



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 9.4.2008  
COM(2008) 177 final

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

**La UE como socio global para el desarrollo  
Acelerar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

{SEC(2008) 431}  
{SEC(2008) 432}  
{SEC(2008) 433}  
{SEC(2008) 434}  
{SEC(2008) 435}

## ÍNDICE

1.	2008 - Año crucial para el desarrollo .....	5
2.	46 mil millones de euros de ayuda europea en 2007 - ¿Respetaremos nuestras promesas? .....	6
3.	Una ayuda más eficaz requiere cambios más radicales .....	9
4.	Un polo europeo de coherencia de las políticas para el desarrollo .....	11
5.	La ayuda al comercio al servicio de los ODM .....	12
6.	Conclusión - Es necesario un nuevo impulso .....	14

## Resumen

Desde 2005, los Estados miembros y la Comisión Europea comparten una visión común del desarrollo traducida en el Consenso Europeo para el Desarrollo. Los principios y los objetivos indicados por la Unión enmarcan los esfuerzos de ayuda al desarrollo encaminados esencialmente a apoyar a los países en desarrollo en sus estrategias de reducción de la pobreza favoreciendo, en particular, el acceso a la educación primaria de los niños y niñas, reforzando los sistemas sanitarios en los países más pobres, garantizando el acceso al agua potable para las poblaciones desfavorecidas o apoyando programas de refuerzo de las capacidades así como las iniciativas en materia de democracia y buena gobernanza.

Con la Conferencia de Monterrey sobre financiación del desarrollo en 2002, el estudio de los progresos alcanzados en los Objetivos del Milenio y la adopción del Consenso europeo en 2005, la Unión Europea tomó una serie de compromisos acerca del volumen de la ayuda, su eficacia y la coherencia de las políticas en favor del desarrollo y la ayuda al comercio. La Comisión garantiza que el seguimiento de estos compromisos en la Unión y la presente Comunicación, así como los documentos de trabajo que lo acompañan, responden a dicha obligación.

El objetivo es contribuir a la elaboración de una Posición Común europea, en particular con vistas a las reuniones de Accra y Doha<sup>1</sup> y el evento de alto nivel de las Naciones Unidas en septiembre de 2008, y confirmar así el papel clave de la Unión en la escena internacional y su movilización en favor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En cuanto al componente de la ayuda financiera, si bien la Unión sigue siendo el principal donante y el socio más importante de los países en desarrollo, con un esfuerzo en materia de ayuda por europeo de 93 euros al año, el balance en 2007 refleja una reducción de la ayuda.

Se invita a los Estados miembros a confirmar sus compromisos políticos y sus objetivos financieros para 2010 y 2015. Deben traducir en realidad los compromisos asumidos en cuanto a la previsión de la ayuda, en particular, mediante el establecimiento de calendarios provisionales plurianuales rigurosos sobre sus flujos financieros.

En materia de ayuda al comercio, los Estados miembros deben apoyar sus esfuerzos y aumentar de manera colectiva su asistencia técnica, con el fin de alcanzar los objetivos fijados para 2010.

Por último, se invita a los Estados miembros a profundizar en la búsqueda de recursos innovadores para financiar las acciones adecuadas en respuesta a los efectos del cambio climático.

---

<sup>1</sup> Tercer Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda, Accra, 2-4 de septiembre de 2008; Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación del desarrollo, 29 de noviembre - 2 de diciembre de 2008.

En materia de eficacia de la ayuda, dado que la Unión reconoce que el desarrollo es asunto tanto del volumen de la ayuda como de su calidad, se realizaron progresos, en particular, mediante la adopción de marcos políticos y técnicos en 2007 (v.gr. código de conducta sobre la división del trabajo, cofinanciación Comisión/Estados miembros, previsión de desembolsos). Sin embargo, fueron demasiado tímidos para conseguir realmente marcar la diferencia.

