



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 4.4.2007
COM(2007) 163 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Hacia una estrategia europea de ayuda al comercio – contribución de la Comisión

{COM(2007) 158 final}
{COM(2007) 164 final}
{SEC(2007) 414}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Hacia una estrategia europea de ayuda al comercio – contribución de la Comisión

1. ORIGEN DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE AYUDA AL COMERCIO

El comercio es un catalizador importante para el crecimiento y la reducción de la pobreza en países en vías de desarrollo. Pero la adecuada integración de los países en vías de desarrollo en el comercio mundial requiere algo más que un mejor acceso al mercado y la consolidación de las normas comerciales internacionales. Para aprovechar plenamente los beneficios del comercio, los países en vías de desarrollo también necesitan eliminar obstáculos desde el punto de vista del suministro y resolver los fallos estructurales. Esto incluye reformas nacionales en las políticas comerciales, la facilitación del comercio, el aumento de la capacidad aduanera, la modernización de las infraestructuras, el aumento de la capacidad de producción y la creación de mercados nacionales y regionales. Se requieren esfuerzos complementarios en áreas tales como estabilidad macroeconómica, reformas fiscales, fomento de la inversión, política laboral, regulación e instituciones de los mercados de capital y de productos, y desarrollo del capital humano.

Para todos estos fines sirve la ayuda al comercio, que debería tener alcance global y apoyar a todos los países en vías de desarrollo, en especial a los menos desarrollados, en sus esfuerzos de reforma y adaptación al sistema del comercio mundial, en el contexto más amplio del desarrollo sostenible. Por consiguiente, el objetivo de la ayuda al comercio es la creación de riqueza, empleo y renta. Se trata de una contribución al primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a saber, la reducción de la proporción de personas que viven con menos de un dólar diario (ODM 1). También contribuye al ODM 8, que consiste en establecer una asociación global para el desarrollo, sobre todo para el crecimiento del sistema mercantil y financiero abierto sujeto a normas, previsible y no discriminatorio. La ayuda al comercio es un complemento clave en las negociaciones comerciales. No es un sustituto de un resultado favorable al desarrollo de esas negociaciones sino que debería ser un resultado independiente del progreso de las mismas.

Las ideas que subyacen a la ayuda al comercio son muy conocidas en la Unión Europea, que, colectivamente, es el mayor donante en el ámbito de la ayuda relacionada con el comercio (TRA). El Consenso Europeo en materia de Desarrollo define el comercio y la integración regional como áreas importantes para la acción comunitaria. Un ejemplo lo constituyen las actuales negociaciones de Acuerdos de Asociación Económica con los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Los compromisos TRA también son importantes para otros países asociados con la UE, por ejemplo los países de Asia o de América Latina.

La presente Comunicación representa la contribución de la Comisión a una nueva extensión del apoyo de la UE a la asistencia al comercio, con vistas a la aprobación por el Consejo, prevista para la segunda mitad de 2007, de una estrategia conjunta de la UE, de conformidad con lo aprobado por el propio Consejo en octubre de 2006¹. Basado en compromisos políticos firmes y en las recomendaciones de un grupo de trabajo de la OMC², el valor añadido de esa estrategia europea de la ayuda al comercio radica en el acuerdo sobre la acción concreta que se ha de realizar. Esa cooperación de la UE aumentará las repercusiones de la asistencia al comercio por parte de Europa y contribuirá al debate global sobre este tema.

2. OBJETIVOS

La ayuda al comercio tiene objetivos múltiples: hacer que los países en desarrollo, sobre todo los menos desarrollados, utilicen el comercio con más eficacia para fomentar el crecimiento, el empleo, el desarrollo y la reducción de la pobreza y para alcanzar sus objetivos de desarrollo; ayudarlos a construir y a modernizar la capacidad de suministro y las infraestructuras relacionadas con el comercio con objeto de facilitar el acceso de esos países a los mercados y de exportar más: ayudarlos a aplicar la reforma y la liberalización del comercio y a adaptarse a las mismas, entre otros medios, por la vía del mercado laboral y de los ajustes sociales; ayudar a la integración regional y facilitar la articulación en el sistema comercial mundial y ayudarlos a aplicar los acuerdos comerciales, todo ello en el contexto de la conservación de los recursos naturales y medioambientales y el fomento del trabajo digno.

