

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26/4/2000  
COM(2000)212 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO  
EUROPEO**

**Política de Desarrollo de la Comunidad Europea**

# **COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

## **Política de Desarrollo de la Comunidad Europea**

### **ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN .....	4
1 NUEVOS RETOS PARA EL DESARROLLO .....	7
2 LA FUNCIÓN DE EUROPA.....	11
2.1 Combinar políticas, comercio y desarrollo.....	11
2.2 Garantizar la coherencia y la coordinación .....	13
2.2.1 Coherencia en las políticas exteriores .....	13
2.2.2 Evitar una incoherencia no intencionada .....	13
2.2.3 Coordinación y complementariedad.....	14
2.3 Los problemas de ejecución se conocen muy bien .....	15
2.4 La Comunidad debe centrarse en su valor añadido .....	16
3 ENFOQUE GLOBAL PARA EL DESARROLLO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA.....	17
3.1 Definir la pobreza .....	17
3.2 Centrarse más en la reducción de la pobreza.....	17
3.3 Vinculación entre pobreza, crecimiento económico y comercio.....	21
3.4 Promover el desarrollo del sector privado.....	23
3.5 Vincular la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo .....	23
4 ACTIVIDADES ESTRATÉGICAS .....	24
4.1 Marco integrado para las actividades comunitarias .....	24

4.2	Necesidad de una diferenciación .....	25
4.3	Actividades prioritarias para la ayuda al desarrollo de la Comunidad .....	25
4.	Transportes .....	27
5.	Seguridad alimentaria y estrategias de desarrollo rural sostenibles .....	28
6.	Fortalecimiento institucional, buena gobernación y el Estado de derecho .....	28
5	ASOCIACIONES .....	29
5.1	Propiedad y participación .....	29
5.2	Trabajar con la sociedad civil .....	30
5.3	Aumentar la complementariedad mediante un enfoque sectorial .....	30
6	EJECUCIÓN .....	31
6.1	Mejorar la efectividad mediante la reforma administrativa .....	31
6.2	Necesidad de mejorar las estructuras de la orientación política y la comitología .....	32
6.3	Mejorar el impacto de la asistencia al desarrollo .....	32
6.4	Mejorar el control interno .....	33
6.5	Fortalecer el control, la evaluación y la información sobre los resultados .....	34
7	CONCLUSIÓN .....	34

## ANEXOS

1. Tendencias en la integración de los países en desarrollo en la economía mundial
2. La ayuda de la CE en cifras - distribución regional
3. Asistencia oficial al desarrollo por categorías de países beneficiarios
4. Ayuda CE – asignación sectorial
5. Personal en los organismos de ayuda bilateral de la UE, Comisión Europea y Banco Mundial
6. Acrónimos
7. Lista CAD de receptores de ayuda – Parte I: Países en desarrollo y territorios

## INTRODUCCIÓN

Actualmente, la política de Desarrollo es uno de los tres componentes principales de la actividad exterior de la UE, junto con la política comercial y la dimensión política. Además de los objetivos específicos de la política de Desarrollo, hay otros factores, como la geopolítica, el comercio y los problemas medioambientales globales que afectan a la UE al elegir sus opciones de cara al exterior. De ahí la diversidad de sus acuerdos de asociación interregional y de cooperación celebrados con países de distintas regiones del mundo (EuroMed, Europa Oriental, ASEAN, Mercosur, etc.). En este contexto, los intereses objetivos de la UE la han llevado a dar prioridad a la estabilidad y el desarrollo de los países vecinos y a prestar asistencia a los países en crisis de las regiones más próximas a la UE.

Al mismo tiempo, Europa no ha pasado por alto los retos que surgen globalmente para la política de desarrollo. La marginación de muchas economías, el aumento de la pobreza en el mundo, la necesidad de gestionar mejor las interdependencias ambientales, los efectos desestabilizadores de las migraciones, las consecuencias de los conflictos armados y las epidemias son las principales preocupaciones para todos. Los ciudadanos de Europa esperan de la Comunidad que actúe con eficacia para hacer frente a esos retos.

Los ciudadanos europeos esperan que la Comunidad llegue a ser un socio que se solidarice con los países en desarrollo y reoriente sus actividades en pro de la lucha contra la pobreza. La proyección global de nuestros valores fundamentales y la prosecución de nuestro objetivo de desarrollo sostenible debe manifestarse en una fuerte solidaridad, sustentada por una política comercial que demuestre la preocupación por los intereses compartidos. Aparte de la cooperación al desarrollo, nuestro objetivo debe ser integrar a esos países en la economía mundial y fomentar estrategias nacionales saludables. Este objetivo debe alcanzarse por medio de una coherencia mayor entre toda la gama de nuestras políticas que tienen un impacto en los países en desarrollo. Esa mayor coherencia depende también de que se refuerzen la coordinación y la complementariedad con las acciones de los Estados miembros.

La Unión Europea es uno de los principales motores de la cooperación internacional y la asistencia al desarrollo. En total, la Comunidad Europea y los Estados miembros proporcionan alrededor del 55% de la Asistencia Oficial al Desarrollo (ODA) y más de las dos terceras partes de la ayuda en forma de subvenciones. La proporción de la ayuda europea gestionada por la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha ido aumentando gradualmente desde un 7% hace treinta años hasta un 17% en la actualidad. La Comunidad Europea tiene la responsabilidad política y financiera de más del 10% de la ODA global en todo el mundo, mientras que en 1985 tenía un 5%. Así mismo, la Unión Europea es la institución más grande del mundo en el ámbito de la ayuda humanitaria.

Al ir evolucionando las relaciones exteriores de la UE, la distribución regional de la ayuda comunitaria se ha modificado de madera apreciable y refleja en gran medida los factores políticos que subyacen en la política europea y su capacidad de adaptarse a nuevas situaciones. Esos nuevos acuerdos de cooperación regional se han establecido aumentando el total de recursos financieros asignados por la Comunidad a la ayuda exterior en lugar de volver a orientar los flujos existentes. El total de la ayuda exterior (en compromisos) aumentó de 3 300 millones de euros en 1990 a 8 600 millones en 1999, de los cuales 6 800 millones corresponden a "asistencia al desarrollo" con arreglo a las definiciones acordadas en común (CAD).

La política de desarrollo de la Comunidad forma parte de una estrategia internacional en la que actualmente va emergiendo un punto de vista generalizado. La estrategia adoptada por el

Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE<sup>1</sup>, en que participa la Comunidad, tiene un papel primordial en los esfuerzos internacionales de coordinación. Otras iniciativas también van en la misma dirección, por ejemplo el Marco Global de Desarrollo del Banco Mundial<sup>2</sup>, o los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza del Banco Mundial/FMI<sup>3</sup>. Los principios por los que se rigen estas estrategias son la posesión por los propios países en desarrollo de su proceso de desarrollo y una atención mayor a la dimensión social del crecimiento y el desarrollo. La política de desarrollo de la Comunidad ya es plenamente coherente, en gran medida, con esas líneas estratégicas, en particular con el nuevo Acuerdo celebrado con los Estados ACP<sup>4</sup>. Se están estudiando todavía algunos ajustes, en particular para facilitar la complementariedad con las políticas bilaterales de los Estados miembros.

El marco que se propone en la presente Comunicación está relacionado con la política de desarrollo de la Comunidad respecto a todos los países que pueden considerarse países en desarrollo desde un punto de vista económico, social y estructural. Se incluye, en particular, a países que anteriormente se han acogido a instrumentos tales como el Convenio de Lomé, los Reglamentos ALA y Meda, pero no se limita a ellos. A modo de ejemplo se hace referencia a la lista de países en desarrollo creada por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE (véase la lista en el anexo 7).

Como otros donantes internacionales, la Comunidad se enfrenta al reto de aumentar aún más la calidad y el impacto de su contribución al desarrollo en todo el mundo. El CAD y otros participantes han hecho críticas, especialmente por la carencia de una estrategia global de la Comunidad y el hecho de que los objetivos de su política de desarrollo son demasiado numerosos, demasiado vagos y no siguen un orden de precedencia.

Una estrategia global coherente que se centre en las actividades más importantes tiene que basarse en las ventajas comparativas de la Comunidad y sus características específicas; su capacidad para garantizar la coherencia y las sinergias entre el comercio, la ayuda, la cooperación económica y el diálogo político; su neutralidad y su afán por conseguir todos los intereses globales de la Comunidad; su masa crítica en términos financieros pero también en términos de peso económico y político y de influencia a nivel internacional; la dimensión global de su política de desarrollo, su presencia en el terreno y en los organismos multilaterales, su experiencia en cuanto a integración regional y, finalmente, el papel de la Comunidad como ancla para la coordinación y la coherencia de los esfuerzos de desarrollo.

El objetivo principal es volver a orientar la política de desarrollo de la Comunidad hacia la reducción de la pobreza y ajustar el marco político en diferentes regiones. El método sería apoyar las medidas que permitan a los propios países en desarrollo a luchar ellos mismos contra la pobreza.

Para que esto sea efectivo, se debe aplicar una diferenciación de cooperación al desarrollo, que debe reflejar el nivel de desarrollo de cada país asociado, teniendo en cuenta los aspectos de equidad y los indicadores económicos, sociales y de pobreza. Su diversidad se reflejará en el desarrollo de una mezcla de políticas e instrumentos que se utilizan en cada uno de los países asociados. Esto implica, por ejemplo, que los países en desarrollo con ingresos medios seguirán beneficiándose de la asistencia comunitaria para la estabilidad macroeconómica con arreglo a una condicionalidad social apropiada.

---

<sup>1</sup> Dar forma al siglo XXI: la contribución de la Cooperación al Desarrollo, mayo de 1996.

<sup>2</sup> James D. Wolfensohn, *A Proposal for a Comprehensive Development Framework*, Banco Mundial, Washington D.F., enero de 1999.

<sup>3</sup> Banco Mundial: *Building Poverty Reduction Strategies in Developing Countries*, Washington D.F., septiembre de 1999.

<sup>4</sup> Acuerdo de Asociación entre los Estados ACP y los Estados miembros de la CE, que se firmará en junio de 2000.

También está claro que el comercio y el desarrollo, la integración regional, el transporte y la creación de instituciones y de capacidades siguen siendo esferas importantes de la cooperación en los países en desarrollo, incluso en el momento en que está declinando la incidencia de la pobreza. Además, la cooperación al desarrollo de la CE seguirá reflejando la diversidad de asociaciones que rigen la relación de la CE con los países en desarrollo de todo el mundo. Esa relación se extiende más allá de la cooperación al desarrollo y refleja relaciones políticas, económicas, culturales y comerciales.

La asistencia al desarrollo de la Comunidad ha de concentrarse en un número más limitado de esferas principales, y dotarlas de suficiente personal para ejecutar programas, centrándose también en la cofinanciación y dejando la iniciativa a los Estados miembros y a otros donantes en los programas exteriores a esas esferas. Otras actividades de interés importantes para los países en desarrollo, tales como el ámbito de la investigación, la tecnología y el medio ambiente, que son prolongaciones de políticas internas, desempeñarán un papel importante al respaldar el objetivo principal.

La política de desarrollo se guiará también por otras decisiones importantes. La Comisión presentó al Consejo de Helsinki<sup>5</sup> una Comunicación sobre la integración de cuestiones medioambientales importantes en el ámbito del desarrollo que mejorará nuestra estrategia sobre cómo considerar el medio ambiente en la elaboración y la aplicación de la política de desarrollo.

El Consejo de Helsinki pidió a la Comisión que preparara una estrategia de desarrollo sostenible, amplia y a largo plazo, en la que se combinaran las políticas económicas, sociales y medioambientales, que debía presentarse en Gotenburgo en junio de 2001. La política de desarrollo será parte integrante de esa estrategia de desarrollo sostenible global. Los progresos logrados al aplicar las ideas establecidas en la presente Comunicación serán un elemento importante al preparar la estrategia global.

En el nivel operativo, también es necesario aplicar un ajuste en la aplicación de la política de desarrollo con vistas a incrementar la efectividad de la ayuda, lo que se podría hacer modernizando los instrumentos de la ayuda, fomentando enfoques multisectoriales, aumentando la descentralización y la delegación de responsabilidades y tratando de conseguir complementariedad con los Estados miembros y con otros donantes. Para ello, la Comisión tiene intención de esforzarse aún más por coordinar sus actividades con los Estados miembros.

Esta Comunicación sobre la política de desarrollo de la Comunidad encaja en una serie de documentos de política relativos a la ayuda exterior de la Comunidad que la Comisión tiene intención de presentar en la primera mitad del año 2000. Estos documentos incluyen la reforma de los programas de asistencia exterior de la Comisión para mejorar las prestaciones, la coherencia en el desarrollo y otras políticas de la UE y las perspectivas para los gastos exteriores de la CE. Este último documento analizará el enfoque en torno a la pobreza de la Asistencia al desarrollo de la Comunidad y reflejará el hecho de que las asignaciones para la Categoría 4 reflejan tanto los objetivos de desarrollo como las prioridades políticas y estratégicas de la Unión Europea.

Hay que establecer una nueva estrategia para la política de desarrollo de la Comunidad que aproveche los logros del pasado, reaccione ante las debilidades de los resultados de la CE y refleje el cambiante debate internacional sobre cuestiones de desarrollo. Esto ha de verse en el

---

<sup>5</sup>

Comunicación (COM/99/499).

contexto de la estrategia de reforma de la Comisión y responde a las peticiones subrayadas en varias evaluaciones externas, y también por el Consejo<sup>6</sup>.

Al elaborar la presente Declaración, la Comisión se ha beneficiado de las observaciones y sugerencias hechas por los participantes en la sociedad civil, los organismos de desarrollo multilaterales, las ONG y el sector privado, durante un proceso preliminar de consultas.

## 1 NUEVOS RETOS PARA EL DESARROLLO

### *Un nuevo enfoque: el desarrollo sostenible*

Las relaciones "Norte-Sur" se han modificado fundamentalmente en los últimos 10 años y la evolución política, económica y social ha puesto en tela de juicio las políticas de cooperación al desarrollo. Las principales Conferencias de las Naciones Unidas<sup>7</sup> y los compromisos asumidos por, entre otros, los Estados miembros y la Comunidad, constituyen un nuevo marco para un enfoque de desarrollo que se centre en los aspectos sociales y humanos y en la gestión y utilización sostenibles de los recursos naturales y el medio ambiente. Se reconoce ampliamente la necesidad de una mayor interacción de las dimensiones política, económica, social y medioambiental del desarrollo. La Comunidad considera que la política de desarrollo es un proceso pluridimensional que abarca, desde un punto de vista amplio, el crecimiento equitativo, los servicios sociales, el medio ambiente, las cuestiones de género, la creación de capacidades y de instituciones, el desarrollo del sector privado, los derechos humanos y las mejores prácticas de gobierno. El concepto de "desarrollo sostenible" incorpora esas nuevas prioridades.