La Comisión propone hoy trabajar activamente en la aplicación de estos principios sobre la base de las propuestas concretas que ha presentado. La Unión debe adoptar una posición ambiciosa en Accra con el fin de conseguir una verdadera división del trabajo, más ayuda presupuestaria y un enfoque del desarrollo integrador que favorezca la igualdad de género y que implique a la sociedad civil y a las entidades locales, tanto en Europa como en los países en desarrollo. Los esfuerzos de eficacia ya iniciados para garantizar la complementariedad y la calidad de las ayudas europeas en materia de apoyo al comercio deberían también aumentar en lo sucesivo. La Comisión invita a los Estados miembros a un importante esfuerzo de previsión de la ayuda al comercio, en particular, en los países ACP, y a unirse con ella para crear, de aquí a finales del año, "paquetes europeos de ayuda al comercio" además de establecer los Fondos regionales en apoyo de los AAE y los procesos de integración regional cuando las regiones ACP interesadas lo deseen.

En términos de coherencia de las políticas, la Unión está en la vanguardia y se interesa, en particular, por los efectos que, sobre los países en desarrollo y sobre los Objetivos del Milenio, tienen las políticas europeas en doce ámbitos clave (entre ellos, el comercio, la agricultura, la pesca, el medio ambiente, la seguridad). Se han analizado tres políticas con un fuerte potencial para el desarrollo (políticas climática y energética, migraciones e investigación) y se han formulado algunas propuestas concretas para reforzar las sinergias con los objetivos de desarrollo de la Unión.

El año 2008 debe señalar un cambio de dirección en la acción de la UE para el desarrollo. La UE puede y debe marcar la diferencia; debe dar una señal política clara y responder así a las expectativas de los países socios.

Durante el Consejo Europeo de junio, los Estados miembros fueron invitados a adoptar una posición política y ambiciosa.

Europa debe movilizarse y unir más que nunca sus fuerzas para mejorar de manera radical las condiciones de vida de poblaciones enteras en los países en desarrollo.

## 1. 2008 - AÑO CRUCIAL PARA EL DESARROLLO

El año 2008 será un año crucial para el desarrollo. Varios acontecimientos de alto nivel harán de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) una prioridad política. La Conferencia de Accra<sup>2</sup> examinará la aplicación de la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda, adoptada en 2005. La Cumbre de Doha<sup>3</sup> hará un seguimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia de Monterrey en 2002 sobre la financiación del desarrollo. El evento de alto nivel de las Naciones Unidas el 25 de septiembre deberá reforzar la voluntad de acción de la comunidad internacional con el fin de alcanzar los objetivos antes de 2015 .

El año 2008 será asimismo crucial para la credibilidad de Europa. En 2005, se asumieron determinados compromisos históricos en cuanto al volumen y a la calidad de la ayuda que deben respetarse. Es una cuestión de responsabilidad individual y colectiva de la Unión en su lucha contra la pobreza.

Desde la adopción del Consenso Europeo sobre Desarrollo en 2005<sup>4</sup>, centrado en los ODM y la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible, la Unión tomó iniciativas importantes para hacer avanzar la Agenda del desarrollo. En diciembre de 2007, el Consejo Europeo<sup>5</sup> invitó a la Comisión a preparar un informe sobre la contribución de la Unión a los ODM. La presente Comunicación y los documentos de trabajo que la acompañan responden a esta invitación. Analizan la situación y definen los cambios necesarios para acelerar los avances hacia el cumplimiento de los ODM.

La comunidad internacional se comprometió a un conjunto de medidas: los países desarrollados debían aumentar su ayuda y su eficacia y los países en desarrollo, aplicar políticas orientadas hacia los ODM y coordinar más eficazmente los apoyos exteriores. Al tiempo que se reconoce el papel central de los países socios, las oportunidades de alcanzar los ODM dependen en gran medida del volumen de la ayuda y también, y no es menos importante, de la eficacia de la ayuda.

Se han realizado algunos progresos significativos en determinados países y regiones, pero la reducción a la mitad de la pobreza en el mundo dista mucho de ser una realidad. Once millones de niños mueren cada año de enfermedades curables, la mayoría antes de cumplir los cinco años. Una persona de cada cuatro no tiene todavía acceso al agua potable. 114 millones de niños no tienen aún acceso a la educación primaria. 584 millones de mujeres son analfabetas. El África subsahariana sigue sufriendo una situación de retraso. En otros lugares, y en particular en el Sur de Asia, numerosos sectores de la población siguen estando excluidos de los beneficios del crecimiento.

