el Banco Europeo de Inversiones y otros medios existentes.

Se crean tres fondos para ejecutar el proceso de cohesión: el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, el Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Conforme el artículo 160, el Fondo de Desarrollo Regional tiene como objetivo:

[...] contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive.⁴³

La política de cohesión y convergencia es fundamental en la Unión y requiere de un consenso político amplio. En consecuencia, el artículo 161 da potestad al Consejo para modificar los objetivos y finalidades de los fondos, pero exige la unanimidad, así como un dictamen previo del Parlamento Europeo y la consulta al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social. Igual procedimiento se exige para la elaboración de las normas generales aplicables a los fondos.

En el Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa, de 2004, la Unión mantiene la cohesión como uno de sus principales objetivos en el artículo I.3:

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.⁴⁴

Los lineamientos de la política se desarrollan en la parte III, título III, capítulo III, sección 3, sin cambios significativos respecto del Tratado de la Unión Europea.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Tratado de la Comunidad Europea, o. cit., p. 104.

⁴⁴ Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 16.12.2004, p. 11.

Sin embargo, el Tratado ha perdido impulso político, y es de esperarse que sea reemplazado por el Tratado de Lisboa, que modifica el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea e inserta la misma frase citada que establecía el Tratado de la Constitución de 2004.

3.2. La política de cohesión en el período 2007-2013

La evolución histórica de la política de convergencia europea es muy rica y extensa. Actualmente se encuentra vigente un programa para el período 2007 a 2013, que reestructura sus componentes y los adecua a los nuevos desafíos. Normativamente se compone de un reglamento general⁴⁵ y reglamentos especiales para cada fondo: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER),⁴⁶ Fondo Social Europeo (FSE)⁴⁷ y Fondo de Cohesión (FC).⁴⁸

3.2.1. Objetivos

El nuevo esquema de la política de cohesión se estructura sobre tres objetivos desarrollados en el artículo 3 del Reglamento General:⁴⁹ convergencia, competitividad regional y empleo, y cooperación territorial europea. Se simplifica así el sistema al unificar los diversos objetivos e iniciativas que se habían ido acumulando, en tres objetivos que se concretan con los tres Fondos citados.

El objetivo *convergencia* tiene como finalidad fomentar el desarrollo de las regiones menos desarrolladas creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano. Se pretende hacer especial hincapié en la innovación, la sociedad del conocimiento, la calidad del medio ambiente y en la eficacia administrativa.

La convergencia requiere la atención de los tres fondos de la política de cohesión, pero divergen los criterios por los que se definen los territorios subvencionables. Conforme el artículo 5 del Reglamento General, en los fondos estructurales FEDER y FSE las regiones requieren poseer un PBI PPA per cápita inferior al 75% del promedio general de los 25 países de la Unión; en cambio, en el Fondo de Cohesión debe ser inferior al 80% del promedio.

Conforme el artículo 3 del Reglamento General el objetivo de *competitividad regional y empleo* pretende mejorar estas variables mediante la previsión de los cambios

⁴⁵ Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo, del 11 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006, pp. 25-74.

⁴⁶ Reglamento (CE) 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006, pp. 1-11.

⁴⁷ Reglamento (CE) 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006, pp. 12-18.

⁴⁸ Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006, pp. 79-81.

⁴⁹ Comisión Europea: *La política de cohesión 2007-2013*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007, p. 10.

económicos y sociales, el aumento de la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, y el desarrollo de mercados laborales. Este objetivo se ejecuta mediante los fondos FEDER y FSE, pero sus destinatarios son regiones de mayor desarrollo relativo, que no califiquen para el objetivo *convergencia* para los fondos citados.

El objetivo *cooperación territorial europea* busca intensificar este aspecto mediante iniciativas locales o regionales conjuntas dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y ligado a las prioridades de la comunidad. Este objetivo se ejecuta por medio del fondo FEDER, y en términos generales son subvencionables todas las regiones que formen parte de fronteras terrestres interiores de la Unión y fronteras marítimas separadas por una distancia máxima de 150 kilómetros.⁵⁰

3.2.2. Aspectos económicos

La política de cohesión de la Unión Europea se abastece de un inmenso presupuesto, cercano a los 50.000 millones de euros anuales, o 350.000 millones de euros para el período 2007-2013, a valores actualizados en el año 2007. Se distribuye en un 81,5% para el objetivo *convergencia*, 16% para el objetivo *competitividad regional y empleo*, y 2,5% para el objetivo de *cooperación territorial europea*.⁵¹

Un análisis de los gastos desagregado por países indica una transferencia neta de recursos hacia los países de Europa del Este recientemente incorporados, pero también un apuntalamiento de países tradicionalmente destinatarios de la política de cohesión y convergencia. Los más beneficiados son Polonia —que recibe aproximadamente el 19,36% del total de los fondos— y España —con el 10%—,⁵² y en menor medida Alemania, República Checa, Italia, Hungría y Portugal.