### *Conseguir oportunidades a partir de la globalización*

Los procesos de globalización, resultado de las políticas de liberalización y los avances tecnológicos, han brindado nuevas oportunidades de desarrollo por lo que respecta al comercio, la inversión y el acceso a los conocimientos especializados.

También han resaltado la importancia del comercio para el proceso de desarrollo, pues el comercio es el medio más eficiente de generar los recursos necesarios para un desarrollo autosostenible. El crecimiento económico floreciente que se aprecia en zonas de emergencia (Asia, América Latina) proviene de un aumento de las exportaciones y de los flujos de inversión privada, antes que de la ayuda al desarrollo.

Más allá de sus aspectos positivos, la globalización implica riesgos aún mayores de marginación, cuando el país no está preparado para aprovechar las nuevas oportunidades. Este será el caso, en particular, para los países más pobres. La crisis financiera que sacudió a los países asiáticos en 1998 y sus efectos de contagio pusieron en evidencia una nueva vulnerabilidad. El aumento de la pobreza en

---

<sup>6</sup> En la sesión celebrada en mayo de 1999, en sus conclusiones sobre el resultado de la evaluación de los instrumentos y programas de desarrollo comunitarios, el Consejo de "Desarrollo" pidió a la Comisión que elaborara una propuesta para una declaración de política general sobre ayuda humanitaria.

<sup>7</sup> Esto se refiere a las declaraciones políticas y los planes de acción adoptados en las siguientes conferencias: Río 1992 (medio ambiente y desarrollo), Viena 1993 (derechos humanos), El Cairo 1994 (población y desarrollo), Copenhague 1995 (desarrollo social), Pekín 1995 (mujeres y desarrollo), Roma 1996 (alimentos), Estambul 1996 (Habitat II).

muchos países y regiones, que hoy en día afecta a 1500 millones de personas en todo el mundo, y el aumento de la población mundial (2.000 millones más durante los próximos 20 años), especialmente en las regiones en desarrollo, ejercerá una presión cada vez mayor en los recursos de que se dispone para el desarrollo. Además, los problemas medioambientales globales que han ido surgiendo han creado un nuevo nivel de interdependencia entre los países industrializados y los países en desarrollo.

En gran medida, la globalización se debe al progreso tecnológico pero, mientras que las economías de los países desarrollados están experimentando una transformación fundamental dirigida hacia la sociedad de la información basada en los intercambios de conocimientos en el ámbito internacional, de investigación y de información, los países en desarrollo se enfrentan a una línea divisoria digital cada vez mayor. A menos que se aprovechen esas oportunidades que presentan las nuevas tecnologías, se corre el riesgo de una nueva forma de marginación, ya que el acceso a la Redes globales y a los servicios perfeccionados llega a ser un elemento necesario para la integración en la economía mundial. La cumbre G/7–G/8 que se celebre en Okinawa se centrará en este tema.

Hay una oportunidad real tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados de utilizar la investigación y la tecnología de la información en aplicaciones que sirvan de soporte a la atención sanitaria, la educación, la seguridad alimentaria, etc. Por supuesto, esto requiere establecer un entorno económico y reglamentario apropiado, en particular movilizando al sector privado en esos países. El riesgo es incluso mayor puesto que estamos entrando en una sociedad de conocimiento global. En este contexto, la investigación y el desarrollo representan un papel estratégico en la consolidación de la base de conocimientos específicos necesaria. El conocimiento científico y tecnológico es un elemento estratégico a la hora de promover un desarrollo sostenible y equitativo y, consecuentemente, en la reducción de la pobreza.

### **La ayuda sigue siendo necesaria**

Durante los últimos años, ha habido una reducción significativa de la ayuda a los países en desarrollo<sup>8</sup>. Sin embargo, hay indicaciones de que esta tendencia a la baja del volumen de la ayuda puede ahora haber llegado a su fin.

#### **Asistencia al Desarrollo oficial de los miembros de la OCDE/CAD en 1998**

Total CAD (OCDE)	0,23% del PIB de los donantes
de la cual, de la UE	0,34 % del PIB
de la cual, no UE	0,18 % del PIB
Objetivo ONU:	0,70% del PIB

Fuente: CAD y estimaciones de la Comisión, 1999.

Hay muchas razones que justificarían un aumento mayor. Dado que los mercados de capitales son sumamente competitivos y exigentes, se aprecia la necesidad de suministrar a los países menos desarrollados ayuda y acceso al capital.

<sup>8</sup>

El resultado fue una disminución del esfuerzo en la ayuda de los países OCDE en relación con su PIB que alcanzó su nivel más bajo en 1997–98, 0,22% del PIB, comparado con la media de 0,33% en la década de los años 80 y con el objetivo general a alcanzar de 0,70%.

### Flujos de inversión directa extranjera hacia los países en desarrollo

La inversión directa extranjera hacia los países en desarrollo ha surgido como el componente individual más importante y de crecimiento más rápido de la financiación exterior para este grupo de países, considerados en conjunto. La inversión directa extranjera ha aumentado de tan sólo 25 000 millones de dólares en 1990 a 170 000 millones en 1998. Durante el mismo periodo, los flujos de asistencia oficial al desarrollo disminuyeron de 59.000 a 52.000 millones de dólares.

Asia y los países de América Latina han conseguido atraer IDE en grandes cantidades. Sin embargo, continúa aumentando la desigualdad entre los países en desarrollo: los cinco primeros países reciben el 55% de todos los flujos que entra en los países en desarrollo y los 48 Países Menos Desarrollados reciben menos del 1%. Algunas regiones, en particular África, siguen estando especialmente marginadas.

Fuente : World Investment Report, UNCTAD, 1999

### *Crisis y conflictos, una preocupación creciente*

El crecimiento de la población, junto con la deuda insostenible, el deterioro medioambiental y las catástrofes naturales, así como nuevas enfermedades, han sumido a varios países en un conflicto y una situación de grave privación. El aumento del número de situaciones políticas inestables, el número y la extensión de los conflictos violentos, pueden dar al traste en unas cuantas semanas con los esfuerzos de desarrollo de varios años. En África, la pobreza ha sustituido a la lucha por la influencia en el exterior durante la Guerra Fría como una de las más importantes causas de conflictos armados. Esto hace que la cooperación al desarrollo sea más necesaria y también, potencialmente, más efectiva.

### **Población que vive con menos de 1\$ al día, 1987-98**

	1987 (millones de personas)	1998 (millones de personas)	Cambio (millones de personas)	Nº de personas (% de la población)
Asia meridional	474	522	+48	40
África subsahariana	217	291	+74	46
Asia del este y Pacífico (excl. China)	417	278	-139	15
América Latina & Caribe	64	78	+14	16
Oriente Medio & África septentrional	9	6	-3	2
Europa y Asia Central	1	24	+23	5

Fuente : Banco Mundial, enero de 2000

### *Un nuevo enfoque para la cooperación internacional*

Es imprescindible una acción más coherente entre las diversas organizaciones y donantes que trabajan en el ámbito del desarrollo para aumentar el impacto de la cooperación. La búsqueda de la eficiencia y la efectividad presupone un consenso sobre los objetivos fundamentales de la cooperación al desarrollo. La comunidad internacional ha estado deliberando activamente sobre estos problemas durante los

años más recientes y varias iniciativas han intentado dar un nuevo enfoque a la cooperación con arreglo a objetivos compartidos.

La estrategia adoptada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE ha señalado, entre los compromisos clave asumidos en las Conferencias de las Naciones Unidas, un puñado de objetivos cuantificados para el alivio de la pobreza: mejorar las prestaciones de educación y sanidad, disminuir las disparidades entre hombres y mujeres y una gestión sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. El G7 ha adoptado unas directrices para facilitar la integración de los países en desarrollo en la economía global y reducir la carga de su deuda exterior<sup>9</sup>. Los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial, PNUD), regionales (p. ej. bancos de desarrollo) han empezado recientemente a reconsiderar sus estrategias con el fin de centrar sus esfuerzos en la lucha contra la pobreza.

La necesidad de esfuerzos cooperativos para solucionar los problemas significa que hay un número cada vez mayor de Acuerdos Medioambientales Multilaterales en los que son parte tanto la Comunidad como sus Estados miembros. Las obligaciones que se derivan de estos acuerdos también deberían considerarse como parte del orden del día de la agenda internacional de desarrollo. El punto central sobre la integración de las preocupaciones medioambientales en todas las actividades de desarrollo de la Comisión tiene que considerarse una señal de nuestro compromiso hacia la aplicación de esas obligaciones. La Comisión seguirá participando plenamente en todas las discusiones de política importantes, notablemente respecto a la vinculación entre los Acuerdos Medioambientales Multilaterales y el desarrollo.

Van surgiendo gradualmente marcos coherentes para una coordinación efectiva entre los donantes de ayuda, entre ellos las instituciones financieras internacionales. Actualmente, se está haciendo una labor en el ámbito europeo para formular documentos de estrategia con vistas a promover una mayor complementariedad entre los Estados miembros de la UE y la Comunidad.

***Objetivos acordados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE, 1996)  
Estrategia para el siglo XXI***

- *Bienestar económico: para el año 2015, reducir la proporción de personas que viven en extrema pobreza en los países en desarrollo.*
- *Desarrollo social: enseñanza primaria para todos en 2015, igualdad de géneros en la enseñanza primaria y secundaria para 2005, reducción de dos tercios de la tasa de mortalidad de los recién nacidos y los niños pequeños para 2015, acceso a la salud reproductora para toda la población en edad de procrear para 2015.*
- *Medio ambiente: aplicación para 2005 de estrategias sostenibles de desarrollo en el ámbito nacional con objeto de invertir para 2015 la tendencia actual al deterioro de los recursos ambientales.*
- *Otros aspectos cualitativos: integración social, buenas prácticas de gobierno, etc.*

<sup>9</sup>

Comunicado del G8, Colonia 1999, Asociación para la Profundización y el Desarrollo, y Lanzamiento de la Iniciativa de Deuda de Colonia.

## 2 LA FUNCIÓN DE EUROPA

La proyección global de los valores europeos de democracia, justicia social y desarrollo sostenible exige de la UE una política de solidaridad. Una política comercial y agrícola que tenga aún más en cuenta los intereses de los países en desarrollo debería apoyar esta política. Los poderes exclusivos de la Comunidad en estos ámbitos refuerzan la responsabilidad de la Comunidad cuando se trata de adoptar un conjunto de políticas coherente.

### 2.1 Combinar políticas, comercio y desarrollo

La Comunidad tiene tres medios de acción principales para lograr sus objetivos en el ámbito del desarrollo: el diálogo político, la cooperación al desarrollo y el comercio. Estas tres dimensiones deberían reforzarse mutuamente.

La Comunidad actúa también por medio de la dimensión externa de otras políticas comunitarias, en particular en los ámbitos del medio ambiente, la investigación y la tecnología y la sociedad de la información, por ejemplo, las actividades de investigación de la Comunidad en desarrollo sostenible (mejoras de los cultivos, salud animal, etc.) complementan los objetivos de política de desarrollo. Del mismo modo, la ampliación de la Unión Europea también atraerá a más países como donantes y aumentará las dimensiones del mercado europeo, de lo que podrán beneficiarse los países en desarrollo. Todas estas políticas tienen componentes que apoyan los objetivos de desarrollo y deben considerarse como un componente complementario positivo e importante del papel de la Comunidad frente a los países en desarrollo.

#### *El diálogo y la dimensión política*

El diálogo político que se desarrolla en el ámbito de un país concreto o de agrupaciones regionales (Asociación Euro-Med; consejos y asambleas conjuntas ACP-UE; Consejo mixto SA-UE, ASEAN, ASEM, ACRAM, Grupo de Río, Mercosur), permite abordar muchas cuestiones de interés común, incluso aquéllas en las que puede resultar más difícil un debate multilateral. El diálogo se desarrolla también en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común y también en el marco de los acuerdos de colaboración y cooperación o de las relaciones de asociación (Consejos ACP-CE y asambleas conjuntas; Consejo mixto Sudáfrica-CE).

#### *Política comercial*

La política comercial es una palanca importante para el desarrollo: en el ámbito multilateral, porque contribuye a mantener un sistema de comercio multilateral justo y equitativo y, con ello, facilita la integración de los países en desarrollo en el sistema comercial mundial, en el ámbito bilateral, porque facilita el acceso a los mercados de los países desarrollados.

Esto supone tener en cuenta los intereses de los países en desarrollo y de las economías en transición y sus dificultades económicas y sociales en los organismos internacionales que regulan el marco de los intercambios comerciales y las inversiones, especialmente la OMC. Estas intenciones se reflejan en el enfoque de la Comunidad para la próxima ronda de negociaciones de la OMC.

En el ámbito bilateral, la política comercial de la Comunidad puede contribuir al desarrollo facilitando el acceso a su mercado. Para conseguirlo, la CE concede a todos los países en desarrollo preferencias comerciales no recíprocas, con acuerdos más favorables para los países menos desarrollados.

A pesar de estas concesiones, los PMD siguen afrontando un déficit comercial con la UE:				
1998	UE	EE.UU.	Japón	Canadá
Comercio con los PMD	18 800 millones de euros	7 700 millones de euros	2 900 millones de euros	40 millones de euros
Exportaciones a los PMD	10 100 millones de euros	2 100 millones de euros	2000 millones de euros	20 millones de euros
% QUAD* – <i>exportaciones</i>	70%	15%	14%	1%
Importaciones procedentes de los PMD	8 700 millones de euros	5 600 millones de euros	90 millones de euros	20 millones de euros
% QUAD* – <i>importaciones</i>	56%	36%	6%	2%

Fuente : Eurostat - \* Quad = UE+EEUU+J+Can

La política comercial de la Comunidad puede contribuir también a modernizar y consolidar las políticas comerciales propias de los países en desarrollo. Con este espíritu, la CE ha celebrado acuerdos de cooperación económica y comercial en que se dispone de la eliminación progresiva de las barreras comerciales entre las partes, con varios países o agrupaciones regionales en el Mediterráneo, América Latina y las regiones ACP.

Además, la CE puede, a través de la cooperación en todas las esferas de importancia para el comercio (medidas sanitarias y fitosanitarias, niveles sanitarios, etc.), aumentar la capacidad de los países en desarrollo para hacerse cargo de sus problemas y eliminar de ese modo obstáculos no intencionados para las exportaciones de los países en desarrollo. Estos aspectos son cada vez más importantes para el desarrollo del comercio y la mejora de la capacidad de un país para atraer la inversión privada.