---

<sup>2</sup> Tercer Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda, Accra, 2-4 de septiembre de 2008.

<sup>3</sup> Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación del desarrollo, de 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008.

<sup>4</sup> DO C 46 de 24.2.2006, p.1.

<sup>5</sup> Consejo Europeo, 14 de diciembre de 2007, conclusiones §77.

Se han emprendido nuevas iniciativas, en particular, la del Secretario General de las Naciones Unidas en relación con los ODM en África<sup>6</sup> o la «Invitación a actuar» en relación con los ODM<sup>7</sup>. La Asociación UE – África sobre los ODM, adoptada en la Cumbre de Lisboa<sup>8</sup>, ofrecerá también un nuevo marco de diálogo y acción.

La UE ha jugado, y sigue jugando, un papel de liderazgo, no sólo porque el 90 % del aumento de la ayuda prometida procederá de los países europeos, sino también porque la Unión emprendió reformas a fondo de su sistema de ayudas bilaterales y comunitaria. Más allá de la ayuda, la UE decidió garantizar la coherencia de sus políticas respecto a los objetivos de desarrollo. Las políticas europeas en ámbitos tan variados como el comercio, la seguridad, las migraciones o el medio ambiente, se analizan en adelante desde el punto de vista de su impacto sobre el desarrollo y las oportunidades que ofrecen de contribuir positivamente a los ODM.

Los ODM instan a realizar un esfuerzo sostenido a largo plazo. La UE debe dar prueba de una gran ambición en las Conferencias de Accra y Doha. Debe asimismo movilizar el apoyo de la Comunidad internacional a la Cumbre del G8 así como al evento de Alto Nivel de las Naciones Unidas en septiembre. Se trata a un tiempo de una prueba de credibilidad para la comunidad internacional y para la UE y de una oportunidad para valorar el camino que queda por recorrer de aquí a 2015.

Los nuevos desafíos globales, en particular el cambio climático, suponen una gran amenaza adicional para el desarrollo sostenible. Las opiniones públicas europeas son cada vez más conscientes del hecho de que, en un contexto de rápida globalización, la Unión sólo puede alcanzar sus objetivos internos actuando de manera unida y coherente en la escena internacional.

Europa dispone de los instrumentos y del marco político. Es urgente pasar ahora de la retórica a la acción.

El año 2008 debe marcar un cambio de dirección en la acción de la UE en materia de desarrollo. Europa debe unir más que nunca sus fuerzas para mejorar de manera radical las oportunidades de cumplir los ODM, actuando sobre el volumen de la ayuda, la eficacia de la ayuda y la coherencia de las políticas en favor del desarrollo. Europa debe crear la dinámica que estimule el esfuerzo internacional en términos de acciones específicas.

## **2. 46 mil millones de euros de ayuda europea en 2007 - ¿Respetaremos nuestras promesas?**

*La ayuda europea debe entrar en una nueva dinámica*

Por segundo año consecutivo, se ha producido una reducción global del volumen de la ayuda al desarrollo que proporciona la comunidad internacional. A pesar de una fuerte movilización política en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la comunidad internacional de proveedores de fondos tiene claras dificultades para cumplir sus compromisos.

---

<sup>6</sup> Grupo de Control de Alto Nivel.

<sup>7</sup> Iniciado el 1 de julio del 2007.

<sup>8</sup> Diciembre de 2007.

Por primera vez, la UE es parte de esta tendencia negativa. Si bien es cierto que algunos Estados miembros supieron repetir o superar su buen resultado de 2006, la tendencia común es a la baja. Expresado en euros y un porcentaje del Producto Interior Bruto, el esfuerzo de ayuda europeo alcanzó en 2007 el 0,38 %, comparado con el 0,41 % en 2006. A pesar de esto, Europa sigue siendo el mayor donante del mundo, en particular, en África, y sigue siendo la fuerza motriz del aumento de la ayuda.