Siguiendo las directrices del Consejo, la estrategia europea de ayuda al comercio puede contribuir a estos objetivos resolviendo las siguientes cuestiones³;

1. el aumento del volumen de la asistencia europea al comercio, sobre todo elevando el importe de dicha ayuda a 2000 millones de euros anuales antes de 2010 y también provocando una respuesta eficaz a necesidades más amplias de asistencia al comercio⁴;
2. la mejora de la calidad de la asistencia europea al comercio, sobre todo aplicando compromisos que añadan eficacia a la cooperación al desarrollo;
3. el apoyo a una supervisión y notificación eficaces;
4. la garantía de la suficiente capacidad de la Comisión y de los Estados miembros para alcanzar los objetivos mencionados.

Puesto que el Consejo ha subrayado concretamente las necesidades de asistencia al comercio relacionadas con las actuales negociaciones de Acuerdos de Asociación Económica con los países de África, el Caribe y el Pacífico, la estrategia de la Unión debería prestar igualmente especial atención a estos acontecimientos para ayudar a llevar a la práctica todo el desarrollo potencial de esas asociaciones. La asistencia al comercio también es un importante elemento de la ayuda de la Unión a Asia y América Latina.

¹ Véanse los antecedentes en el anexo.

² Véanse los detalles en el anexo.

³ La estrategia tendrá un alcance mucho más amplio que la línea recientemente creada en el presupuesto de la CE para la ayuda de al comercio.

⁴ Véanse las definiciones en el anexo.

3. AUMENTO DEL VOLUMEN DE AYUDA DE LA UE PARA EL COMERCIO

3.1. Un plan de trabajo para cumplir los compromisos financieros de la UE en relación con la ayuda al comercio

La TRA comprende dos categorías: «política y reglamentación del comercio» y «desarrollo del comercio». La primera se refiere a la ayuda a una participación eficaz de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales, en el análisis y la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales, en la legislación relacionada con el comercio y las reformas de la misma (incluidos los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias), en las estructuras arancelarias, en el apoyo a los acuerdos comerciales regionales, en la facilitación del comercio, incluidos los regímenes y el equipamiento aduaneros y cuestiones tales como la seguridad de la cadena de suministros⁵. La segunda categoría se refiere al desarrollo empresarial y a las actividades encaminadas a mejorar el entorno empresarial, los servicios e instituciones de apoyo empresarial, el acceso a las finanzas comerciales, el fomento del comercio y el desarrollo del mercado en los sectores y servicios productivos, entre otros niveles, el institucional y el empresarial.

Durante el período comprendido entre los años 2001 a 2004, los compromisos de la Comunidad y los Estados miembros en relación con la TRA fueron de una media de 840 millones de euros⁶ y de 300 millones de euros anuales respectivamente. El Consejo solicitó un plan de trabajo para el cumplimiento en 2010 por parte de la Comunidad y de los Estados miembros del compromiso de aumentar estas cifras a mil millones de euros y mil millones de euros anuales respectivamente. Después de analizar las cifras disponibles, la Comisión concluye que puede cumplir ese compromiso. Sin embargo, debido a la carencia de datos de previsión, la Comisión no está en posición de asegurar si los Estados miembros en conjunto están en vías de alcanzar su objetivo para 2010⁷.

El Consejo decidió que una parte sustancial del aumento de la ayuda de la UE al comercio debería aplicarse a los países ACP en apoyo de la integración regional y de los Acuerdos de Cooperación Económica. En este momento, es importante para los socios ACP una orientación sobre las cantidades reales que están en juego. Sobre la base de los planes actuales, la parte de la TRA comunitaria destinada a los países ACP debería seguir siendo relativamente estable. Si bien esto refleja un aumento en términos absolutos, significa que el montante de los recursos adicionales destinado a los países ACP deberá proceder de los Estados miembros.

Los Estados miembros de la UE y la Comunidad (así como otros donantes) prestan ayuda sobre la base de las prioridades expresadas por los países asociados en sus estrategias nacionales de desarrollo. Para cumplir sus compromisos, la UE depende sobre todo de la medida en que las necesidades relacionadas con el comercio están articuladas en esas estrategias nacionales. Por lo tanto, la asistencia a los países en desarrollo para que éstos definan y prioricen las necesidades de ayuda en relación con el comercio constituye parte integrante del cumplimiento de los compromisos financieros de la UE. Un instrumento clave para ello es el Marco Integrado al que contribuyen ya tanto la Comisión como varios de los Estados miembros⁸. Entre los desafíos básicos se encuentra la

⁵ Conforme al marco normativo de la Organización Mundial de Aduanas.