### ***Cooperación al desarrollo***

La CE facilita asistencia para políticas, proyectos y programas generales y sectoriales en países asociados con arreglo a prioridades que se definen conjuntamente. Un elemento importante de la interacción y la sinergia entre el comercio y el desarrollo es la necesidad de una asistencia técnica relacionada con el comercio para la creación de capacidad que ayude a los países a integrarse en el sistema comercial y utilizar las oportunidades que se les brindan de crecimiento y desarrollo sostenible. Además, la Comunidad, que dispone de ayuda tanto humanitaria como para el desarrollo, está en óptimas condiciones de garantizar una gestión eficaz de la difícil transición entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo.

## *El nuevo Acuerdo de Cooperación ACP-UE*

Las negociaciones post-Lomé recientemente concluidas son un ejemplo de cómo pueden reunirse esos tres aspectos: política, comercio y desarrollo. El nuevo acuerdo entre la UE y los países ACP combina un diálogo político importante entre los socios con un régimen comercial innovador y nuevos mecanismos para la cooperación al desarrollo. La cooperación comercial se basa en el apoyo a las iniciativas de integración regional en los países en desarrollo, que son las que, en última instancia, negociarán los acuerdos comerciales con la Comunidad. Los Acuerdos de Cooperación económica regional resultantes deberían facilitar la integración de los países en desarrollo en la economía mundial y, al mismo tiempo, controlar los efectos negativos de la liberalización. La cooperación al desarrollo sustentará todo el proceso. Además de su combinación de política, desarrollo y comercio, el nuevo acuerdo tiene un carácter único debido a sus mecanismos concretos de asociación Norte-Sur y Sur-Sur, su naturaleza de acuerdo a largo plazo y su carácter contractual.

## **2.2 Garantizar la coherencia y la coordinación**

El apartado 2 del Artículo 3 del TUE dispone que la Unión debe velar por mantener la coherencia del conjunto de su acción exterior y el artículo 178 del TCE<sup>10</sup> solicita, además, que la Comunidad tenga en cuenta sus objetivos en el ámbito de la cooperación al desarrollo en las políticas que aplique y que puedan afectar a los países en desarrollo. En una Resolución de mayo de 1997, el Consejo de Desarrollo pedía a la Comisión que ofreciera propuestas para mejorar la coherencia mediante, entre otras cosas, procedimientos prácticos e informes regulares.

### *2.2.1 Coherencia en las políticas exteriores*

La coherencia tiene diferentes dimensiones. Una es la coherencia general de nuestras políticas exteriores. La integración armoniosa y gradual de los países en desarrollo en la economía mundial (Art. 177.1) necesita, por una parte, una mejora drástica de las políticas internas de estos países, y, por otra, un apoyo internacional más fuerte y coherente a estas políticas. La UE es el primer donante y el primer socio comercial de los países en desarrollo. Su peso internacional ha aumentado con la introducción del euro. Tiene un papel creciente en negociaciones internacionales sobre medio ambiente y protección del consumidor. Como tal, tiene que aumentar su capacidad de actuación en diferentes pilares del sistema económico internacional con vistas a asegurar la coherencia entre la liberalización comercial (OMC), asistencia y cooperación financiera (Instituciones de Bretton Woods) y la normalización, tendiendo a un desarrollo sostenible (medio ambiente, OIT, Codex Alimentarius, etc.). La Comisión pronto presentará un plan de acción para que sus políticas externas sirvan para mejorar la coherencia y la buena gestión económica internacional, para seguir promoviendo la integración armoniosa y gradual de los países en desarrollo en la economía Mundial.

### *2.2.2 Evitar una incoherencia no intencionada*

El Artículo 178 del Tratado y el sentido común obligan a la UE a comprobar que los objetivos de su política de desarrollo sean tenidos en cuenta cuando la ejecución de

---

<sup>10</sup>

Respectivamente, el Tratado sobre la Unión europea y el Tratado que instituye la Comunidad europea.

otras políticas pueda afectar a los países en desarrollo. Este control de la coherencia es importante para muchas esferas de las políticas comunitarias, entre otras, el comercio, la agricultura, el medio ambiente, la energía, la investigación y el desarrollo tecnológico, la pesca, la inmigración, el asilo, la prevención de conflictos, la sanidad, la competencia, la protección del consumidor y la ayuda humanitaria.

Los objetivos de desarrollo también deberían reflejarse en las directrices globales de las políticas respecto a esferas como la inversión, la gestión de la deuda, los transportes y las redes de telecomunicaciones, la educación y la formación.

A la hora de ejecutar estas otras políticas, la UE puede tener un efecto, positivo o negativo, sobre los países en desarrollo. Lo mínimo que se puede esperar es que aquellos que toman las decisiones tengan pleno conocimiento de estos efectos indirectos de las políticas. Para ello, se potenciará el análisis y la cuantificación minuciosos de estos efectos.

Sin embargo, también es posible que la UE decida continuar con una política determinada, a pesar de tener un impacto potencialmente negativo, indirecto y no pretendido sobre los países en desarrollo. En estos casos, es importante asegurar que esta decisión se tome con pleno conocimiento de sus consecuencias indirectas. Si existen varias opciones disponibles, dichas políticas habrán de ser ejecutadas de la forma menos dañina posible en los países en desarrollo. Si fuera necesario y posible, se desarrollarán programas y medidas para poner a los países en desarrollo en una posición que compense o resista los efectos negativos e inevitables de las otras políticas de la UE.

Para empezar, la persecución de una coherencia mejorada es responsabilidad de todas las instituciones, el Parlamento, la Comisión y el Consejo. Por su parte, la Comisión hará los esfuerzos necesarios por asegurar que el principio de coherencia se aplique cada vez más dentro de sus propias propuestas. Al mismo tiempo, las solicitudes que sean conflictivas deberían ser evitadas o confrontadas, o, en caso de ser igualmente legítimas, el conflicto debería exponerse y resolverse. Se subrayarán las decisiones incoherentes y se utilizarán al máximo las orientaciones y los mecanismos de coordinación de cada institución.

### 2.2.3 *Coordinación y complementariedad*

Corresponde a la CE promover la coordinación y garantizar la complementariedad entre la Comunidad y los Estados miembros en un contexto internacional más amplio. Uno de los aspectos más críticos de la coordinación dentro de la UE es mejorar la capacidad de ésta para presentar posiciones comunes en los organismos internacionales y, de esa manera, llevar a efecto el potencial de aumento de la influencia europea. Esa tarea de coordinación también tiene que mejorarse en el ámbito de estrategias por país, directrices de políticas sectoriales y en el ámbito operativo en los países asociados. Esto es importante para los países en desarrollo que tienen recursos de mano de obra limitados y tienen que tratar con muchos donantes.

Aprovechando la experiencia de coordinación anterior, la Unión Europea tiene que avanzar y establecer una división del trabajo para conseguir objetivos establecidos en común. Es esencial conseguir progresos en la definición de las directrices políticas europeas, que integren las políticas de los Estados miembros, sin dejar de proseguir

la coordinación en los diversos foros existentes. Indudablemente, hay una necesidad de no confinar a la Comunidad a ser el decimosexto motor de ejecución en la esfera de la cooperación al desarrollo, sino considerarla como un promotor y facilitador en la búsqueda de nuevas formas de gobierno europeo.

### **2.3 Los problemas de ejecución se conocen muy bien**

Las evaluaciones externas de las políticas de ayuda de la Comunidad<sup>11</sup> han señalado una serie de problemas. La Comisión ha reconocido su importancia y considera que esos problemas son sobre todo un indicador de la crisis de crecimiento, cuando las políticas y las estructuras no se han adaptado suficientemente deprisa para hacer frente a las responsabilidades crecientes de la Comunidad en la esfera cada vez más compleja de la cooperación al desarrollo.

Los principales resultados de las evaluaciones pueden resumirse de la manera siguiente:

- El sistema de ayuda de la Comisión es demasiado complejo y fragmentado por lo que se refiere a los objetivos, los instrumentos, los procedimientos y los mecanismos institucionales. La propia simplificación debería ser uno de los objetivos
- Las políticas se rigen por los instrumentos antes que por los objetivos de política o por prioridades claramente definidas. La Comisión debería desarrollar estrategias sectoriales más precisas para que los objetivos fueran operativos
- Los recursos humanos son demasiado escasos tanto sobre el terreno como en Bruselas en relación con el volumen de la ayuda que se gestiona. Como promedio, para gestionar 10 millones de dólares EE.UU. de ayuda, hay una plantilla de 2,9 personas en la Comisión, en comparación con 4,3 en el Banco Mundial y entre 4 y 9 en los principales Estados miembros
- La preocupación por desembolsar fondos importantes de manera rápida choca a veces con la preocupación de garantizar la calidad de las intervenciones
- Hay que simplificar los controles financieros haciendo mayor hincapié en los controles ex-post sobre la base de indicadores de rendimiento verificables
- Hay que reforzar la información en materia de control, evaluación e instituciones
- Los sistemas de control externos e internos deberían evitar la duplicación, reforzarse mutuamente y diseñarse pensando en la complementariedad
- Por último, hay que reconocer que los desembolsos a gran escala de la UE no implican una influencia proporcional. A la UE corresponde una parte importante de la financiación multilateral. Habría que reforzar su presencia en los debates sobre políticas de reforma económica o sobre otros temas importantes que constituyen cuestiones clave para las economías en desarrollo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Informes de evaluación global: ACP (951338), ALA (951401), MED (951405).

<sup>12</sup> El conjunto de la UE financió, por ejemplo, el 64% del coste de los programas de ajuste estructural en África, a pesar de que el peso del voto acumulado de los Estados miembros en el FMI no es más que del 27%.

La Comisión se afana por solucionar esos problemas aplicando reformas administrativas. En el marco del nuevo Acuerdo ACP-CE también se ha decidido aplicar nuevos medios y reformas. La Comisión señala también a la atención del Parlamento y de los Estados miembros el hecho de que muchos de los problemas no pueden resolverse sin su apoyo. Este es el caso, especialmente, de la complementariedad, los instrumentos de control financiero y los procedimientos de supervisión del Consejo.

## 2.4 La Comunidad debe centrarse en su valor añadido

La Comunidad y los Estados miembros desempeñan un papel primordial en el desarrollo, pero su potencial para causar un impacto y desarrollar actividades está demasiado poco explotado. Esto se podría remediar fortaleciendo de manera efectiva los vínculos entre todos los participantes. De todas formas, no basta con mejorar la coordinación, hay que ir más allá, y plantearse la posibilidad de una división del trabajo, lo que se traduciría en señalar las esferas en que la acción de la Comunidad tiene un valor añadido.

Las características especiales y el valor añadido de la política de la Comunidad pueden identificarse como se expone a continuación.

### *En relación con los Estados miembros*

- La política comunitaria persigue objetivos e intereses compartidos por toda la UE. En principio esa política la dictan intereses políticos, económicos y comerciales que comparten todos o la mayoría de los Estados miembros
- La Comunidad está presente en prácticamente todos los países en desarrollo mediante acuerdos comerciales y de cooperación y una extensa red de representaciones sobre el terreno
- Los proyectos y programas de la CE suelen ser mayores que los de la mayoría de los Estados miembros. La Comunidad es un centro natural para movilizar el peso económico y político de la Unión, de los recursos técnicos de que dispone y sus conocimientos especializados en esferas en que la masa crítica necesaria tiene un nivel elevado
- La Comunidad incorpora la experiencia colectiva de integración regional de Europa
- La capacidad de la Comunidad para formular políticas sectoriales puede aprovechar la experiencia acumulada de quince Estados miembros, entre ellos los principales donantes, y de países con una experiencia y unos enfoques muy diversos
- La política de desarrollo de la Comunidad difunde cierta imagen de Europa por el mundo. La cultura y los valores de la cooperación y la acción colectiva comunican a los asociados de los países en desarrollo un mensaje firme y positivo.
- Los valores sociales europeos, la diversidad de los sistemas sociales existentes y la importancia que se otorga a las consideraciones medioambientales dan a la política de la UE un perfil diferenciado por lo que respecta a la calidad del desarrollo sostenible.

### ***En relación con las IFI<sup>13</sup> y otros organismos multilaterales***

- La competencia de la Comunidad no se ejerce sólo en la ayuda financiera y técnica sino que incluye el comercio, los asuntos económicos y monetarios y las cuestiones políticas, lo que le permite incorporar esos diversos aspectos en los procesos de cooperación al desarrollo
- La Comunidad es donante de relevancia y el mayor socio comercial de los países en desarrollo
- La ayuda de la Comunidad se concede casi exclusivamente en forma de subvenciones (excepto los préstamos del BEI y algunos tipos de asistencia a la balanza de pagos).

## **3 ENFOQUE GLOBAL PARA EL DESARROLLO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

### **3.1 Definir la pobreza**

La definición de pobreza ha evolucionado significativamente a través de los años. Hoy en día, hay un amplio consenso en el sentido de que la pobreza no se puede definir meramente como una falta de ingresos y de recursos financieros sino que se reconoce como un concepto de muchas facetas. Esta nueva definición incluye la privación de las capacidades básicas y factores no monetarios como la falta de acceso a la educación, la sanidad, los recursos humanos, el empleo, la tierra y el crédito, la participación política, los servicios y la infraestructura. También cubre la dimensión de riesgo y el concepto de vulnerabilidad. Reducir la pobreza, por lo tanto, implica ocuparse de esas dimensiones: la económica, la política, la social, la medioambiental y la institucional.

- El 86% del consumo global está concentrado en el 20% de la población mundial. En 1960, el 20% de ésta tenía una renta 30 veces más elevada que el 20% más pobre de la población, y la proporción se hizo 82 veces más elevada en 1995 (Informe sobre el Desarrollo Humano, PNUD, 1998)
- Un grupo importante de países en desarrollo arrastra una carga de deuda exterior que, por lo que se refiere al reembolso, puede representar hasta seis años de su PIB. Se los conoce por Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y actualmente son 41, de los cuales 29 pueden acogerse a la iniciativa multilateral para la reducción de la deuda.
- El flujo de inversión privada hacia los países en desarrollo se ha incrementado sustancialmente durante los últimos diez años, pero el 80% de ese flujo sigue dirigiéndose hacia tan sólo una docena de países
- De la población global de 6.000 millones de habitantes, 1.500 millones de personas viven con menos de un dólar al día. Muchos de los que viven por debajo del umbral de pobreza son habitantes del sur y el este de Asia (800 millones); en el África subsahariana y en el sur de Asia la pobreza afecta a más del 40% de la población (Banco Mundial, 1999)

### **3.2 Centrarse más en la reducción de la pobreza**

El objetivo general de la cooperación al desarrollo es fomentar un desarrollo sostenible que dé lugar a una reducción de la pobreza en los países en desarrollo.