Europa quiere y debe desempeñar un papel motor para movilizar de nuevo a la comunidad internacional, en particular, en la Conferencia de Doha en diciembre. Para ello, Europa debe reconfirmar su voluntad de alcanzar el objetivo colectivo de un 0,56 % en 2010, con el fin de alcanzar un 0,7 % en 2015. No necesitamos nuevas promesas, pero debemos traducir los compromisos existentes en resultados tangibles. Tal agenda de acciones podría reafirmar los compromisos de ayuda de la Unión y definir las etapas y acciones específicas para alcanzar los ODM en los ámbitos de la educación, la salud, el medioambiente, el agua, la agricultura, el crecimiento y las infraestructuras. Esto requiere una renovación de la voluntad política de todos los Estados miembros y una toma de conciencia de que el desarrollo es la mejor respuesta a largo plazo a los retos de la globalización, ya se trate de migraciones, seguridad, sistemas financieros y fiscales, protección de los recursos naturales del planeta, seguridad alimentaria o estabilidad internacional.

#### *Mayor rigor sobre la previsión de la ayuda*

A la luz de las promesas políticas, es imprescindible dar a los países socios la previsión que necesitan para planear sus estrategias, sus prioridades y sus acciones. Una ayuda menos volátil y más previsible es necesaria también para la estabilidad macroeconómica. Las previsiones en materia de ayuda se miden a varios niveles: los flujos de ayuda; los programas plurianuales y los desembolsos.

Para cada uno de estos niveles, la Comisión ha presentado propuestas:

- Por lo que se refiere a la previsión de los flujos de ayuda, la Comisión hace hincapié en la necesidad imperiosa de disponer de calendarios plurianuales, ambiciosos pero realistas, que permitan calcular en cada Estado miembro la subida gradual de los presupuestos de ayuda de aquí a 2010 y 2015. Los resultados de 2007 deberán apreciarse desde esta perspectiva.
- Por lo que se refiere a la programación de la ayuda, un número creciente de Estados miembros ya han empezado a adoptar documentos de estrategia que dan al país socio una indicación de los recursos desde una perspectiva a medio plazo. Esto es positivo. En cambio, la voluntad de redactar estos documentos de estrategia en un contexto de programación conjunta sólo se concretó de manera marginal. Si el análisis conjunto se efectuó en varios países, una verdadera estrategia de respuesta conjunta sólo se ha producido en Sudáfrica, Sierra Leona, y Somalia; los trabajos continúan en Ghana y Malí. En total, 13 Estados miembros participan actualmente en intentos de programación conjunta. El estudio intermedio de los Documentos de Estrategia Nacional en 2009 y 2010 ofrecerá nuevas oportunidades a este respecto.

- La previsión de los desembolsos es decisiva en la Agenda de Accra y en el marco de la iniciativa Ban Ki-Moon. Con esta perspectiva y para responder a las invitaciones del Consejo y los Estados miembros, la Comisión propuso el Contrato ODM, que permite conceder a los países con mejores resultados un nivel mínimo anual de ayuda presupuestaria durante un período de seis años. Los Estados miembros asumieron diversos compromisos<sup>9</sup> a este respecto. La propuesta de Contrato ODM es la única que corresponde a estas decisiones.

### *Necesidad de un esfuerzo equitativo*

**El reparto de las cargas a nivel internacional debe ser objeto de un serio debate entre la UE y sus socios.** La UE es sin duda el donante más generoso, en particular, en relación con los compromisos asumidos por el G8 en Gleneagles, y podría asumir el 90 % del aumento de la ayuda en el período 2007-2010. La Unión debe utilizar todo su peso político para convencer a los socios tradicionales tales como Estados Unidos o Japón, y a los países emergentes (China, India, Corea del Sur, Brasil), cuyo papel debe aumentar, para que asuman un justo reparto del esfuerzo en favor del desarrollo.

### *Responder al importante reto del cambio climático*

El mundo se encuentra ante la terrible paradoja de que los países más pobres, aun siendo los más vulnerables, no son responsables de los efectos devastadores del cambio climático, y sin embargo son los más lo padecen. El clima ignora las fronteras, los continentes y las diferencias entre el Norte y el Sur<sup>10</sup>. La comunidad internacional tiene una responsabilidad particular en ayudar a estos Estados a que se comprometan a un crecimiento que limite las emisiones de gases de efecto invernadero y a adaptarse al cambio climático, tal como se refleja en el acuerdo alcanzado en Bali para el inicio de las negociaciones para un acuerdo global sobre el cambio climático a finales de 2009.