4. La política de cohesión y convergencia en el Mercosur

En los trabajos académicos sobre integración regional realizados en América Latina existe la tendencia a analizar comparativamente con el modelo europeo, y el presente trabajo no es una excepción. Probablemente sea resultado de nuestra tradición helénica, pero se trata de una tendencia acertada y equivocada en partes iguales. Es útil porque brinda conocimiento sobre los caminos que ha tomado la más acabada expresión de integración comunitaria; pero es poco útil por cuanto los presupuestos y posibilidades difieren en gran medida entre las dos regiones. Y respecto del tema que nos ocupa, la cohesión económica y social, la disparidad es mayúscula.

En materia de desarrollo, América Latina y el Mercosur se encuentran frente a un desafío muy grande. Y parten de un estado de situación complicado, tal como se ha ponderado oportunamente.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 20.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 3 y 24.

⁵² Los porcentajes se encuentran redondeados. El cálculo es: Polonia, $67284 / (347410 / 100) = 19,36$; España, $35217 / (347410 / 100) = 10,13$. Los montos se encuentran en millones de euros.

El parámetro habitual de calificación de países receptores de ayuda para la convergencia es el PBI PPA per cápita anual, el cual en el Mercosur es de 14.280 USD en Argentina, 9.962 USD en Uruguay, 8.402 USD en Brasil y 4.642 USD en Paraguay,⁵³ lo que convierte a este último en el candidato casi excluyente de las políticas de cohesión y convergencia.

Pero para efectuar un análisis realista se deben desagregar los datos por regiones en cada país y por sectores sociales y económicos, dado que, como se ha expresado, las disparidades internas son muy notorias. Ello dificulta de sobremanera la viabilidad política de la transferencia de recursos de un país a otro.

El Mercosur inició el camino hacia una política de cohesión y convergencia en el año 2003, cuando en el Programa de Trabajo 2004-2006⁵⁴ se acordó realizar estudios para establecer fondos estructurales que permitieran elevar la competitividad de las regiones menos desarrolladas. Consecuentemente, en 2004 se creó el Grupo de Alto Nivel de Convergencia Estructural en el Mercosur,⁵⁵ y poco tiempo después el Consejo Mercado Común, en su XXVII reunión, creó el Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del Mercosur, llamado FOCEM.⁵⁶

4.1. EL FOCEM

El Fondo estructura su composición y funcionamiento sobre dos fuentes jurídicas. La primera es la decisión 18/05, titulada “Integración y funcionamiento del [...] FOCEM”,⁵⁷ y posteriormente la decisión 24/05, mediante la cual se aprueba el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur.⁵⁸ En la exposición que se realiza a continuación los artículos citados se refieren a la primera norma; cuando se refieran a la segunda ello se indicará expresamente.

4.1.1. *Objetivos y programas*

Los objetivos del Fondo se desarrollan en el artículo 1 y son la convergencia estructural, la competitividad, la cohesión social, el desarrollo de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración. Consecuentemente, el artículo 2 establece la creación de cuatro programas, uno por cada objetivo.

El Programa de Convergencia Estructural tiene como finalidad contribuir al desarrollo y el ajuste estructural de las economías menores y las regiones menos

⁵³ PNUD: o. cit., p. 231.

⁵⁴ CMC Decisión 26/03, Anexo, Montevideo, 15.12.2003.

⁵⁵ CMC Decisión 19/04, Puerto Iguazú, 7.7.2004.

⁵⁶ CMC Decisión 45/04, Belo Horizonte, 16.12.2004.