⁶ Incluye fondos tanto del Fondo Europeo de Desarrollo como del presupuesto general de la CE.

⁷ Véanse los detalles sobre los Estados miembros en el documento de trabajo del personal de la Comisión que acompaña el informe de Monterrey [SEC(2007) 415] y los detalles sobre compromisos de la CE en el anexo.

⁸ El Marco Integrado es un programa de donantes múltiples cuyos objetivos son ayudar a los países menos desarrollados a integrar el comercio en sus planes nacionales de desarrollo y a coordinar la ejecución de la

mejora del programa y de las repercusiones de los marcos integrados y la extensión del planteamiento a otros países en desarrollo. A nivel regional, habrá que desarrollar planteamientos eficaces a la evaluación de las necesidades comerciales.

Recomendaciones de la Comisión

- Una tendencia lineal de la actual situación a su objetivo de 1 000 millones de euros implicaría que los compromisos colectivos con la TRA por parte de los Estados miembros de la UE deberían incrementarse por lo menos a 600 millones de euros antes de 2008. sin embargo, la estrategia debería considerar qué medidas habrá que adoptar en caso de que la TRA de los Estados miembros no pueda alcanzar este nivel antes de 2008.
- La estrategia debería proporcionar orientación sobre las cantidades implicadas en el compromiso del Consejo de asignar una «parte sustancial» de la TRA adicional a los países ACP, en apoyo de la integración regional y de los Acuerdos de Cooperación Económica con objeto de aumentar la parte de TRA global asignada a los países ACP.
- La estrategia de la UE debería subrayar la importancia de integrar las preocupaciones comerciales en las estrategias nacionales de desarrollo e identificar criterios para cuando es aceptable financiar prioridades comerciales anticipándose a la actualización de las estrategias nacionales de desarrollo. La estrategia debería demostrar el compromiso de la UE de participar activamente en la mejora de los marcos integrados, sobre todo mediante la participación activa en el interior del país y para extender los métodos de los marcos integrados a los países no encuadrados en la categoría de países menos adelantados, entre otras cosas a través de un plan para el compromiso conjunto de la UE en la creación de un mecanismo de financiación exclusivamente por parte de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)⁹.
- La estrategia debería dar una idea general del modo de apoyar las evaluaciones de las necesidades del comercio regional para ayudar a la integración regional.

3.2. Apoyo de la UE a la ampliación del programa de ayuda al comercio

La Comisión apoya completamente el programa más amplio de ayuda al comercio definido por el grupo de trabajo de la OMC, es decir, la inclusión de infraestructuras relacionadas con el comercio, la capacidad de producción y los ajustes relacionados con el comercio. Este planteamiento amplio se refleja, por ejemplo, en el plan de acción de la UE sobre los productos básicos, de 2004. Aunque el Consejo de la UE no estableció objetivos numéricos concretos en las nuevas categorías de ayuda al comercio, la UE ya proporciona ayuda sustancial en esas áreas. Por ejemplo, durante el periodo 2001-2004, la ayuda para infraestructuras en relación con el comercio alcanzó una media de 1 480 millones de euros anuales procedentes de los Estados miembros y 1 290 millones de euros anuales procedentes de la Comunidad.

TRA en respuesta a las necesidades definidas por esos países. En agosto de 2006, participaban en el programa 42 países menos desarrollados.

⁹ Los países que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF son: Mongolia, Tonga, Vietnam, Albania, Armenia, Georgia, República Kirguisa, Moldavia, Tayikistán, Guyana, Honduras, Nicaragua, Sri Lanka, Camerún, República del Congo, Costa de Marfil, Ghana y Kenia.

Hay una cierta falta de claridad en la nueva ayuda para categorías comerciales, y algunas coincidencias con las categorías ya existentes de TRA¹⁰. Si deseamos desarrollar provechosamente la supervisión y la información para la ayuda al comercio, habrá que abordar este problema. Los expertos en ayuda al comercio, incluidos los de la UE, así lo reconocen y trabajan actualmente, en especial en la OCDE/CAD, para aclarar y simplificar el alcance y aplicar variables de sustitución que proceden de categorías que se utilizan en AOD desde hace mucho tiempo. La UE, como socio clave en la ayuda para la iniciativa comercial, debería participar en el desarrollo de las discusiones.