Este es uno de los objetivos que se fijó la Unión al aceptar la propuesta de la Comisión de construir una Alianza mundial contra el cambio climático, y mediante iniciativas bilaterales y regionales con América Latina y Asia. A nosotros nos corresponde la parte operativa, de manera organizada. En este contexto, la Comisión se felicita por los trabajos de la Comisión Internacional sobre el Cambio Climático creada por el Gobierno sueco, cuyas conclusiones podremos compartir en el marco de la UE.

La Comisión, convencida de que la financiación de las políticas sobre el clima en los países socios no puede hacerse solamente mediante la ayuda oficial al desarrollo, estudia, en consulta con el Banco Mundial, la idea de un empréstito mundial que podría utilizar recursos vinculados al futuro mercado del carbono mediante la subasta de los derechos de emisión. El reto es considerable. La respuesta sólo puede ser colectiva.

---

<sup>9</sup> Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 24 de mayo de 2005 y Consenso europeo §27.

<sup>10</sup> Véase, en particular, el informe del PNUD 2007-2008 – «La lucha contra los cambios climáticos: la solidaridad humana en un mundo dividido».

En este contexto, la Comisión reitera la importancia que concede a la integración del cambio climático en las estrategias de cooperación, así como a la coordinación de los instrumentos de ayuda de la UE para la reducción de los riesgos de catástrofe de acuerdo con los compromisos del Consenso europeo para el desarrollo y del Consenso europeo sobre ayuda humanitaria<sup>11</sup>.

Se invita a los Estados miembros a confirmar sus compromisos políticos y sus objetivos financieros para 2010 y 2015. Se invita asimismo a los Estados miembros a hacer realidad los compromisos asumidos en cuanto a la previsión de la ayuda a los tres niveles propuestos por la Comisión desarrollando, entre otros, calendarios plurianuales que muestren el crecimiento de la ayuda pública al desarrollo. Se les invita a profundizar en la búsqueda de recursos innovadores para financiar las acciones contra los efectos del cambio climático.

### **3. Una ayuda más eficaz requiere cambios más radicales**

Es imprescindible acompañar el aumento de los recursos mediante mecanismos de aplicación más eficaces. Si la duplicación de la ayuda a África debiera traducirse en una duplicación del número de proyectos, la situación se volvería insostenible. Tanzania debe elaborar anualmente 2400 informes para los donantes. En Malí, trabajan, sólo en el sector del desarrollo rural, más de 26 donantes.

La estructura internacional de la ayuda se vuelve cada vez más compleja con la creación de estructuras verticales como los fondos y programas globales, y con la llegada de nuevos protagonistas públicos y privados, que intervienen a menudo al margen de los códigos establecidos y de los mecanismos de coordinación existentes.

Todo esto aboga por una ayuda mejor armonizada y especialmente adaptada a los países socios. En este caso se trata de algo muy diferente a una cuestión de procedimientos, se trata de un salto cualitativo, de un verdadero cambio cultural.

La UE, que desempeñó un papel crucial en 2005 para la aprobación de la Declaración de París y en la Cumbre de las Naciones Unidas, tiene hoy una responsabilidad particular. Debe seguir siendo la fuerza motriz de este proceso global. Ahora bien, tres años después no se ha alcanzado, a pesar de algunos éxitos concretos, la «masa crítica» que permita hablar de éxito; no todos los protagonistas han incorporado ya las nuevas herramientas.

La Declaración de Accra será determinante. Nuestros objetivos serán dobles. Debemos dar cuenta de lo realizado, de las dificultades encontradas y sus causas, y también los éxitos y las experiencias positivas. Lo haremos tanto respecto a los indicadores fijados por la Declaración de París como en relación con los compromisos adicionales asumidos por la UE. Pero Accra no puede resumirse en un simple balance. La Declaración ministerial («*Agenda de Accra para la Acción*») debe ser ambiciosa y visionaria.