⁵⁷ CMC Decisión 18/05, Asunción, 19.6.2005. Conforme el artículo 29, la norma requería la incorporación a los ordenamientos nacionales, la cual se realizó durante 2006: Argentina por ley 26147 (27.6.2006); Brasil por decreto legislativo 407/2006 (4.9.2006, ratificado el 20.9.2006); Paraguay por ley 2870 (3.1.2006), y Uruguay por ley 17991 (17.7.2006).

⁵⁸ CMC Decisión 24/05, Montevideo, 8.12.2005.

desarrolladas. Se contemplan de esta manera las dos variables de la asimetría del Mercosur, en un sentido la notable diferencia de tamaño entre las economías de sus países y en otro sentido las diferencias de desarrollo entre regiones, tanto de las economías menores como de las mayores.

Para cumplir el segundo objetivo el Programa de Competitividad busca atender a procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten el comercio intra-Mercosur, a la integración de cadenas productivas, la investigación y el desarrollo, y al fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas destinadas a tal fin.

El Programa de Cohesión Social busca atender al tercer objetivo, contribuyendo al desarrollo social con proyectos de reducción de la pobreza y aumento del empleo, especialmente en las zonas de frontera. Es destacable el especial interés puesto en las zonas de frontera, que son habitualmente rezagadas en materia de políticas públicas en nuestros países.

Finalmente, el Programa de Fortalecimiento Institucional del Mercosur busca robustecer las instituciones del proceso de integración.

4.1.2. Aspectos económicos

El Fondo se integra por aportes de los estados parte y eventualmente por recursos provenientes de terceros países u organismos internacionales. Los aportes nacionales suman anualmente cien millones de dólares, de los cuales, conforme al artículo 6, Brasil aporta el 70%, Argentina el 27%, Uruguay el 2% y Paraguay el 1% del total. Este monto, según el artículo 10 del Reglamento, se aplica a los gastos operativos que el Fondo genere, a la conformación de una reserva de contingencia de 10 millones de dólares, y a los recursos destinados a los países, que se distribuirán un 48% en Paraguay, 32% en Uruguay y 10% en Argentina y Brasil respectivamente.

De esta manera se hace efectivo el principio de solidaridad en el proceso de integración. Se produce una efectiva transferencia de recursos de las economías mayores a las menores, poniendo énfasis en el desarrollo del Paraguay. Brasil recibe un 14% del dinero que aporta y, consecuentemente, sufre una pérdida del 86%. Argentina se beneficiará con un 38% del monto que aporte, por lo que pierde a favor del Fondo un 62%. Por el contrario, Uruguay recibirá dieciséis veces la suma que aporte, y Paraguay cuarenta y ocho veces.⁵⁹ Es de entender que el criterio de composición y distribución es acertado y adecuado para las circunstancias del Mercosur.

Los aportes se harán efectivos en dos cuotas semestrales y tienen el carácter de contribución no reembolsable. Consecuentemente, los recursos asignados a cada país tienen el carácter de contribuciones no reembolsables, que se distribuyen entre los proyectos que resulten aprobados. Los estados beneficiarios deben solventar al menos el 15% del costo total del proyecto.

⁵⁹ Los porcentajes se encuentran redondeados. El cálculo es: Brasil, $10/(70/100) = 14,28$; Argentina, $10/(27/100) = 37,9$; Uruguay, $32(2/100) = 1600$; Paraguay, $48/(1/100) = 4800$.

Si bien el artículo 14 de la decisión contemplaba la posibilidad de otorgar préstamos reembolsables a los países, en el Reglamento se determinó que en este primer período de vigencia del Fondo estos no podrían realizarse. Asimismo, el artículo 3 del Reglamento establece que el Fondo carece de capacidad de endeudamiento.

El volumen de recursos del Fondo —100 millones de dólares— convierte su presupuesto en el mayor del Mercosur, y es un índice de la importancia que se le ha otorgado a la iniciativa.

4.1.3. Aspectos institucionales

A fin de poner en funcionamiento en Fondo, el Reglamento amplía la estructura institucional del Mercosur creando una Unidad Técnica FOCEM en la órbita de la Secretaría Técnica, dependiente jerárquicamente del director y bajo su responsabilidad. Se compone de cuatro técnicos, uno de los cuales ejercerá anualmente el cargo de coordinador de la Unidad. Los costos del funcionamiento se cubren con recursos provenientes del Fondo.