A este respecto, la Comisión considera que el concepto de infraestructura económica es una noción útil para la definición de las infraestructuras en relación con el comercio. En lo que se refiere a las capacidades productivas, se pueden utilizar las categorías de notificación actuales. En el contexto del ajuste comercial, la Comisión considera que esto debe incluir el apoyo a reformas fiscales encaminadas a introducir formas más sostenibles de sistemas impositivos¹¹. En relación con todo esto, el apoyo presupuestario puede ser un medio adecuado de abordar las pérdidas de ingresos aduaneros tras la liberalización comercial, o de apoyar redes de seguridad sociales en el ámbito del comercio para facilitar el ajuste a la apertura comercial y a la globalización.

Recomendaciones de la Comisión

- Además de la ayuda al comercio, la estrategia de la UE debería incluir un compromiso político de consolidar el apoyo de la UE a la infraestructura comercial, a la capacidad de producción y al ajuste comercial, empezando por procurar una buena cobertura de tales problemas en las evaluaciones de las necesidades comerciales. Esto es particularmente pertinente para las economías pequeñas y vulnerables y para las de los países sin salida al mar, como es el caso de muchos de los países ACP.
- La estrategia de la UE debería hacer explícita la intención de desarrollar prácticas coherentes a nivel de la Unión para la notificación de todas las categorías de ayuda al comercio y de continuar participando activa y conjuntamente en las discusiones pertinentes a nivel internacional. La estrategia debería indicar claramente que la intención del compromiso financiero de la UE con la TRA es firme y se mantendrá con independencia de la evolución del debate internacional.

4. MEJORA DE LA CALIDAD DE LA AYUDA EUROPEA AL COMERCIO

El aumento de los niveles de ayuda al comercio plantea las cuestiones de la calidad y la eficacia. Sin la debida atención a estos aspectos, los recursos financieros adicionales no lograrán las mejoras deseadas por los países socios.

La estrategia de la UE no partirá de cero. Basándose en las conclusiones del grupo de trabajo ad hoc de la UE sobre armonización, la UE aportó una contribución sustancial a la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda. Está ya completamente comprometida con los principios de París y ha emprendido la acción en varios de ellos. En especial, en abril de 2006, el Consejo definió los principios y un formato de programación comunes y emitió un mandato para que se siga trabajando en materia de complementariedad y cofinanciación¹².

¹⁰ Véase la discusión en el anexo.

¹¹ Conforme a los principios de buena gobernanza en el área fiscal.

¹² Véase el anexo para detalles.

La ayuda de la UE para la estrategia comercial debería ofrecer una aplicación práctica de los principios acordados, centrándose en cinco aspectos de la calidad: pobreza y ayuda al comercio; responsabilidad y participación, sostenibilidad, análisis, programación y actuación conjuntos y eficacia de la ayuda regional para el comercio.

4.1. Pobreza y ayuda al comercio

En cada categoría de ayuda al comercio, las decisiones adoptadas tendrán repercusiones sobre los niveles de pobreza. A veces los efectos indirectos y los directos en la reducción de la pobreza se equilibran. La Comisión ha observado que este vínculo con el efecto sobre la pobreza no siempre se integra bien en las estrategias de desarrollo del comercio y en las operaciones de ayuda al comercio, en especial en la forma clásica de este tipo de ayuda.

Es necesaria una reflexión más profunda sobre el modo de garantizar la reducción de la pobreza por medio de la ayuda al comercio, para cada categoría de este tipo de ayuda. Se puede hacer más para identificar las áreas de la ayuda al comercio que logran un efecto de reducción de la pobreza más amplio y sostenible. En las operaciones individuales, la UE debería apoyar el análisis de los efectos sobre la pobreza e incorporar conclusiones de una manera transparente. Los esfuerzos deberían incluir específicamente la dimensión de género.

La agenda del trabajo digno¹³ es interesante en este punto, para abordar las cuestiones del mercado de trabajo y del ajuste social en relación con el comercio. Del mismo modo, la estrategia debería confirmar el apoyo a la aplicación a nivel internacional de la normativa laboral fundamental de la OIT. Las iniciativas voluntarias que ofrecen a los consumidores garantías en relación con el desarrollo sostenible, tales como el comercio justo, las etiquetas ecológicas y los sistemas comparables de buena gobernanza de las empresas, son también instrumentos importantes con potencial para reducir la pobreza y promover el desarrollo socioeconómico, que una estrategia conjunta de la UE debe abordar.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia debería subrayar la importancia que la UE da a las repercusiones de la ayuda al comercio sobre la pobreza, y poner los medios para asegurarse de que las actividades emprendidas en virtud de la estrategia den resultados a este respecto.