Pero la experiencia del pasado ha revelado que determinadas forma de ayuda y el crecimiento no siempre dan lugar a un descenso de los niveles de pobreza. En

<sup>13</sup>

En particular, el FMI y el Banco Mundial.

realidad, durante los últimos decenios el número de pobres se ha incrementado. Además, se ha demostrado en algunos estudios que ciertas políticas de desarrollo han tenido un impacto negativo en la pobreza y han contribuido de manera indirecta a aumentar la marginación de los grupos vulnerables. De ahí que sea necesario centrarse más en la naturaleza de la pobreza y en las causas complejas que están detrás de ella. Es fundamental que garanticemos que las políticas de cooperación al desarrollo de la Comunidad contribuyen a los objetivos a corto, medio y largo plazo de la reducción de la pobreza, y que esas políticas no tienen unos efectos negativos en determinados grupos de la población.

En consecuencia, la Comunidad debe centrarse aún más en la reducción de la pobreza en todas sus actividades de desarrollo. Esto tiene implicaciones para la distribución de la ayuda comunitaria tanto entre los países como dentro de los países. Para los países en los que se está reduciendo la incidencia de la pobreza, la Comunidad debería orientar más su cooperación hacia el fomento del comercio y de las relaciones económicas entre las entidades del sector privado (acuerdos comerciales, protección de la inversión, cooperación científica, etc.).

Los problemas relacionados con la pobreza en los países en desarrollo son complejos y tienen muchas dimensiones. Por ello, una política de desarrollo que fomente la reducción de la pobreza requiere un enfoque integrado.

- La creación de capacidades y el apoyo institucional deben ser parte integrante de tal enfoque; éste debe tener una perspectiva a largo plazo que sea progresiva y continua.
- La responsabilidad política de los gobiernos es un factor clave y la efectividad de las estrategias que adopten depende principalmente de la prioridad que esos gobiernos otorguen a la reducción de la pobreza en sus políticas internas. Para que sean verdaderamente efectivas, esas estrategias deben "pertenercer totalmente" a los gobiernos y a las sociedades civiles y partir de la base de un compromiso de buenas prácticas de gobierno
- Este aspecto de pertenencia sólo puede fomentarse en el marco de asociaciones equilibradas, en todos los niveles, incluido el diálogo sobre políticas, la creación de capacidades y sistemas adecuados de ejecución. La pertenencia implica también disponer localmente de personal con conocimientos y capacidad de analizar los problemas complejos de la sociedad y concebir políticas y estrategias en consecuencia. Por eso es necesario dedicar especial atención a la política de investigación y a la creación de capacidades
- Hay que velar por que los programas de reforma macroeconómica tiendan hacia una integración de los objetivos sociales, económicos y ambientales. La prioridad de la política macroeconómica debe ser crear las condiciones necesarias para un crecimiento sostenible y equitativo, que cree puestos de trabajo, reduzca las desigualdades, redistribuya la riqueza y salvaguarde el medio ambiente. Todo aumento de la desigualdad reduce los efectos potencialmente positivos del crecimiento económico, y lo mismo se puede decir de las estrategias para fomentar el desarrollo del sector privado, esenciales para la integración en la economía mundial, y que pueden ser un medio poderoso de reducción de la pobreza

- Las cuestiones de género son especialmente importantes en este contexto, pues las desigualdades de género dificultan el crecimiento, la reducción de la pobreza y los progresos en materia de salud y educación. Estas cuestiones son más importantes si se considera que, en muchas regiones, las mujeres y los niños son, cada vez más y de manera desproporcionada, las víctimas de la pobreza.

- La falta de acceso al agua potable y a los servicios de salud y de educación es particularmente grave en el sur y sudeste de Asia y en el África subsahariana (PNUD, 1998)
- Casi la mitad de la población tiene menos de 25 años de edad, la mayoría de ellos en los países en desarrollo
- El promedio de esperanza de vida está en 62 años en los países en desarrollo (51 en los menos adelantados) en contraste con los 74 años de los países industrializados. El índice de asistencia a la escuela es del 57% (36% en los PPMD) en comparación con el 83% en los países industrializados
- En África mueren de SIDA 2 millones de personas al año y el índice de esperanza de vida está disminuyendo en varios países
- 800 millones de personas (1 de cada 5 en los países en desarrollo), de los que 200 millones son niños, padecen malnutrición crónica

- Resulta de máxima importancia el desarrollo de políticas sociales como las políticas sanitarias, de seguridad alimentaria, educación y formación, así como el acceso a los recursos hídricos y una gestión sostenible de los mismos. Las políticas sectoriales de carácter social deben tender a ampliar el acceso a los servicios sociales básicos y la protección social. Un componente esencial es el acceso a los servicios de salud de la reproducción, especialmente a la prevención del VIH/SIDA, incluyendo la investigación para vacunas y diagnósticos. Hay que orientar también adecuadamente los recursos hacia los más pobres de entre los pobres.
- La lucha contra la pobreza debe ser parte integrante de las políticas sobre medio ambiente, gestión sostenible de los recursos naturales, seguridad alimentaria y desarrollo urbano y rural. Hay que empezar a esforzarse para establecer una coherencia entre los objetivos del desarrollo social y los objetivos de política medioambiental y la utilización sostenible de los recursos ambientales, puesto que una respuesta inadecuada ante los problemas ambientales tiene un impacto negativo en el crecimiento a largo plazo y en la reducción de la pobreza.
- El acceso a servicios de energía sostenibles tiene un papel importante que desempeñar en la asistencia al desarrollo económico y social. El suministro de servicios de energía, en particular por medio de actividades descentralizadas, y la promoción de fuentes de energía renovable es una cuestión cada vez más importante.

- *El número de megaciudades (de más de 8 millones de habitantes) pasó de 2 en 1950 a 23 en 1995, 17 de las cuales están en países en desarrollo. En 2015 serán 36. África y Asia son las regiones en las que la urbanización se incrementa con mayor rapidez (World Resources, 1998-99)*
- *El fenómeno de la deforestación se concentra en los países en desarrollo (entre 1980 y 1995 se perdieron 200 millones de hectáreas) (World Resources, 1998-99)*
- *El problema del agua parece ya que va a ser el más acuciante en el siglo XXI. En 1997, un tercio de la población mundial vivía en países que tenían escasez de recursos en comparación con las necesidades de consumo y, para 2025, la proporción podría alcanzar los dos tercios. (World Resources, 1998-1999)*
- *Según las tendencias actuales, en 2010 las emisiones de anhídrido carbónico de los países en desarrollo superarán a las de los países desarrollados, incluida Europa oriental (CE, Poles Model, 1999)*
- *Un tercio de la población mundial (alrededor de 2.000 millones de personas) no tiene acceso a servicios adecuados de energía*
- *De 1990 a 1998, los países en desarrollo sufrieron más del 97% de las muertes debidas a catástrofes naturales (Proyecto de Informe del Banco Mundial 2000-2001)*

- La lucha contra la pobreza y la promoción de un desarrollo sostenible requieren un entorno político pacífico y estable. De ahí que sean particularmente importantes la prevención de los conflictos y la gestión de los mismos
- Las catástrofes naturales se han multiplicado durante los últimos diez años, y afectan principalmente a los países en desarrollo. El alivio de sus efectos y la preparación para afrontarlas es, pues, otro elemento importante de las estrategias de reducción de la pobreza.

En términos relativos ha disminuido la importancia que se daba a las naciones más pobres debido a la globalización de la política comunitaria y a nuevas prioridades exteriores. No obstante, un análisis de enfoque centrado en la pobreza que se base únicamente en la categorización del país beneficiario por nivel de ingresos resulta muy limitado. Muchos países, especialmente los de ingresos medios bajos, tienen grandes porcentajes de población por debajo del nivel de pobreza (Brasil, Botsuana, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, Filipinas, Trinidad & Tobago y Sudáfrica).

#### **Porcentaje de la ayuda oficial al desarrollo a los países menos desarrollados**

	<b>1986/87</b>	<b>1996/97</b>
Estados miembros de la UE	44,3%	34,2%
Ayuda comunitaria	51,3%	33,6%
Total CAD	38,1%	31,5%

*(Véase en el anexo 3 un cuadro más completo)*

A partir de este enfoque, se pueden delimitar tres maneras de reforzar y medir el enfoque hacia la pobreza de la asistencia comunitaria:

- Mejorar el enfoque primario hacia la pobreza: significa concentrarse más en las actividades realizadas en los PMD y otros países de la categoría PIB (país de ingresos bajos);

- b) Mejorar el enfoque secundario hacia la pobreza: significa más programas de cooperación centrados en la pobreza en los países de ingresos medios en los que más del 20% de la población vive por debajo del umbral de pobreza de 1\$ per cápita al día;
- c) Mejorar el enfoque terciario hacia la pobreza: significa centrarse más en la reducción de la pobreza dentro de los programas de cooperación en todos los países en desarrollo.

Mejorar el enfoque primario hacia la pobreza tiene unos límites claros: El establecimiento de las prioridades políticas y las consecuencias para la distribución de los recursos financieros a las regiones.

Mejorar el enfoque secundario y el terciario hacia la pobreza es un proceso que empieza desde el momento de la definición de las prioridades de desarrollo global y pasa a través de las estrategias de asistencia a cada uno de los países y regiones, hasta las intervenciones concretas. Esa metodología habrá que perfeccionarla para modernizar el enfoque hacia la pobreza en todos los programas de cooperación de la Comunidad. Con este objeto, la Comisión elaborará propuestas concretas. En este proceso es esencial una formulación más centrada en la pobreza de las Estrategias de Asistencia por País (EAP) en las que se fundan los programas de cooperación de la Comunidad.

### **3.3 Vinculación entre pobreza, crecimiento económico y comercio**

No puede conseguirse la reducción de la pobreza sin un crecimiento sostenido. La integración de los países en desarrollo, especialmente de los Países Menos Desarrollados, en la economía mundial es una condición necesaria, aunque insuficiente, para su crecimiento y su desarrollo social y económico. También es importante evitar que los países en desarrollo queden todavía más marginados por no participar en la emergencia de una sociedad global de la información.

El acceso preferente a los mercados de los países desarrollados contribuye a su desarrollo y a su integración en la economía mundial. Es también importante para el desarrollo aplicar una liberalización basada en el sistema de NMF. Otra condición previa para el desarrollo de estos países es una política comercial predecible y transparente por parte de los propios países en desarrollo. En este contexto, la política comercial de la Comunidad puede aportar una contribución importante al desarrollo sostenible. Este será el caso, especialmente, en el marco de los acuerdos de integración económica, que, mediante la introducción de la liberalización comercial, permitirá asignar de manera más eficaz los recursos, con lo que aumentará la competitividad del país; habrá mayor transparencia y capacidad de predicción en las políticas comerciales propias de los países en desarrollo, lo que contribuirá a movilizar a los operadores económicos y a los inversores potenciales.

Las reformas de la política comercial y las estrategias de desarrollo interno que lleven a cabo los países en desarrollo deben ajustarse a los objetivos de desarrollo y tienen que contar con el apoyo de la asistencia al desarrollo. La liberalización del comercio no es un fin en sí misma, y no debería imponer cargas excesivas a los países en desarrollo. Es necesario establecer un ritmo para la liberalización que no tenga efectos contraproducentes para, de ese modo, obtener un resultado equilibrado

que potencie al máximo los efectos dinámicos a largo plazo del bienestar, minimizando al mismo tiempo los costes del ajuste.

No basta con mejorar el acceso al mercado y las condiciones comerciales. La experiencia demuestra que muchos países no llegan a aprovechar las oportunidades que se les brindan por falta de capacidad administrativa, infraestructura o recursos humanos. Por lo tanto es esencial prestar apoyo a los elementos principales de la política comercial, especialmente con asistencia técnica relativa al comercio para la creación de capacidades. Aparte de las cuestiones del acceso al mercado, entre otras los aspectos no arancelarios, la Comunidad debería también hacer frente a las dificultades relativas al suministro y a la competencia, los ámbitos relacionados con el comercio, las medidas de desarrollo del comercio, las transferencias de tecnología, el acceso a la información y las redes globales, las estrategias para fomentar la inversión y el desarrollo del sector privado. Para que los países en desarrollo puedan beneficiarse del potencial de la globalización, especialmente los PMD, tienen que establecer ellos mismos un entorno de política interna adecuado que fomente también el desarrollo sostenible. A este respecto resultan esenciales las estrategias de amplio alcance de desarrollo del sector privado.

La Comunidad debe tratar de que las políticas de desarrollo y de comercio y también de inversión se refuercen y se complementen entre ellas. Éste es el reto más importante del próximo decenio e implica que la asistencia al desarrollo debería ayudar y alentar a los países en desarrollo a incorporar las mejoras prácticas internacionales basadas en normas negociadas de manera multilateral, en ámbitos tales como las normas laborales principales, la protección del consumidor, la protección del medio ambiente y los reglamentos financieros y relativos a la inversión.

#### **La importancia de unas políticas internas correctas y las buenas prácticas de gobierno internacionales subrayada por la globalización**

Desde 1998, y con la ayuda de un rápido crecimiento del comercio (6% al año) y de la IDE (12% al año desde 1973) el PIB mundial ha aumentado a una tasa del 3,7% al año. Esto significa que el PIB mundial real se ha cuadruplicado y que, globalmente, se ha duplicado el PIB per cápita desde 1960. Esta evolución, sin embargo, no ha dado lugar a una convergencia real (es decir, PIB/per cápita) entre países ricos y países pobres. Los países en desarrollo tienen una cuota del PIB mundial del 20%, proporción incluso más baja que su nivel de 1960 (21%) y la proporción PIB/per cápita entre los países en desarrollo y los países industrializados ha seguido siendo de alrededor de 1 a 20 en términos de dólares.

El análisis de este período pone de relieve el papel importantísimo que tienen unas prácticas de gobierno interno correctas. La globalización, incluso, añade más importancia a la necesidad de fomentar la estabilidad macroeconómica y las reformas estructurales. La mejora de las estrategias internas requiere también un apoyo internacional más efectivo lo que subraya la necesidad de reforzar la coherencia política entre las políticas económicas internacionales en el ámbito del comercio y las finanzas y de fomentar normas negociadas de manera multilateral en cuanto a medio ambiente, protección el consumidor y normas laborales básicas. La UE, que es el principal asociado comercial para los países en desarrollo y mayor donante de ayuda, tiene un papel primordial que desempeñar en cuanto a fomentar la coherencia en esos sectores tanto en el ámbito internacional como comunitario.

### **3.4 Promover el desarrollo del sector privado**

El sector privado es un motor de crecimiento, una fuente de empleo e ingresos, y también una pieza clave y asociada en el proceso de desarrollo. La estrategia de la Comisión combina las ayudas en el nivel macro - con el objetivo de mejorar el entorno comercial y las condiciones para la inversión -, en el nivel meso - financiero y no financiero - o nivel intermedio, y en el nivel micro para ayudar a aumentar la competitividad comercial. Las consultas con las organizaciones del sector privado y el fortalecimiento de sus capacidades son parte integrante de esa estrategia.