La Unidad posee responsabilidades técnicas, pero también presupuestarias, puesto que, conforme el artículo 5 del Reglamento, los recursos del Fondo son administrados por el director de la Secretaría en conjunto con el coordinador.

Cada país debe asimismo designar una Unidad Técnica Nacional que constituirá el vínculo operativo con la Unidad FOCEM, y tendrá a su cargo las tareas internas relativas a la presentación y ejecución de los proyectos. Se trata de una función relevante puesto que, según el artículo 18 del Reglamento, la gestión completa de los proyectos es responsabilidad de cada estado parte.

4.1.4. Los proyectos

Los fondos que disponga el FOCEM se destinan a los proyectos específicos, aprobados conforme a un procedimiento y pautas establecidas en el Reglamento.

La legitimación activa para presentar proyectos la poseen las entidades públicas de los estados parte. La presentación se realiza ante la Unidad Técnica Nacional de su país, que tiene la potestad de seleccionar las presentaciones, realizar estudios de prefactibilidad, adecuar los proyectos a los requerimientos del Mercosur y establecer prioridades, entre otras funciones.

La Unidad Técnica Nacional debe presentar los proyectos seleccionados a la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur, que controla el cumplimiento de los requisitos técnicos y las condiciones de elegibilidad establecidas por el Reglamento en su artículo 32. La decisión favorable al proyecto debe realizarse por unanimidad de los miembros de la Comisión, conforme el artículo 46 del Reglamento, de modo que cada estado parte tiene facultad de veto.

Cumplido el paso de elegibilidad, la Comisión eleva el proyecto a la Unidad Técnica FOCEM de la Secretaría, que realizará un dictamen técnico sobre aspectos presupuestarios, financieros, ambientales y socioeconómicos, y lo remitirá a la Comisión.

Esta evaluación multidisciplinaria es ponderable y se encuentra en concordancia con el concepto amplio de desarrollo que consideramos apropiado.

Analizado el informe de la Unidad Técnica, la Comisión elabora un informe con los proyectos viables para ser presentado al Grupo Mercado Común. Este realizará un informe propio y lo elevará al Consejo Mercado Común, el cual tomará la decisión final de aprobar los proyectos conforme al artículo 51 del Reglamento.

Aprobado el proyecto, la Secretaría suscribirá con el estado parte un instrumento jurídico para efectivizarlo.

El procedimiento de selección es amplio y completo. Se somete al proyecto a diversas evaluaciones técnicas, especialmente por la Unidad Técnica, que garantiza su viabilidad. Pero asimismo la decisión política se encuentra presente tanto en el trabajo de la Comisión como en la aprobación final del Consejo Mercado Común.

5. Conclusiones

La cohesión social y la convergencia, así como la solidaridad, son principios ambiguos y de difícil concreción en las sociedades políticas y en los procesos de integración. Asimismo los medios para lograrlos varían en función de las concepciones políticas y económicas desde las que se aborde la problemática.⁶⁰

Sin embargo, un simple análisis de la realidad del Mercosur permite concluir que es necesario actuar, puesto que, así como la pobreza genera más pobreza en un perverso círculo vicioso, la carencia de cohesión estimula la desintegración de las sociedades y los países.

La integración comercial es una maravillosa oportunidad, pero por sí misma no resuelve los problemas de desarrollo productivo y de cohesión social en los espacios integrados.⁶¹ Se requieren acciones de otra naturaleza que tiendan a estos objetivos. En este sentido, la creación del FOCEM es el principio de un camino esperanzador para América del Sur.

⁶⁰ En este sentido es de utilidad el desarrollo de las diferentes visiones sobre el tema que se realiza en Luis Enrique Alonso: "Centralidad del trabajo y cohesión social, ¿una relación necesaria?", en Consejo Consultivo Laboral Andino: *Aportes sobre cohesión social en la Comunidad Andina*, Lima: CCLA-PLADES, 2004, pp. 44-55.

⁶¹ Machinea y Uthoff: o. cit., p. 31.