4.2. Implicación y participación

La implicación y la participación son sendos principios de eficacia de la ayuda especialmente importantes en lo que se refiere a la ayuda al comercio. Para aumentar la ayuda al comercio se requiere una mayor implicación, manifestada por la integración de las cuestiones relacionadas con el comercio en las estrategias de reducción de la pobreza y otras similares. La definición de prioridades comerciales pertinentes, el logro del consenso para políticas de reforma y el desarrollo de remedios efectivos para abordar los obstáculos al comercio requieren la participación activa del sector privado, de los interlocutores sociales y de la sociedad civil. A menudo los Gobiernos asociados necesitan ayuda para gestionar esos procesos de consulta. La participación efectiva de una amplia gama de interesados puede facilitarse, entre otros medios, consolidando las organizaciones intermedias tales como las Cámaras de Comercio.

¹³ Véanse las conclusiones del Consejo sobre «Trabajo digno para todos», de 1 de diciembre de 2006, y el documento de trabajo del personal de la CE sobre El fomento del empleo a través de la cooperación al desarrollo de la UE.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia de la UE debería poner de relieve el papel clave que el sector privado y la sociedad civil pueden desempeñar en la ayuda al comercio y definir las maneras de aumentar la capacidad de los Gobiernos para encargarse de los procesos de consulta y la capacidad de grupos de interés más débiles para implicarse en estos procesos.

4.3. Sostenibilidad

La continuidad es el principio básico de la estrategia de la ayuda europea al comercio y debe tratarse en todas sus dimensiones - institucionales, financiero-económicas, sociales y ambientales.

La clave de la continuidad institucional y financiera de los programas radica en asegurar el **desarrollo de capacidades** y la implicación de los interesados en todas las operaciones, según lo ya mencionado en la presente comunicación.

Para integrar completamente las consideraciones sociales y las ambientales en los programas de ayuda al comercio, se habrán de aplicar las **reglamentaciones y procedimientos relativos a la evaluación de impacto**, tanto por parte de los socios como de los donantes. Deberían desarrollarse más las evaluaciones de impacto de las políticas y acuerdos comerciales en relación con la sostenibilidad y tanto la UE como los socios deberían utilizar mejor los resultados.

Por lo que se refiere específicamente a las cuestiones medioambientales, la ayuda de la UE al comercio debería ayudar a los socios a desarrollar más **métodos de producción sostenibles** y a los productores a conformarse a la normativa (pública y privada) en materia de salud, seguridad y medio ambiente en los mercados de exportación y a mejorar la capacidad aduanera para ayudar a poner en práctica los aspectos comerciales de los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente.

Otros problemas importantes relacionados con los anteriores son la promoción del trabajo digno y el desarrollo de mecanismos eficaces de mercado de trabajo y de ajuste social. Por ejemplo, la UE continuará ayudando a los productores a respetar las normas, prácticas y reglamentaciones laborales reconocidas y a promover la salud y la seguridad en el trabajo.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia de la UE debería promover la continuidad de la ayuda al comercio, entre otros medios previendo el apoyo a la implicación de los interesados, al desarrollo de capacidades y a la participación, teniendo en cuenta los objetivos sociales y ambientales; aplicando los instrumentos y procedimientos de la UE y los países socios para las evaluaciones de impacto desde el punto de vista del medio ambiente, social, de género y sostenibilidad, integrando los resultados de ese trabajo en las evaluaciones de las necesidades comerciales de cada país, promoviendo métodos de producción sostenibles y ayudando a respetar las normas aplicables a los productos en los mercados de exportación.

4.4. Análisis, programación y realización conjuntos

La totalidad de las tendencias recientes en la ayuda al desarrollo de la UE apunta en la misma dirección: es necesaria una mayor complementariedad y cooperación entre los socios de la UE, en todas las etapas del ciclo de programación y para todos los tipos de instrumentos. Esto debe aplicarse también a la ayuda al comercio¹⁴.

Por lo que se refiere al **análisis conjunto** de las necesidades comerciales, el procedimiento del marco integrado debería ser el modo preferido para la coordinación de la UE en los países menos desarrollados. Deberían desarrollarse en otros países procesos similares para el análisis conjunto. En las regiones ACP, los grupos de trabajo preparatorios regionales son complementos importantes, en el contexto de los Acuerdos de Asociación Económica.