Para aplicar la estrategia, la Comisión ayuda a diseñar estrategias por país o de nivel regional haciendo hincapié en las reformas económicas e institucionales, pero también incluyendo asistencia en los niveles intermedio y micro. También proporciona servicios orientados hacia la demanda y de costes compartidos destinados a aumentar la competitividad de las empresas y fortalecer la capacidad del sector privado y de los intermediarios no financieros. Para promover la inversión hacia el interior y la cooperación económica, la Comisión da apoyo a la inversión transfronteriza y alienta la continuidad y la sostenibilidad fomentando las inversiones y las asociaciones como catalizador de la cooperación entre las empresas.

Conviene apoyar el desarrollo del sector privado dándole mayor importancia a la reducción de la pobreza, especialmente mediante una atención más específica al desarrollo local y al desarrollo de servicios más adaptados a las necesidades de los pobres. Hay que prestar atención específica a las necesidades específicas de las pequeñas y medianas empresas y de las microempresas y al desarrollo de un sector financiero sostenible.

### **3.5 Vincular la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo**

Las crisis políticas y las catástrofes naturales hacen que sea cada vez más difícil llevar a cabo el desarrollo sostenible y las políticas sectoriales. En situaciones semejantes, la ayuda humanitaria suele ser la única fuente importante de financiación comunitaria - y de otros donantes- en las regiones afectadas. La Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad (ECHO) recibe peticiones cada vez más frecuentes para financiar programas después de los conflictos, con independencia de las remesas de ayuda de emergencia, y ello debido a la ausencia de otros instrumentos que sean suficientemente flexibles y rápidos.

La Comisión presentará en breve una comunicación sobre ese vínculo entre socorro y desarrollo. Los objetivos de ese ejercicio son los siguientes: 1) diseñar estrategias en el ámbito nacional y regional que tengan en cuenta el carácter dinámico de las crisis y las situaciones de posguerra; 2) garantizar que tanto la Comisión como los Estados miembros utilicen de manera óptima la capacidad de análisis y los instrumentos existentes; y 3) organizar los diversos servicios de la Comisión de manera que se pueda producir una reacción rápida, una planificación oportuna y una ejecución sin problemas.

ECHO volverá a centrar sus acciones en su mandato básico, y la Comisión estudiará maneras más eficaces de afrontar las situaciones que se producen después de las crisis. A este respecto, por ejemplo, se han definido disposiciones financieras específicas en el nuevo Acuerdo de Asociación ACP-UE, entre otras cosas para que se tomen en cuenta las especiales dificultades que atraviesan los países después de los conflictos y todo ello en el marco de la evaluación de las necesidades financieras de los países<sup>14</sup>.

## 4 ACTIVIDADES ESTRATÉGICAS

### 4.1 Marco integrado para las actividades comunitarias

Sin dejar de respetar las circunstancias específicas de los distintos países y regiones, la cooperación al desarrollo de la CE se haría más patente y resultaría más coherente si se adoptara un marco integrado común para los programas y políticas de desarrollo destinados a todas las zonas geográficas. En ese marco se deben fomentar las mejores prácticas, tal como se identifican en el CAD.

<p><i>Marco integrado para las actividades comunitarias</i></p> <p><i>Objetivo central: reducción de la pobreza</i></p> <p><i>Áreas estratégicas con arreglo al Tratado</i></p>	
<p>A <i>Desarrollo sostenible, especialmente fomentando un crecimiento equitativo, la inversión, el empleo, el desarrollo social y humano</i></p> <p>B <i>Integración en la economía mundial, incluso mediante un apoyo a la cooperación e integración regional</i></p> <p>C <i>Lucha contra la pobreza</i></p> <p>D <i>Democratización, derechos humanos, Estado de Derecho y, en caso necesario, consecución de la paz y prevención de conflictos</i></p>	

<p><i>Principios rectores que hay que integrar en todas las esferas (mainstreaming)</i></p>	
1	<i>Efecto en la reducción de la pobreza</i>
2	<i>Apoyo al desarrollo institucional y refuerzo de la capacidad</i>
3	<i>Igualdad de géneros</i>
4	<i>Gestión y utilización sostenibles del medio ambiente y de los recursos naturales</i>
5	<i>Promoción de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales</i>

<p><i>Niveles de acción</i></p>	
➤	<i>Global, regional, nacional, local</i>
➤	<i>Asociados y participantes (sector público, sector privado, sociedad civil).</i>

<sup>14</sup>

El nuevo Acuerdo ACP-UE incluye la siguiente disposición: las medidas post-emergencia, utilizando mecanismos efectivos y flexibles, deben facilitar la transición entre la fase de emergencia y la fase de desarrollo, promover la reintegración socioeconómica de las capas de la población afectadas, eliminar en la medida de lo posible las causas de la crisis y reforzar las instituciones y la posibilidad de que los participantes locales y nacionales sean dueños de su propia participación en la formulación de una política de desarrollo sostenible.

Este marco debería utilizarse para dirigir las estrategias y programación por país. Su aplicación debería adaptarse específicamente a las circunstancias concretas y a la situación específica de los países asociados y podría evolucionar en el transcurso del tiempo. Para elegir la aplicación adecuada de sus componentes resultará decisivo el diálogo de estrategia por país, que servirá también para decidir el reparto de las tareas entre la Comunidad y los Estados miembros.

#### **4.2 Necesidad de una diferenciación**

El enfoque regional y la existencia de varias asociaciones con grupos de países debería favorecer, en lugar de desalentar, una tendencia hacia una mayor consistencia en las actividades de cooperación al desarrollo. Esas asociaciones constituyen un marco útil para el diálogo político sobre políticas económicas, sociales y ambientales. Esa será la manera de garantizar que se tiene en cuenta la diversidad de los países asociados y se identifique, caso por caso, el valor añadido de la acción comunitaria.

Dentro de este marco general habrá necesariamente que diferenciar las estrategias de desarrollo comunitarias con arreglo al nivel de desarrollo de cada país asociado - basándose en una amplia gama de indicadores socioeconómicos- y su grado de integración en la economía mundial, teniendo en cuenta los indicadores económicos, sociales y de pobreza.

Además, y para definir los sectores en los cuales la Comunidad puede centrarse, habrá que basarse en un diálogo con otros donantes sobre sus políticas de intervención específicas. En ese diálogo, la Comunidad debería manifestar claramente que no puede actuar en todos los ámbitos.

#### **4.3 Actividades prioritarias para la ayuda al desarrollo de la Comunidad**

Centrar de nuevo las prioridades de la ayuda al desarrollo de la Comunidad es una necesidad, como se pone de manifiesto en las evaluaciones mencionadas en el punto 2.3. La cooperación al desarrollo de la Comunidad tiene que hacer menos cosas y hacerlas mejor para garantizar un mayor impacto. En particular, la Comunidad tiene que decidir en qué áreas de la cooperación al desarrollo necesita concentrar sus recursos humanos en sedes y delegaciones. Ese replanteamiento tiene que basarse en una combinación de dos criterios principales: en primer lugar, los sectores que se elijan deberán contribuir al objetivo de la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible; en segundo lugar, en los sectores elegidos la acción de la Comunidad tendrá que tener un valor añadido como se señala en el punto 2.4.

Los sectores elegidos deberán también estar interrelacionados para reforzarse mutuamente para mantener una coherencia interna de la política de desarrollo de la Comunidad y aumentar su impacto. Hay que mantener la gama de ámbitos suficientemente amplia para que las intervenciones puedan adaptarse a las necesidades de cada país y a su propia estrategia de desarrollo. Sin embargo, esto puede lograrse sin que la propia Comunidad participe directamente en un sector en particular. Hay que fomentar la coordinación, la cofinanciación y la delegación de atribuciones y hacer, en el ámbito de país, un reparto de las tareas.

Los recursos humanos para la cooperación al desarrollo de la Comisión se centrarán en las áreas indicadas y en aquellas en las que se necesita aplicar los principios horizontales. En otras áreas, la Comunidad podría continuar financiando esquemas,

pero principalmente apoyará las iniciativas dirigidas por donantes asociados e instituciones. Esta es la base para que exista una coordinación efectiva y una complementariedad.

Considerando el tiempo que se requiere para la preparación del programa, esta concentración sectorial debería reflejarse completamente en los programas comunitarios en un espacio de tiempo de cuatro años. En áreas fuera de esta concentración, la Comunidad debería mejorar su habilidad para contribuir en los programas de otros donantes.

Se proponen los siguientes campos prioritarios como ámbitos en los que se concentrarán las actividades de cooperación al desarrollo de la Comunidad. El orden en el que se enumeran refleja un orden de precedencia. Hay que considerar más bien que las áreas prioritarias son interdependientes.

1. Comercio y desarrollo, incluido el desarrollo de políticas comerciales y de inversión, asistencia a la integración en el sistema comercial multilateral y en el mercado mundial, incluyendo asistencia técnica relacionada con el comercio y apoyo para el aumento de la capacidad comercial y el refuerzo de la competitividad del sector privado.

Si no se produce una integración en la economía mundial, ya sea directamente o a través de acuerdos comerciales regionales, el desarrollo no será sostenible. El comercio es un factor principal del crecimiento y de la creación de riqueza para todos los países. Aunque esto no baste para fomentar el desarrollo, que depende también de la distribución de la riqueza, es una condición previa necesaria para la sostenibilidad largo plazo de la erradicación de la pobreza.

La Comunidad Europea tiene la competencia exclusiva en cuanto a política comercial y es el asociado comercial más importante de los países en desarrollo. Basándose en esa competencia, la Comunidad está en buenas condiciones para incluir una dimensión comercial en su política de desarrollo. Para que la Unión Europea pueda combinar con éxito el comercio y la ayuda, tiene que hacerlo en el ámbito comunitario.

2. Integración y cooperación regionales, incluida la resolución de problemas transfronterizos de carácter económico, sociales y medioambientales.

La integración regional es un elemento clave del desarrollo sostenible en todas las regiones. Muchos países en desarrollo han elegido la integración regional como mecanismo de integrar su economía de la economía mundial

Sin embargo, la integración regional tiene otros aspectos que la relacionan directamente con la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad. Incluye un componente de creación de instituciones y de capacidades importante y es el único modo efectivo de solucionar los problemas transfronterizos punto y por último, Aunque igual de importante, la integración regional se ha convertido muchas zonas del mundo en el mecanismo más efectivo para prevenir y solucionar los conflictos.

La propia experiencia de la Comunidad requiere un papel activo y dirigente en esta esfera.

Esto no quiere decir que la experiencia de la Comunidad pueda o deba simplemente copiarse en otras regiones del mundo. Sin embargo, no hay ningún otro organismo internacional que tenga tantos medios a su disposición para apoyar y fomentar la integración regional en los países en desarrollo como la Comunidad. El diálogo político, las relaciones comerciales y la cooperación al desarrollo de la Comunidad tienen todos una dimensión regional cada vez más importante. Esto es cierto para todas las áreas prioritarias de la cooperación al desarrollo de la Comunidad que se presentan aquí.

3. Asistencia a las políticas macroeconómicas vinculadas explícitamente con las estrategias de reducción de la pobreza, en particular programas sectoriales en ámbitos sociales (sanidad y educación).

El crecimiento económico a través del comercio tiene que ser parte de las actividades de erradicación de la pobreza. La manera de conseguir los garantizar que las ganancias procedentes del comercio se distribuyen de manera equitativa. En muchos países en desarrollo, únicamente una minoría de la población aprovecha los beneficios del crecimiento económico. Por añadidura, la distribución sumamente desigual de los ingresos que es actualmente un impedimento para el crecimiento económico nacional puesto que paraliza la demanda interior.

Aparte de la importancia de la distribución de la renta, la política macroeconómica es la clave para garantizar servicios sociales sostenibles y accesibles. Los programas sectoriales de salud y educación, que son un elemento clave en cualquier estrategia de erradicación de la pobreza, no pueden ser sostenibles si no tienen en cuenta el marco económico en el que operan. Por lo tanto, resulta eficiente y efectivo integrarlos desde el principio en la política macroeconómica, en particular en los países en desarrollo que están planeando o experimentando ya reformas estructurales. La financiación de programas sectoriales en el ámbito de la sanidad y la educación debería continuarse, si fuera necesario, en aquellos países donde la reforma macroeconómica ha resultado satisfactoria. La estabilidad macroeconómica se facilita si al diseñar las políticas se hace en un marco regional que garantice la estabilidad monetaria, unas relaciones comerciales estables y una sube desde transportes y de comunicaciones fiables.

Durante los últimos años, la Comunidad ha movilizado medios financieros importantes y adquirido una pericia considerable en cuanto al apoyo a las políticas macroeconómicas de los países en desarrollo. La Comisión ha Estado en la primera fila en el debate sobre la relación entre las políticas macroeconómicas y las sectoriales de los ámbitos de la salud y la educación, sectores que son básicos para el desarrollo sostenible. Sus esfuerzos para integrar las políticas económicas y sociales y desarrollar las condicionalidad es del sector social que dependen de los resultados han sido apreciados por sus asociados donantes. Ha financiado programas macroeconómicos transfronterizos con vistas a facilitar el crecimiento económico regional y la estabilidad regional. El FMI y el Banco Mundial consideran ya a la Comisión como asociado preferido en los debates sobre el ajuste en los países en desarrollo.

4. Transportes

Unos transportes fiables y sostenibles desempeñan un papel clave en el acceso a los servicios sociales básicos. En muchos países en desarrollo, la economía formal, y

también la informal, se desarrollan a lo largo de las rutas de transportes. Para que el transporte sea sostenible, se necesitan políticas sectoriales para que se mantenga equilibrado desde el punto de vista de necesidades sociales, económicas y ambientales. En muchas partes del mundo, las redes de transportes siguen reflejando patrones comerciales históricos. La integración regional depende, pues, en gran medida de la creación y el mantenimiento de un transporte fiable.

El transporte es un ámbito en el que la ventaja comparativa de la Comunidad deriva del hecho de que ha sido el mayor donante en el sector durante muchos años y, como tal, ha acumulado una experiencia y una pericia considerables. En informes de evaluación recientes se reconoce la calidad y el valor añadido de la ayuda de la Comisión a los transportes en los países en desarrollo. Además, la Comunidad puede movilizar las importantes inversiones iniciales que se necesitan para crear las redes de transportes. Al mismo tiempo, al apoyar la integración de las políticas de transportes sectoriales con reformas macroeconómicas y fiscales, la Comunidad puede ayudar a los países en desarrollo a asegurar el mantenimiento regular necesario para hacer las redes de transporte sostenibles.