Bibliografía consultada

- AGOSIN, Manuel: “América Latina en el escenario internacional. Una visión económica”, en Patricio LEIVA LAVALLE (comp.): *Los caminos para la integración de América Latina*, Santiago de Chile: Universidad Miguel de Cervantes, 2008.
- ALONSO, Luis Enrique: “Centralidad del trabajo y cohesión social, ¿una relación necesaria?”, en CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO: *Aportes sobre cohesión social en la Comunidad Andina*, Lima: CCLA-PLADES, 2004.
- ANDORNO, Luis: “Algunos aspectos de la integración del Mercosur y la Unión Europea”, en *Derecho de la Integración*, n.º 17, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2005.
- BASTOS DE ÁVILA, Fernando: *Pequeña enciclopedia de la doctrina social de la Iglesia*, Bogotá: San Pablo, 1994.
- CHUDNOVSKY, Mariana: “Cohesión social y pobreza en América Latina: ¿cómo no repetir errores del pasado?”, en *Diálogo Político*, n.º 2, Buenos Aires, 2008.
- CIURO CALDANI, Miguel Ángel: “Las continuidades vitales y la integración”, en *Derecho de la Integración*, n.º 15, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2004.
- COMISIÓN EUROPEA: “Una nueva asociación para la Cohesión. Convergencia Competitividad Cooperación”, en COMISIÓN EUROPEA: *Tercer informe sobre cohesión económica y social*, Luxemburgo: Comunidades Europeas, 2004.
- COMISIÓN EUROPEA: *La política de cohesión 2007-2013*, Luxemburgo: Comunidades Europeas, 2007.
- DE LA FUENTE, Ángel: “El impacto de los fondos estructurales: convergencia real y cohesión interna”, en *Hacienda Pública española*, vol. 165, Madrid, 2003.
- DRESES, Christian, y José Antonio SANAHUJA: “La cohesión social y las relaciones Unión Europea-América Latina”, en *La cohesión social en la agenda de América Latina y la Unión Europea*, Lima: IEP-OBREAL, 2006.
- FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER: *Crecimiento y Progreso Social en América Latina*, Rio de Janeiro: KAS-SOPLA, 2008.
- GONZALES CRAVINO, Santiago: “Globalización, integración y cohesión social. El caso Mercosur”, en Rolando FRANCO y Armando DI FILIPPO (comps.): *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, 1999.
- HÖFFNER, Joseph: *Doctrina social cristiana*, Barcelona: Herder, 2001.
- ISENSEE, Josef: “Solidaridad: el núcleo ético-social de un concepto impreciso”, en Orfriet HÖFFE y Josef ISENSEE (comps.): *Panorama de filosofía política. Contribuciones alemanas*, s/d.
- KLISKBERG, Bernardo: “América Latina: La región más desigual de todas”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. XI, n.º 3, Maracaibo, 2005.
- MACHINEA, José Luis, y Andras UTHOFF: “La importancia de la cohesión social en la inserción internacional de América Latina”, en COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: *Integración económica y cohesión social: lecciones aprendidas y perspectivas*, Santiago de Chile: CEPAL, 2005.

- MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard: “El debate sobre la convergencia económica internacional: enfoques teóricos y evidencia empírica”, en *Economía y Desarrollo*, vol. 3, n.º 3, Bogotá, 2004.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE): *Perspectivas económicas de América Latina 2009*, París: OCDE, 2008.
- PNUD: *Índice de desarrollo humano 2007*, Nueva York: Naciones Unidas, 2008.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, Buenos Aires: Espasa Calpe, 2003.
- SALA-I-MARTIN, Xavier: “Regional Cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence”, en *European Economic Review*, n.º 40, Maastricht, 1996.
- SUNKEL, Osvaldo, y Pedro PAZ: *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Madrid: Siglo XXI, 1973.

Normativa consultada

- Tratado de la Comunidad Europea, y modificación del Tratado de Niza (versión consolidada) ES C 325/42, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 24.12.2002.
- Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 16.12.2004.
- Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo, del 11 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006.
- Reglamento (CE) 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 5 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006.
- Reglamento (CE) 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 5 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006.
- Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo, del 11 de julio de 2006, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 31.7.2006.
- Mercosur CMC Decisión 26/03, Anexo, Montevideo, 15.12.2003.
- Mercosur CMC Decisión 19/04, Puerto Iguazú, 7.7.2004.
- Mercosur CMC Decisión 45/04, Belo Horizonte, 16.12.2004.
- Mercosur CMC Decisión 18/05, Asunción, 19.6.2005.
- Mercosur CMC Decisión 24/05, Montevideo, 8.12.2005.