En un momento ulterior, hay un margen para que la UE **coordine mejor sus estrategias de respuesta** en los países y las regiones. El grupo conjunto de expertos sobre comercio y desarrollo podría convertirse en un foro informal de coordinación para iniciativas multilaterales.

Las oportunidades para la realización/ejecución/actuación conjunta dependerán en gran parte del progreso en el trabajo gracias a **planteamientos sectoriales globales**, puesto que éstos constituyen una de las condiciones previas para poner en marcha **la ayuda presupuestaria sectorial**. El buen comercio necesita procesos de evaluación y la coordinación en el país ayudará a preparar el terreno para los planteamientos sectoriales globales idóneos.

Las posibilidades de utilizar el **apoyo presupuestario general** en la ayuda al comercio deben examinarse, incluyendo el problema del desarrollo de indicadores apropiados. Finalmente, **la cofinanciación por la UE** de la ayuda al comercio podría permitir aumentar esa ayuda sin someter a tensiones la capacidad de absorción de los socios, haciendo los actuales programas de la CE accesibles para los Estados miembros o permitiendo que algunos de éstos tomen la iniciativa con respecto a los demás, sobre la base de su ventaja y experiencia comparativas.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia debería establecer acciones para facilitar a la UE adoptar el papel de guía en las estrategias de respuesta coordinadas en la ayuda al comercio. Esto podría incluir la preparación de una descripción de los países asociados en los que el peso de la ayuda al comercio por parte de la UE es importante, y la asignación de puntos de contacto respecto de la ayuda al comercio de la UE para facilitar la coordinación por la UE en el país y la identificación conjunta.
- En previsión de oportunidades futuras de programación conjunta (por ejemplo las relacionadas con la evaluación intermedia de las estrategias nacionales por la Comisión, incluida la del 10º FED), la estrategia debería preparar el terreno para una buena cobertura de los problemas comerciales en los países en cuestión.
- La estrategia debería identificar acciones destinadas a desarrollar más la utilización de planteamientos sectoriales globales en la ayuda al comercio. Debería proponer medidas para dar base a la confianza necesaria para facilitar la aplicación de métodos de ejecución conjuntos, tales como el apoyo presupuestario y la cofinanciación.

¹⁴ Véase el anexo.

- La estrategia debería resaltar el papel que podría desempeñar el grupo conjunto de expertos en comercio y desarrollo a la hora de coordinar las iniciativas multilaterales.

4.5. Eficacia en la ayuda al comercio regional

El apoyo a la integración regional es una característica distintiva de la cooperación al desarrollo de la UE y de sus relaciones con países no pertenecientes a la UE, en especial a través de la política comercial y aduanera. El nivel regional es por lo tanto importante para la prestación de ayuda al comercio, en especial para las regiones profundamente implicadas en proyectos de integración regional. Esto corresponde al número cada vez mayor de acuerdos comerciales y de cooperación de ámbito regional, al interés cada vez mayor por parte de los socios de los países en vías de desarrollo por la integración regional y a la prioridad que se concede a la integración regional en el consenso europeo para el desarrollo, en el Acuerdo de Cotonú y en el Instrumento de Cooperación para el Desarrollo de la CE.

La programación y la ejecución a nivel regional son de la misma naturaleza que la programación y la ejecución a nivel nacional. Los mismos principios de eficacia de la ayuda deben aplicarse, aunque puede ser más difícil aplicarlos a nivel regional. Las acciones clave para la eficacia de ayuda a nivel regional incluyen:

- **apoyo a la capacidad de los socios regionales para implicarse y protagonizar los esfuerzos de ayuda al comercio**, en especial mediante el fomento de la capacidad de las organizaciones regionales de evaluar las repercusiones del comercio o de la integración regional y/o los acuerdos comerciales con terceros países y la consolidación de la capacidad de las mencionadas organizaciones para supervisar y llevar a la práctica compromisos, entre otras cosas en relación con cuestiones tales como reformas fiscales;
- **coordinación de la programación en apoyo de la integración regional y comercial.** Podrían desarrollarse esfuerzos conjuntos de la UE para evaluar las necesidades e identificar las áreas en las que la UE podría apoyar el programa de integración de la región concernida en cuestiones de integración económica y social, entre otras. A nivel regional se puede hacer mucho basándose en los esfuerzos ya realizados en el desarrollo del sector privado, la capacidad de producción y las infraestructuras;
- **racionalización de los métodos de ejecución.** La estrategia debería definir modalidades reforzadas de coordinación con objeto de intensificar la movilización colectiva de la financiación de la ayuda al comercio. Deberían desarrollarse métodos regionales de ejecución equivalentes al apoyo presupuestario y a la cofinanciación. Por ejemplo, la Comisión está desarrollando acuerdos de contribución para facilitar la gestión financiera de su cooperación regional. Algunas regiones ACP han comenzado a crear mecanismos regionales de financiación para facilitar la gestión de los programas regionales, incluidas las contribuciones de la Comisión y, posiblemente, de otros donantes en apoyo a los Acuerdos de Asociación Económica;
- **refuerzo de la cooperación con otros donantes.** La Comisión y los Estados miembros deberían animar conjuntamente a los donantes no pertenecientes a la UE a planear un aumento de su apoyo a la integración comercial regional. Los bancos de desarrollo regional y las instituciones financieras internacionales son particularmente importantes.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia de la UE debería subrayar el compromiso europeo respecto a la aplicación de principios de eficacia de la ayuda a nivel regional apoyando la capacidad de los socios regionales para implicarse y para guiar la ayuda al comercio coordinando la programación, racionalizando los mecanismos de ejecución y reforzando la cooperación con otros donantes.
- Teniendo en cuenta las negociaciones en curso para Acuerdos de Asociación Económica, la estrategia de la UE debería conceder prioridad a las intervenciones regionales en el contexto de esos acuerdos, sobre todo en lo que se refiere a la coordinación de la programación y del apoyo de iniciativas del ámbito regional, tales como fondos regionales de los Acuerdos de Asociación Económica.

5. ÁNGULOS ACP ESPECÍFICOS DE LAS PROPUESTAS

El Consejo de octubre prestó especial atención al programa de ayuda al comercio en relación con los Acuerdos de Asociación Económica con los países ACP. Todas las medidas anteriormente expuestas son esenciales para apoyar a las regiones y países ACP en el contexto de los Acuerdos de Asociación Económica. Algunas recomendaciones son particularmente importantes:

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia de la UE debería proporcionar orientaciones sobre las cantidades que figuran en el compromiso del Consejo de asignar una «parte sustancial» del aumento de la ayuda en relación con el comercio a los países ACP con objeto de aumentar la parte de TRA global asignada a esos países.
- La estrategia debería incluir un compromiso político por parte de la UE de consolidar su apoyo a la infraestructura comercial, a la capacidad de producción y a la adaptación comercial, empezando por procurar una buena cobertura de esas cuestiones más amplias en las evaluaciones de las necesidades comerciales.
- La estrategia debería apoyar prioritariamente la integración de las consideraciones comerciales en las estrategias de desarrollo nacional de los países ACP.
- La estrategia debería esbozar el modo de consolidar el apoyo a las evaluaciones regionales de las necesidades en relación con el comercio, en apoyo de la integración regional. En el contexto de los Acuerdos de Asociación Económica, esto incluye un énfasis particular en los grupos de trabajo para la preparación de los Acuerdos de Asociación Económica a nivel regional.
- La estrategia de la UE debería subrayar el compromiso europeo respecto a la aplicación de principios de eficacia de la ayuda a nivel regional apoyando la capacidad de los socios regionales para implicarse y para guiar la ayuda al comercio coordinando la programación, racionalizando los mecanismos de ejecución y reforzando la cooperación con otros donantes.
- La estrategia debería indicar una prioridad a las regiones de la EPA por lo que se refiere a la coordinación de modos de entrega y al apoyo de iniciativas promovidas regionalmente, tales como los fondos regionales de la EPA.

6. SEGUIMIENTO Y NOTIFICACIÓN

El seguimiento y la notificación son la clave del progreso en las áreas examinadas anteriormente. Tanto el control de los procesos operativos como el seguimiento de los resultados son necesarios, según criterios que deberán acordarse. El seguimiento y la notificación globales previstos en el marco OMC/OCDE y el seguimiento al nivel de la UE de la aplicación de la estrategia de la ayuda europea al comercio están íntimamente vinculados.