## 5. Seguridad alimentaria y estrategias de desarrollo rural sostenibles

Junto con la salud y la educación, la seguridad alimentaria es un elemento esencial en cualquier estrategia. La seguridad alimentaria está dirigida directamente a la gran mayoría de la gente pobre de los países en desarrollo, que vive en áreas rurales. Una política de salud alimentaria coherente reduce la necesidad de ayuda alimentaria y asegura que el daño medioambiental causado por el esfuerzo para conseguir comida disminuya. Contrariamente a la ayuda alimentaria, la seguridad alimentaria ha de formar parte de un mayor marco de desarrollo rural sostenible. La seguridad alimentaria sólo se puede asegurar con la ayuda de dicho marco, integrando aspectos económicos, sociales, de género y medioambientales. La seguridad alimentaria también tiene un elemento regional importante por el que ésta sólo puede asegurarse con la ayuda de marcos regionales, en lugar de nacionales, de producción y distribución. Finalmente, la seguridad alimentaria es uno de los primeros asuntos a tratar en la transición de ayuda humanitaria hacia un desarrollo a largo plazo.

En esta esfera, la Comunidad tiene las siguientes ventajas comparativas: su masa crítica en términos financieros; la importancia de la seguridad alimentaria en la relación entre la ayuda humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo; su experiencia en este sector y muchos años de investigación y cooperación al desarrollo en esta esfera. En este ámbito, la Comunidad ha estado a la cabeza de los donantes que quieren facilitar la seguridad alimentaria a través de un acercamiento regional, incluyendo la compra en mercados regionales en países en desarrollo.

## 6. Fortalecimiento institucional, buena gobernanza y el Estado de derecho

Generalmente, se reconoce que la falta de capacidad y control institucional en el uso de fondos públicos son un obstáculo fundamental para el desarrollo sostenible. En todas las áreas presentadas anteriormente se necesitan instituciones que funcionen bien con una capacidad de realización de planes a largo plazo para poder alcanzar el impacto de ayuda deseado. Sin instituciones capaces de analizar la pobreza en todas sus facetas, el impacto no puede ser medido. El fortalecimiento institucional ha de

ser por lo tanto un elemento clave en la lucha contra la pobreza. En este contexto, una buena gobernanza y el Estado de derecho son los elementos clave para asegurar paz social y estabilidad, así como crecimiento económico. Finalmente, los países en desarrollo también necesitan fortalecer sus capacidades de negociación en los foros internacionales que se ocupan, por ejemplo, de política económica, comercio, asuntos sociales y protección medioambiental.

La cooperación en esta área se refleja en el contenido del recientemente negociado acuerdo ACP-UE, los Reglamentos ALA y MEDA, la actual cooperación bajo TACIS y OBNOVA e instrumentos tales como el Reglamento sobre los Derechos Humanos. Este ámbito prioritario también refleja los valores de la política exterior común y la política de seguridad de la UE. Por lo tanto, la Comisión propone reforzar su propia capacidad de dirigir programas en esta área a la vez que intensifica su cooperación paralela con otros donantes.

\* \* \*

En todas estas esferas, se aplicarán y se integrarán en todos los sectores de políticas los principios horizontales (mejores prácticas de gobierno, derechos humanos y Estado de Derecho, efecto en la reducción de la pobreza, creación de instituciones y de capacidades, igualdad de géneros, medio ambiente<sup>15</sup>).

Además, la ayuda humanitaria seguirá siendo un elemento crucial de las actividades de la Comisión para reaccionar con rapidez ante las crisis humanitarias en todo el mundo.

## 5 ASOCIACIONES

### 5.1 Propiedad y participación

La calidad del diálogo con los países asociados es la clave del éxito por lo que respecta a las políticas de desarrollo. Hay unos cuantos principios que comparten ya plenamente los donantes, como son: la asociación, la propiedad de los procesos de desarrollo por parte de la población, el fortalecimiento de la capacidad institucional y administrativa y de los recursos humanos, la reducción de la dependencia de la ayuda exterior, la participación de los organismos económicos y sociales, la representación de la sociedad civil y la coordinación entre donantes.

Estos principios requieren nuevas modalidades y cambios fundamentales en los procedimientos y en las prácticas. En el ámbito político, se basan en el respeto por los elementos esenciales que han sido introducidos sistemáticamente en todos los acuerdos con terceros países desde 1995 (respeto por los derechos humanos, principios democráticos y Estado de Derecho). También conviene fomentar las buenas prácticas de gobierno que incluyen, en particular, un compromiso recíproco de garantizar una gestión transparente y responsable de los recursos financieros destinados al desarrollo, y evitar la corrupción y luchar contra ella<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, la manera en que se van a integrar las cuestiones de medio ambiente ha sido descrita recientemente en una Comunicación (COM/99/499).

<sup>16</sup> El nuevo Acuerdo de Cooperación ACP-CE constituye un buen ejemplo de enfoques innovadores al respecto.

## 5.2 Trabajar con la sociedad civil

La Comisión considera que la sociedad civil es uno de los pilares clave de su política de desarrollo. Para garantizar la participación más amplia posible de todos los sectores de la sociedad y establecer las condiciones necesarias para una mayor equidad, la inclusión de los pobres en los beneficios del crecimiento económico y el fortalecimiento del tejido democrático de la sociedad es imprescindible una estrecha cooperación y la promoción de la sociedad civil. Este enfoque debe aplicarse sin dejar de respetar las acciones diversas y complementarias del Estado, de las autoridades locales descentralizadas y del sector privado.

La Comisión coopera con una amplia gama de trabajadores de la sociedad civil, incluidos los grupos y organismos de derechos humanos, las organizaciones de base, las asociaciones de mujeres, las organizaciones juveniles, las organizaciones de protección de los niños, los movimientos ecologistas, las organizaciones de agricultores, los sindicatos, las asociaciones de consumidores, las organizaciones religiosas, las estructuras de ayuda al desarrollo (ONG, instituciones de enseñanza y de investigación), las asociaciones culturales y los medios de comunicación. La selección de los asociados procedentes de la sociedad civil se basa en cómo responden a las necesidades de la población, sus competencias específicas, su carácter democrático y la transparencia de su funcionamiento y su gestión y su capacidad para consolidar la sociedad civil en los países asociados.

El objetivo de la futura política de la CE será consolidar aún más la sociedad civil y aumentar la participación de sus agentes en la política de desarrollo comunitaria, lo que incluirá la definición de metodologías y de un marco para:

- Información, consulta y diálogo con los trabajadores de la sociedad civil sobre el establecimiento de políticas y estrategias de desarrollo
- Refuerzo de las capacidades de los trabajadores de la sociedad civil
- Participación de los trabajadores de la sociedad civil en la concepción y ejecución de los programas de cooperación
- Cooperación descentralizada mediante la cual los trabajadores en el ámbito local asumen la responsabilidad de la concepción y ejecución de los programas de cooperación.

## 5.3 Aumentar la complementariedad mediante un enfoque sectorial

Se fomentará la definición de las políticas sectoriales de la UE y el apoyo a las políticas sectoriales nacionales. Dentro del marco de las políticas nacionales y de manera coherente con los enfoques de la UE, debería acelerarse la transición hacia el apoyo al "programa sectorial" en lugar de al "proyecto". Este enfoque facilita la propiedad de sus procesos por parte de los países asociados, la coordinación entre donantes, la armonización de procedimientos y una mayor efectividad de la asistencia financiera, y proporciona una visión general de los problemas de un sector determinado. Este procedimiento necesita llevarse a cabo con cuidado con vistas a garantizar que se añada el efecto de los recursos para los sectores que reciben la asistencia, una buena gestión de las finanzas públicas y respeto hacia la soberanía nacional. También facilita la utilización de ayuda presupuestaria directa cuando la

asociación y la capacidad de un sector determinado están suficientemente maduras, y representa una asistencia más orientada hacia los resultados. También requiere un amplio diálogo de políticas sobre sectores específicos, creación de capacidades, coherencia y vinculación con la asistencia macroeconómica.

Además, si se concentran los esfuerzos de la CE en el ámbito de desarrollo de políticas y programas sectoriales, se facilitará la complementariedad, la coordinación y la cofinanciación de operaciones con otros donantes. Esa tendencia tendría una serie de implicaciones, especialmente por lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la liberalización de la ayuda.

El Marco Global de Desarrollo y, más recientemente, los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza, presentados por el Banco Mundial para crear un marco para la inclusión en las tendencias generales de la reducción de la pobreza en las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y las políticas de los donantes, constituyen marcos apropiados para establecer una complementariedad efectiva y un reparto de las tareas.

En los ámbitos en que tiene una ventaja comparativa y en dos sectores prioritarios que se mencionan en la sección 4.3, la Comisión tomará la iniciativa para coordinar los esfuerzos de los Estados miembros, en particular en el contexto de aplicación del planteamiento de programación del sector.

## 6 EJECUCIÓN

### 6.1 Mejorar la efectividad mediante la reforma administrativa

Actualmente, una revisión de la gestión de ayuda comunitaria está siendo preparada siguiendo las líneas de los principios establecidos en el Libro Blanco para la Reforma, adoptado el 1 de marzo. Las reformas que se discuten prevén:

- Reunificación de la gestión del ciclo del proyecto dentro de una nueva estructura de suministro cuya capacidad quedará reforzada, y asegurar un enlace claro entre el ejercicio de programación, procedimientos de presupuesto, evaluación y la respuesta en el próximo ciclo de programación;
- Una revisión radical del enfoque de la programación de la asistencia que refleje los objetivos políticos y las prioridades. Se dará mayor consistencia a la programación plurianual para que haya la "mezcla de políticas" adecuada para cada país o región desde el punto de vista de la política y los instrumentos comunitarios. Tendrá en cuenta el diálogo político con los países beneficiarios. La coherencia y la calidad de la definición de la programación estarán supervisadas por un Grupo de Apoyo a la Calidad
- Un mayor grado de delegación de gestión del programa hacia las Delegaciones exteriores de la Comisión y, cuando las condiciones lo permitan, las autoridades de los países beneficiarios. El papel de las Delegaciones de la Comisión en los países asociados se adaptará con objeto de optimar la utilización de esta amplísima red y beneficiarse de su experiencia del terreno.

## 6.2 Necesidad de mejorar las estructuras de la orientación política y la comitología

Hay que mejorar el control político y la orientación que el Parlamento y los Estados miembros ejercen sobre los programas de desarrollo de la Comunidad. Concentrando esas funciones sobre cuestiones de estrategia y coherencia la gestión podría hacerse más efectiva y "más ligera" y, al mismo tiempo, contribuiría a concentrar los programas de desarrollo en objetivos prioritarios.

La función de los Grupos de Trabajo del Consejo y de los Comités necesita, en particular, evolucionar hacia una concentración sobre orientaciones de política, revisión periódica de las estrategias de cada uno de los países, estrategias sectoriales y cuestiones que requieren una coordinación europea en fases anteriores en el contexto de las deliberaciones internacionales. Esto supone, en el contexto de un sistema de programación rotatorio, que las normas administrativas se adapten con vistas a respetar los calendarios establecidos para completar las revisiones estratégicas<sup>17</sup>.

Esto implica también que se dedicaría menos tiempo a la aprobación de proyectos considerados individualmente, y a la vez se mantendría un sistema completamente transparente de consultas sobre cuestiones de política y sobre informes regulares ex-post relativos a los progresos en la ejecución de los programas.

Finalmente, como parte de la continuación de esta comunicación, la Comisión presentará al Consejo un marco para Libros de Estrategias Nacionales que se convertirá en el instrumento principal para guiar, gestionar y revisar los programas de asistencia comunitarios.

## 6.3 Mejorar el impacto de la asistencia al desarrollo

La naturaleza de los instrumentos de cooperación de la CE tiene que adaptarse a las necesidades y capacidad de los países asociados. El reciente aumento del número de países en conflicto o "políticamente frágiles" requiere el desarrollo de métodos de intervención adecuados, lo que implica, por una parte, la necesaria coherencia entre las actividades de ayuda de emergencia, rehabilitación y desarrollo y, por otra, métodos de asistencia directa a las poblaciones afectadas, prestando especial atención a los grupos de población más vulnerables.

En la ejecución de los programas y en la asignación de recursos entre los países debería aplicarse una selectividad más elevada dentro de cada una de las dotaciones financieras regionales amplias. Esto quiere decir que, empezando con la programación financiera general, los recursos se asignan no solamente en virtud de la necesidad sino también en virtud del rendimiento de los países en términos de reformas políticas y resultados. Los esfuerzos realizados en el área de refuerzo institucional deberían promover un alto nivel de contabilidad financiera en países socios.

La CE tiene que seguir reexaminando su política sobre la condicionalidad de la ayuda, que ya no se aplica únicamente al apoyo a las balanzas de pago sino también a otros métodos de intervención. Dentro de ese marco, las condiciones de desembolso

<sup>17</sup>

Este asunto se ha tratado en una Declaración del Consejo y de la Comisión sobre el proceso de programación, aneja al nuevo Acuerdo de Cooperación ACP-UE.

no estarán ya relacionadas únicamente con las *medidas* que impongan los gobiernos sino más bien con los *resultados* obtenidos, sobre la base de indicadores de impacto aprobados de antemano. Esto permitiría dar mayor margen a los países para elegir los medios que emplean con objeto de obtener el impacto deseado y dar un significado real al concepto de propiedad. Este aspecto, que sería plenamente coherente con la introducción de un nuevo sistema de asignación de recursos, implicaría pasar de un sistema de desembolso "stop-go" ("si/no") hacia otro continuo ("más/menos"), vinculando el *nivel de desembolso*, y no la totalidad, a los resultados obtenidos.

Hay que luchar contra la fragmentación de los instrumentos de ayuda al desarrollo. Cada programa tiene su propia base jurídica y sus propios procedimientos y criterios de asignación (los fondos de que dispone la Comunidad se distribuyen a través de 60 líneas presupuestarias diferentes, además de los recursos del FED, que quedan fuera del presupuesto). Esta fragmentación no facilita una gestión acertada ni la coherencia entre los programas de desarrollo. Por lo tanto, sería deseable armonizar el funcionamiento de los instrumentos de financiación, empezando con la inclusión en el presupuesto del FED combinada con una reducción y una reagrupación de las líneas presupuestarias existentes alrededor de determinados temas principales.

Se tendrá que considerar la posibilidad de que una parte de los costes generales se financie a partir de los créditos operativos asignados a los programas de cooperación - como es el caso para otros donantes, en el contexto de la revisión de la Regulación Financiera.

Se conseguirá simplificar y racionalizar la ayuda si se armonizan los procedimientos de licitación y las adjudicaciones de contratos y se normalizan los distintos documentos contractuales.

Basándose en las directrices adoptadas por el Consejo de Ministros de 1998, las relaciones entre los representantes de la CE y los Estados miembros en los países asociados tendrán que ser examinadas con vistas a garantizar vínculos más estrechos y establecer una coordinación más efectiva y regular y mecanismos de cooperación.