---

<sup>11</sup> DO C 25 de 30.1.2008, p.1.

Es necesario pasar de los conceptos y los compromisos políticos a las realizaciones concretas. Para ello, cuatro cuestiones requieren una respuesta audaz:

- La división del trabajo debe convertirse en realidad. El Código de Conducta adoptado en mayo de 2007, cuya aplicación sigue siendo embrionaria, debe aplicarse más activamente, lo que supone una participación mayor de todos los protagonistas, incluidos los operadores de la UE *in situ*. La Comisión presentará propuestas concretas país por país.
- Los donantes deben utilizar los sistemas de los países, como hizo, en particular, la Comisión, aumentando la parte de la ayuda presupuestaria general y sectorial<sup>12</sup>.
- La gestión mediante resultados impone reconsiderar la forma en que nuestras condiciones se formulan y se aplican.
- La capacidad de previsión debe estar garantizada en los flujos, la programación y los desembolsos.

Además, cabe añadir los siguientes elementos:

- **Una de las herramientas para una mejor eficacia de la ayuda y una información transparente de la acción y los resultados de los proveedores de fondos *in situ*** son los Atlas desarrollados por la Comisión desde 2005. En 2008, la Comisión presentará un nuevo Atlas de los donantes, un Atlas de las situaciones de fragilidad, y varios Atlas regionales. Se elaborarán periódicamente Atlas por temas o subregiones (por ejemplo, cada 6 meses) para estimular los debates y decisiones sobre la división del trabajo en la UE.
- La práctica de la cofinanciación debe seguir extendiéndose. La cofinanciación comunitaria ha tenido menos éxitos que la cofinanciación bilateral, pero debería experimentar un nuevo impulso a raíz de las modificaciones aportadas en el marco normativo. En este ámbito, es posible conocer los obstáculos y las soluciones, y necesario aplicarlos sin demora.

La UE ya cuenta con 12 Estados miembros que no se asociaron plenamente a la preparación de la Declaración de París y que pueden aportar una contribución esencial sobre la base de su propia experiencia de transición y recepción de la ayuda pública<sup>13</sup>. Pueden ayudar a la UE a marcar la diferencia en Accra.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) fueron «el elemento que faltaba» de la Declaración de París. La diversidad de los papeles de las OSC es lo que les otorga su fuerza. La sociedad civil es un protagonista del desarrollo de pleno derecho. Conviene incluirlo en el proceso y apoyarla en sus esfuerzos por definir sus propios principios en materia de eficacia de la ayuda.

---

<sup>12</sup> Un 44% para los países ACP en el marco del 10º FED.

<sup>13</sup> Todos han apoyado el Consenso europeo de 2005 y cuatro de ellos firmaron la Declaración de París.

Lo mismo sucede con las entidades locales, que expresan cada vez más su deseo de participar y ser protagonistas del desarrollo. Se trata también de una nueva dimensión de la política de desarrollo que debemos explorar. En este sentido, la experiencia adquirida a través de la política europea de desarrollo regional en materia de refuerzo de la dimensión regional y territorial del desarrollo económico podría constituir una fuente de inspiración para los países en vías de desarrollo.

*La Comisión considera que la agenda de la eficacia de la ayuda debe también incluir la problemática de la prevención de los conflictos y de la fragilidad.*

*La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres como derecho humano fundamental y como estrategia al servicio de la realización de los ODM debe tener su lugar en la agenda de la eficacia.*

Se invita al Consejo a adoptar, en Accra, una posición de la UE ambiciosa con vistas a un verdadero reparto del trabajo, una mayor ayuda presupuestaria, más previsión y un enfoque integrador que implique a la sociedad civil, las entidades locales y la igualdad de género. La UE puede y debe marcar la diferencia; debe enviar una señal política clara y responder así a las expectativas de los países socios.