Seguimiento y notificación a nivel global

El mecanismo global de examen propuesto por el grupo de trabajo de la OMC sobre la ayuda al comercio debería evaluar tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo los resultados de la ayuda al comercio:

- Desde el punto de vista cuantitativo: el seguimiento debería incluir los flujos globales de la ayuda al comercio según lo notificado por los donantes a la OMC/OCDE y los informes de los beneficiarios sobre la aplicación de sus estrategias de desarrollo de la capacidad comercial. La Comisión no se propone duplicar el trabajo de OMC/OCDE en la compilación de datos cuantitativos sobre la ayuda al comercio pero podría utilizar los datos existentes conjuntamente con los Estados miembros, para que el análisis a nivel de la UE profundice el conocimiento de los esfuerzos ya realizados y el de los previstos.
- Desde el punto de vista cualitativo: el estudio global debería proporcionar también una plataforma para discutir todos los problemas pertinentes a la eficacia de la ayuda al comercio, construyendo un consenso internacional en relación con estos problemas e intercambiando la experiencia entre países donantes y países asociados. Debería supervisar la observancia de los procesos reconocidos generalmente como importantes para conseguir eficacia y resultados. El seguimiento debería apoyar **la gestión basada en los resultados** de la ayuda al comercio, en especial promoviendo el desarrollo de objetivos e indicadores claros y mensurables. Los impactos sobre la pobreza merecen atención especial. El mecanismo de examen debería también ayudar a aumentar la comprensión de las maneras más eficaces de gastar fondos en la ayuda al comercio, incluido el nexo entre los mercados interiores, la demanda y las capacidades institucionales, y la capacidad de los países en vías de desarrollo de participar en el comercio internacional, la importancia del marco político, la consecución en el tiempo de la liberalización comercial y de la ayuda al comercio, la mejor manera de integrar los problemas comerciales en las estrategias de reducción de la pobreza, etc.

El apoyo a los marcos de seguimiento y evaluación de los países beneficiarios en relación con la ayuda al comercio será crucial.

Seguimiento y notificación a nivel de la UE

La UE habrá de informar sobre la aplicación de la estrategia de la ayuda al comercio, por ejemplo al Parlamento Europeo. El Consejo debería evaluar anualmente el progreso en cuanto a la ejecución de la estrategia de la UE, sobre la base de un informe provisional de la Comisión y de los Estados miembros. Deberían fomentarse las evaluaciones conjuntas del programa. En caso de necesidad, la estrategia debería someterse a los oportunos ajustes.

Recomendaciones de la Comisión

- La estrategia de la UE debería contribuir activamente al seguimiento y a la información a nivel global, entre otras cosas, ayudando a los países en vías de desarrollo en sus procesos de notificación y seguimiento.
- La estrategia debería ayudar a integrar la notificación por la Comisión y los Estados miembros de los flujos cuantitativos de la ayuda al comercio en la base de datos de Doha, con objeto de que esos datos se puedan utilizar para un análisis más profundo a nivel de la UE.
- La estrategia de la UE debería definir acciones encaminadas a apoyar la gestión basada en los resultados y a comprometer a la UE para llevar a cabo evaluaciones anuales conjuntas del programa en el ámbito de la ayuda al comercio para calcular el progreso en las áreas prioritarias de la estrategia de la UE y en áreas en relación con las cuales exista un acuerdo internacional.

7. CAPACIDAD DE LA UE EN MATERIA DE AYUDA AL COMERCIO

El fomento de las capacidades humanas en las organizaciones de donantes, tanto en la sede como sobre el terreno, es una condición previa para incrementar la ayuda al comercio. Sin estas capacidades, el comercio figurará de forma menos prominente en el diálogo político y las organizaciones de donantes encontrarán más difícil responder a las necesidades de los países socios. La capacidad se traduce tanto en efectivos como en cualificaciones.

Las necesidades específicas para el aumento de las capacidades diferirán entre los Estados miembros y dependerán de la manera en que éstos hayan decidido extender su ayuda al comercio. Aplicar el orden del día de la eficacia de la ayuda requerirá gran cantidad de efectivos. Sin embargo, la puesta en común de la experiencia podría también ayudar a reducir la necesidad de un aumento en recursos humanos sobre el terreno.

Recomendaciones de la Comisión

- La Comisión recomienda hacer inventario de la capacidad y la experiencia existentes en el ámbito de la ayuda al comercio de la UE.
- La estrategia de la UE debería explorar iniciativas europeas conjuntas de desarrollo y de puesta en común de la experiencia, tal como la formación en ayuda al comercio.