#### **6.4 Mejorar el control interno**

En muchos informes de evaluación se señala lo inadecuados que son los actuales métodos de control internos, que muchas veces suponen una intrusión y no son demasiado efectivos. Los múltiples controles y el número de aprobaciones previas que se necesitan reducen la responsabilidad de los servicios afectados y contribuyen a debilitarlos.

Como ya se explicó en el Libro Blanco para la Reforma, durante el período transitorio hasta que la nueva Regulación Financiera entre en vigor, la visa ex-ante será desarrollada por controladores que se convertirán gradualmente en Direcciones Generales operacionales. Tras este período la visa ex-ante será abolida e integrada al control en las unidades relevantes de las Direcciones Generales operacionales. La proximidad de los controladores a las acciones controladas, lo cual trae consigo la desconcentración, aumentará la efectividad y la eficiencia de la gestión financiera y el control, así como asegurará una colocación más clara de responsabilidad.

## 6.5 Fortalecer el control, la evaluación y la información sobre los resultados

En el contexto del sistema de Gestión basada en las actividades (ABM) establecido en el Libro Blanco sobre la Reforma, el examen y el control para evaluar correctamente la efectividad y los costes de las actividades proporcionará una respuesta esencial al proceso para identificar mejor las actividades.

Se establecerán sistemas de control que incluyan indicadores de rendimiento cuantitativo y cualitativo y se centre en los resultados. Eso no contribuirá a que se obtenga una información sobre los resultados desde el terreno. La utilización de indicadores de control se generalizará sobre la base de la experiencia adquirida y de la labor desarrollada en virtud del CAD, con objeto de garantizar una vinculación con los objetivos internacionales.

Habrá que reforzar la función de evaluación para mejorar la responsabilidad, apoyar la gestión y consolidar la formación. Para todas las zonas geográficas en las que interviene la CE, la vinculación entre las evaluaciones y las lecciones que hay que sacar de ellas para la formulación de los proyectos y programas de desarrollo tiene que hacerse de manera más sistemática y armonizada, lo que implica que se consiga una información retrospectiva del diálogo político con los beneficiarios y procedente de las delegaciones y se incluya en la formulación de políticas y en la programación en la sede. Esto implica también que la evaluación ex-ante, a nivel tanto de programa como de proyecto, se vuelva sistemática, para fortalecer así la valoración y la programación.

## 7 CONCLUSIÓN

La Comunidad Europea debería mejorar todavía más la calidad y el impacto de su política de desarrollo, adaptando su acercamiento. Por lo que respecta a la política y la estrategia, tiene que hacer lo siguiente:

- Integrar mejor los aspectos económicos, comerciales y políticos de su cooperación al desarrollo del siguiente modo:
  - Fortaleciendo los vínculos entre comercio y desarrollo, prestando especial atención a los países más pobres, con vistas a mejorar su integración beneficiosa, gradual y sin obstáculos en la economía mundial;
  - Centrando la política de desarrollo en el objetivo de la reducción de la pobreza dentro del marco general de las relaciones exteriores de la Unión;
  - Continuar haciendo pleno uso de otros instrumentos de política exterior a disposición de la Comunidad, y en este contexto buscar de forma sistemática el nivel más elevado posible de coherencia entre la política de desarrollo y otras políticas Comunitarias que tengan algún impacto en los países en desarrollo, tales como comercio, agricultura, pesca, migración, investigación y desarrollo tecnológico y medio ambiente;
- Aumentar los vínculos entre socorro, rehabilitación y desarrollo, especialmente en las esferas sociales esenciales para las poblaciones vulnerables;

- Adoptar un marco de desarrollo integrado y aplicar directrices de política de desarrollo sectoriales comunes basadas en los ámbitos prioritarios nombrados en este documento;
- Dentro de la estrategia global, concentrar las intervenciones de la Comunidad en un número más limitado de esferas y sectores, incluyendo prestar más atención al apoyo presupuestario y a la programación sectorial;
- Asegurar una mejor coordinación entre los programas bilaterales de desarrollo de los Estados miembros, dentro de los programas sectoriales y, en la mayor medida posible, utilizando los procedimientos de los Estados beneficiarios;
- Asegurar una mayor coherencia entre las posiciones de la política comunitaria y los países en desarrollo incluidos en las instituciones Bretton Woods, OMC y diferentes organismos de las Naciones Unidas y organismos normativos;
- Mejorar la presencia de la UE y su influencia en los foros internacionales en los que se delibera sobre políticas de desarrollo;

Por lo que respecta a la aplicación, la Comunidad debería aplicar los principios rectores y aumentar su efectividad de la siguiente manera:

- Sacando conclusiones prácticas de los principios de asociación, participación y propiedad y aplicando las mejores prácticas internacionales;
- Revisando los criterios que se utilizan para destinar recursos financieros para prestar más atención en los resultados e incluir la condicionalidad apropiada;
- Procediendo a descentralizar y desconcentrar las tareas;
- Reunificando la gestión del ciclo del proyecto, asegurando un enlace claro entre el ejercicio programador, los procedimientos presupuestarios, la evaluación y la respuesta hacia el siguiente ciclo de programación;
- Mejorando el control y la evaluación
- Definiendo de nuevo los respectivos papeles de la Comisión, los Estados miembros y el Parlamento Europeo con respecto a la programación con el fin de hacerla más eficiente y efectiva;

La Comisión pretende reforzar gradualmente su capacidad para proporcionar informes estadísticos fiables sobre todo lo que se realice en estos ámbitos.

La Comisión empezará a presentar informes regulares anuales en los que se tratará de consolidar otros informes solicitados, que se someterán al Consejo y al Parlamento, con objeto de:

- Informar sobre la ejecución de las políticas acordadas
- Adaptar las prioridades políticas y los objetivos siempre que sea necesario
- Revisar las prioridades para las actividades estratégicas de la Comunidad.

Se insta al Consejo y al Parlamento Europeo a que colaboren con la Comisión para sacar adelante las ideas de la presente Comunicación.

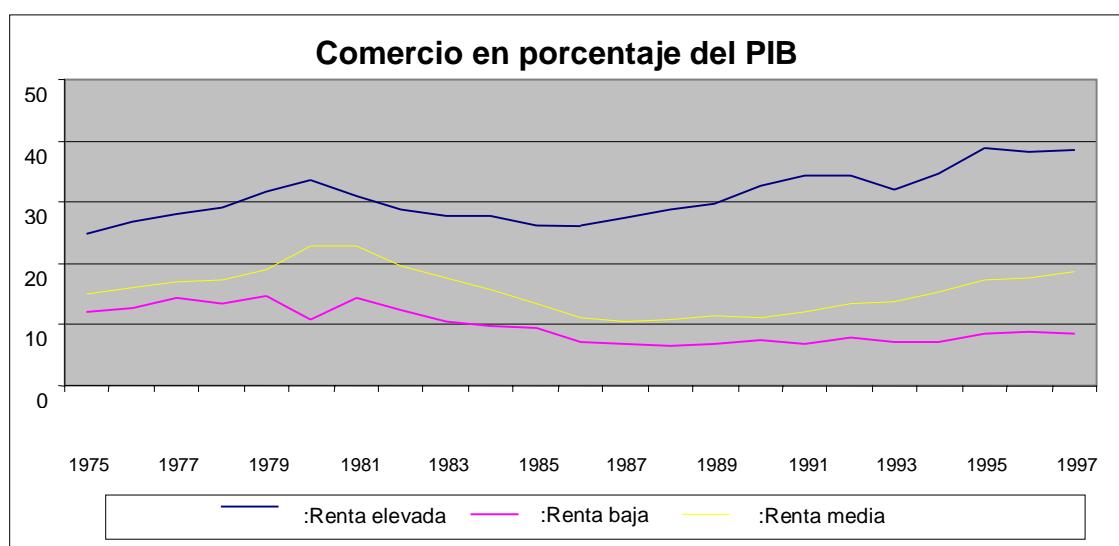
\*\*\*

## ANEXO 1

### Tendencias en la integración de los países en desarrollo en la economía mundial

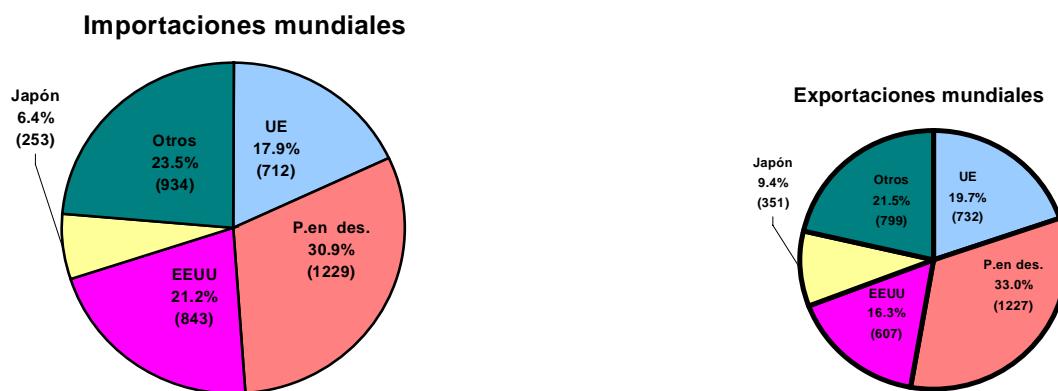
(Comercio de mercancías)

A causa de la crisis de la deuda (que dio lugar a un descenso de las importaciones) y los consiguientes programas de estabilización que suprimieron temporalmente la actividad económica, la primera mitad de la década de 1980 experimentó un descenso en la importancia del comercio para los países en desarrollo. Desde 1985, el comercio creció tres veces más deprisa que durante el decenio anterior. Los países en desarrollo cuentan con cerca del 35% de las exportaciones mundiales y el 31% de las importaciones mundiales. Sin embargo, los países de ingresos medios hacen que el total de la suma suba. Los países de ingresos bajos siguen sufriendo la crisis de la deuda y tienen tendencias comerciales planas o incluso decrecientes en algunos casos.



Fuente: Banco Mundial, 1999.

### Cuota de los países en desarrollo en el comercio mundial



(% (en miles de millones de ecus), excluido el comercio intracomunitario)

## ANEXO 2

### LA AYUDA DE LA CE EN CIFRAS

<b>VOLÚMEN TOTAL DE LA AYUDA 1986-1998</b>							
La ayuda de la CE ha aumentado considerablemente durante los últimos diez años desde un total de 4 200 millones de euros asignados en 1988, contando todas las regiones, hasta 8 600 millones de euros en 1998. Esta suma representa 6 800 millones de euros de ayuda para países en desarrollo y 1 800 millones de euros de ayuda para otros países.							

<b>DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA AYUDA DE LA CE 1988-1998</b>							
---	--	--	--	--	--	--	--

	1988 (millones de euros)	%	1990 (m de euros)	%	1998 (m de euros)	%	1998 como % de la ayuda total
ACP (incl. SA)	2899	69,4	1393	52,1	2983	4,6	34,7
Asia	226	5,4	317	11,8	617	9,0	7,2
América Latina	159	3,8	222	8,3	485	7,1	5,6
Mediterráneo	309	7,4	386	14,4	1368	20,0	15,9
PECO	1	0,0	110	4,1	614	9,0	7,1
NEI	-	-	-	-	243	3,6	2,8
Fondos que no pueden atribuirse	582	13,9	249	9,3	534	7,8	6,2
<b>TOTAL ODA</b>	<b>4176</b>	<b>100</b>	<b>2678</b>	<b>100</b>	<b>6843</b>	<b>100</b>	<b>79,4</b>
Pm Asistencia oficial*	20		578		1771		
Total general	4196		3256		8614		<b>100</b>

\*Ayuda a países en transición (definiciones CAD)

Fuente: ODI, 1999

### ANEXO 3

#### Asistencia oficial al desarrollo por categorías de países beneficiarios

	AOD para los PMD		AOD para otros		AOD para los PPMD		AOD para los PRMA		AOD para los PRA	
	1986/87	1996/97	1986/87	1996/97	1986/87	1996/97	1986/87	1996/97	1986/87	1996/97
Alemania	37,4	29,6	26,1	36,3	29,4	28,4	6,8	5,4	0,3	0,3
Austria	21,8	21,5	14,0	35,9	62,0	35,7	1,1	5,9	1,1	1,0
Bélgica	64,7	43,7	19,6	23,5	13,1	26,0	1,5	6,8	0,1	0,0
Dinamarca	49,6	47,4	33,9	26,8	14,7	17,8	1,8	8,0	0,1	0,0
España	39,1	21,2	15,5	26,6	42,4	45,8	2,9	6,4	0,1	0,0
Finlandia	56,9	41,0	30,0	34,8	11,4	20,3	1,6	3,9	0,1	0,0
Francia	35,3	27,9	26,3	26,8	17,0	23,5	6,8	6,7	14,7	15,0
Irlanda	67,5	66,2	23,7	17,2	7,7	9,4	1,0	7,2	0,0	0,0
Italia	60,4	37,6	23,9	33,2	14,0	19,3	1,7	9,8	0,0	0,1
Luxemburgo	-	37,1	-	26,0	-	26,1	-	10,7	-	0,1
Países Bajos	42,2	39,4	29,5	27,0	20,3	21,6	1,9	5,7	6,0	6,3
Portugal	-	91,6	-	2,8	-	3,9	-	1,6	-	-
Reino unido	44,9	38,4	34,8	37,1	10,5	17,2	8,1	7,2	1,6	0,1
Suecia	54,0	41,6	35,8	28,1	8,7	24,3	1,5	6,0	0,1	0,0
Estados miembros de la UE	44,3	34,2	27,6	30,6	18,8	24,2	4,7	6,5	4,6	4,6
Ayuda comunitaria	51,3	33,6	24,1	20,2	22,1	38,3	1,8	7,5	-	-
Total CAD	38,1	31,5	26,9	31,6	27,9	29,7	4,2	5,1	2,9	2,1

## ANEXO 4

### Ayuda CE – asignación sectorial

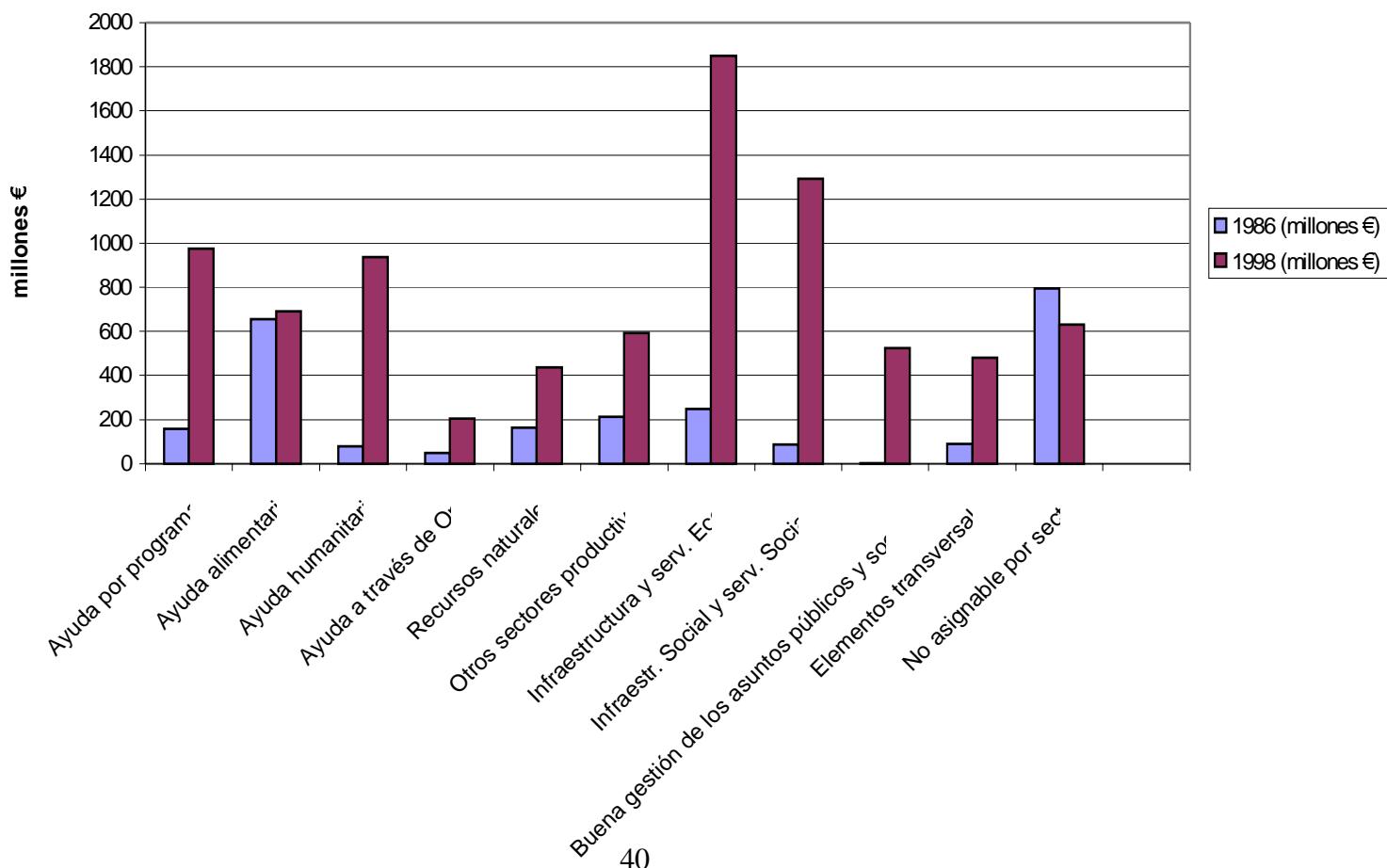
#### Compromisos

	1986 (millones de euros)	1986 (% del total)	1998 (millones de euros)	1998 (% del total)
<b>Programa de ayuda (ajuste estructural, Stabex, Sysmin)</b>	159	6, 2	974	11, 3
<b>Ayuda alimentaria</b>	655	26, 0	690	8, 0
<b>Ayuda humanitaria</b>	80	3, 1	936	10, 9
<b>Ayuda a través de las ONG</b>	49	1, 9	204	2, 4
<b>Recursos naturales</b>	163	6, 4	437	5, 1
<b>Otros sectores productivos</b>	214	8, 4	592	6, 9
<b>Infraestructura económica y servicios</b>	249	9, 8	1850	21, 5
De los cuales, transportes y comunicaciones	130	5, 1	928	10, 8
De los cuales, energía	112	4, 4	434	5, 0
De los cuales, servicios bancarios y financieros	8	0, 3	488	5, 7
<b>Infraestructura social &amp; servicios</b>	86	3, 4	1291	15, 0
De los cuales, educación	13	0, 5	450	5, 2
Salud & población	24	0, 9	313	3, 6
Suministro de agua	49	1, 9	293	3, 4
Otros sectores sociales	1	-	235	2, 7
<b>Administración &amp; y sociedad civil</b>	3	0, 1	525	6, 1
<b>A través de varios sectores</b>	89	3, 5	481	5, 6
De los cuales, medio ambiente	4	0, 1	146	1, 7
Género	0	0	13	0, 2
Desarrollo rural	7	0, 3	215	2, 5
Varios	78	3, 1	107	1, 2
<b>Fondos que no se pueden atribuir por sector</b>	796	31, 2	632	7, 3
<b>TOTAL</b>	2553	100	8614	100

Fuente: Overseas Development Institute, Programas de cooperación exterior de la Comunidad Europea, 1999.

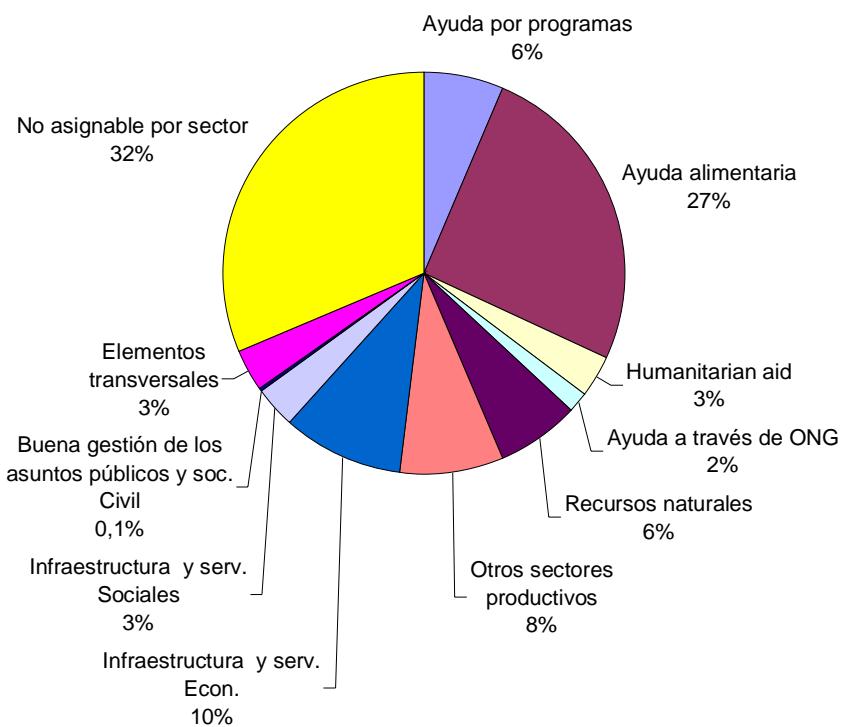
## ANEXO 4A

### Ayuda CE sectorial - asignación por sectores 1986-1998 (Compromisos)



## ANEXO 4B

Ayuda CE - asignación por sectores 1986 (Compromisos)



Ayuda CE - asignación por sectores 1998 (Compromisos)



## ANEXO 5

### PERSONAL EN LOS ORGANISMOS DE AYUDA BILATERALES DE LA UE, COMISIÓN EUROPEA Y BANCO MUNDIAL

<b>País (1995)</b>	<b>Nº de personas en plantilla</b>	<b>Ayuda bilateral (en millones \$)</b>	<b>Efectivos por cada tramo de 10 millones \$</b>
Austria	34	560	0,61
Bélgica	360	514	7,00
Dinamarca	400	895	4,47
Finlandia	159	220	7,23
Francia	3073	6429	4,78
Alemania	3904	4815	8,11
Irlanda	45	88	5,11
Italia	530	806	6,58
Países Bajos	540	2245	2,41
Portugal	157	179	8,77
España	760	816	9,31
Reino Unido	1077	1670	6,45
CE (1997) [*]	2534	8658	2,90

[\*] C E/ODI

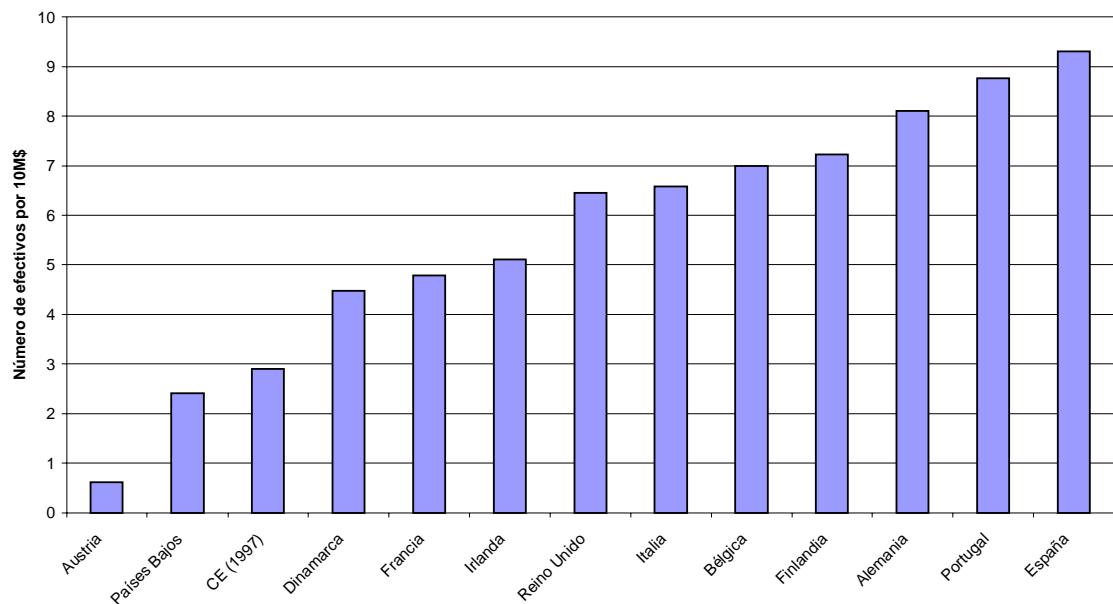
Fuente: Comparative Overview of EU Aid Agencies, ODI/CE DPM - Nov. 1995, más informes CAD

BANCO MUNDIAL - DATOS DE 1995

4,26

## **ANEXO 5A**

### **Personal de los organismos de ayuda bilateral de la UE, de la Comisión Europea y del Banco Mundial**



## **ANEXO 6**

### **Acrónimos**

ACP	Estados de África, el Caribe y el Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
PECO	Países de Europa Central y Oriental
CAD	Comité de Asistencia al Desarrollo
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
EuroMed	Asociación Euromediterránea
PIB/cap.	Producto Nacional Bruto per cápita
G 7/8	Grupo de los 7/8
PPME	Países pobres muy endeudados
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
FMI	Fondo Monetario Internacional
PMD	Países Menos Desarrollados
PIB, PIMB, PRMA, PRA	Países de ingresos bajos, países de ingresos medios bajos, países de renta media alta, países de renta alta
Mercosur	Mercado Común del Sur (organización regional sudamericana)
MFN	Naciones más favorecidas
ONG	Organización No Gubernamental
NEI	Nuevos Estados Independientes de la antigua Unión Soviética
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
SA	Sudáfrica
ACRAM	Asociación para la Cooperación Regional en Asia Meridional
Stabex	Instrumento especial de Lomé para estabilizar los ingresos de Exportación de los productos básicos de la agricultura
Sysmin	Mecanismo especial de financiación para salvaguardar la producción minera (Lomé)
ONU	Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
\$	Dólar EE.UU.
OMC	Organización Mundial del Comercio

## ANEXO 7

### Lista CAD de receptores de ayuda – Parte I: Países en desarrollo y territorios

#### (Asistencia oficial para el desarrollo)

Países menos desarrollados	Otros países con bajos ingresos (PIB/cap. menos de 765 \$ en 1995)	Países y territorios con ingresos medios bajos (PIB/cap. de 766 a 3 035 \$ en 1995)	Países territorios con ingresos medios altos (PIB/cap. de 3 036 a 9 385 \$ en 1995)	Países territorios con ingresos altos (PIB/cap. más de 9 385 \$ en 1995)
Afganistán	Albania	Argelia	Palaos	Anguila
Angola	Armenia	Belice	Palestina, áreas administradas por	Antigua y Barbuda
Bangladesh	Azerbaiyán	Bolivia	Panamá	Arabia Saudí
Benín	Bosnia y Herzegovina	Botswana	Papúa-Nueva Guinea	Argentina
Burkina Faso	Camerún	Colombia	Paraguay	Bahráin
Burundi	China	Costa Rica	Perú	Barbados
Bután	Costa de Marfil	Cuba	República Democrática de Corea	Brasil
Cabo Verde	Georgia	Dominica	República Dominicana	Croacia
Camboya	Ghana	Ecuador	República Federativa de Yugoslavia	Chile
Chad	Guayana Francesa	Egipto	San Vicente y las Granadinas	Eslovenia
Comoras	Honduras	El Salvador	Siria	Gabón
Eritrea	India	Estados Federados de Micronesia	Suazilandia	Islas Cook
Etiopía	Kenia	Filipinas	Surinam	Islas Turcas y Caicos
Gambia	Kirguizistán	Fiyi	Tailandia	Libia
Guinea	Mongolia	Granada	Timor Oriental	Malasia
Guinea-Bissau	Nicaragua	Guatemala	Tokelau	Malta
Guinea Ecuatorial	Nigeria	Indonesia	Tonga	Mauricio
Haití	Pakistán	Irán	Túnez	Mayotte
Islas Salomón	República del Congo	Iraq	Turkmenistán	México
Kiribati	Senegal	Islas Marshall	Uzbekistán	Montserrat
Laos	Sri Lanka	Jamaica	Venezuela	Nauru
Lesoto	Tayikistán	Jordanía	Wallis y Futuna	Omán
Liberia	Vietnam	Kazajistán		San Cristóbal y Nieves
Madagascar	Zimbabue	Líbano		Santa Elena
Malaui		Macedonia		Santa Lucía

	(antigua República Yugoslava)	
Maldivas	Marruecos	Seychelles
Malí	Moldavia	Sudáfrica
Mauritania	Namibia	Trinidad y Tobago
Mozambique	Niue	Uruguay
Myanmar		
Nepal		
Níger		
República Centroafricana		
República Democrática del Congo		
Ruanda		
Samoa		
Santo Tomé y Príncipe		
Sierra Leona		
Islas Salomón		
Somalia		
Sudán		
Tanzania		
Togo		
Tuvalu		
Uganda		
Vanuatu		
Yemen		
Yibouti		
Zambia		

Fuente: CAD, marzo 2000.