#### **4. Un polo europeo de coherencia de las políticas para el desarrollo**

La ayuda es indispensable, pero no basta. El principio de la coherencia de las políticas adoptado por la UE es un principio de eficacia y un principio moral. El impacto de las políticas de lucha contra la pobreza que Europa aplica en favor de las poblaciones más desfavorecidas no puede ser minado por los efectos de otras políticas europeas. Cada una de las decisiones de política europea debe tener en cuenta sus efectos sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La UE se comprometió a reforzar la coherencia en doce ámbitos que tenían un impacto potencial importante en los ODM. Se trata, a un mismo tiempo, de prevenir mediante análisis del impacto, de corregir a través de reformas adaptadas, como así se hizo para la política agrícola o la pesca, y de buscar sinergias que permitan a los países más pobres sacar provecho de las oportunidades ofrecidas por las políticas europeas<sup>14</sup>.

Este enfoque del principio de coherencia permite a la Unión multiplicar su contribución a los ODM.

La UE profundizará en sus esfuerzos de mayor coherencia con relación a los ODM en todos los ámbitos identificados en 2005. Además, la Comisión ha explorado los márgenes de maniobra que pueden alcanzarse sobre tres temas específicos, a saber:

- *políticas en materia de energías renovables y, en particular, los biocarburantes*, en el marco de las políticas climáticas y energéticas. La UE debe ayudar a los países en desarrollo a sacar partido de las oportunidades ofrecidas por el mercado de los biocarburantes para luchar contra la pobreza, manteniendo al mismo tiempo una estrecha vigilancia sobre los impactos que esta política puede tener, en particular, en materia de

---

<sup>14</sup> Informe de la UE sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo 20.9.2007, COM(2007) 545 y SEC(2007) 1202.

producción alimentaria, acceso a la tierra y medio ambiente. Esto implica un seguimiento regular en el que se integren plenamente el aspecto del desarrollo, el respeto de los criterios de sostenibilidad, la promoción del comercio de los biocarburantes, en particular, con los países más pobres y la investigación y las transferencias de tecnología;

- *políticas migratorias y el problema de la fuga de cerebros*, problemática especialmente importante en sectores como la salud, la educación o la investigación y la innovación. La Comisión propone programas de «formación para la exportación», la mejora de los derechos -en particular, sociales- de los trabajadores que regresan a sus países de origen, y acuerdos en materia de empleo entre Estados miembros y países en desarrollo que permitan gestionar la contratación protegiendo al mismo tiempo a los sectores vulnerables. Por último, convendría explorar distintos sistemas de ciudadanía, para reforzar los vínculos de los emigrantes con su país de acogida y su país de origen;
- *políticas de investigación*. La Comisión propondrá al Consejo una estrategia común de investigación para el desarrollo con el fin de coordinar mejor los esfuerzos europeos sobre este tema. La Comisión se compromete, en una primera etapa de esta estrategia, a fomentar a través del 7º Programa Marco una mayor participación de los centros de investigación de los países pobres, y aumentar las actividades de investigación en los ámbitos especialmente útiles para contribuir a los ODM (entre ellos, la investigación agronómica, la salud, incluida la investigación sobre las enfermedades vinculadas a la pobreza y poco tratadas, los sistemas sanitarios públicos, y la salud reproductiva, la migración, las energías renovables, el agua y el desarrollo sostenible). Estas iniciativas deben acompañarse de medidas de ayuda orientadas a reforzar las capacidades de investigación allí donde sea necesario.

Se invita al Consejo a promover los principios de coherencia de las políticas para el desarrollo en el marco de la Agenda internacional para los ODM y la eficacia de la ayuda. Se invita al Consejo también a pronunciarse sobre las orientaciones de las políticas destinadas a aprovechar el potencial de desarrollo en materia de biocarburantes, migración e investigación.

## **5. LA AYUDA AL COMERCIO AL SERVICIO DE LOS ODM**

La UE es el primer socio entre los países desarrollados que se ha dotado de una estrategia de ayuda al comercio<sup>15</sup>. Es una etapa decisiva que debe permitir a la UE alcanzar los objetivos financieros que se fijó sobre este tema y aplicar concretamente en este ámbito los principios de la eficacia de la ayuda.

La UE se compromete colectivamente a consagrar 2 mil millones de euros al año de aquí a 2010 (mil millones para la Comunidad, mil millones para los Estados miembros) a la asistencia técnica al comercio y a aumentar su ayuda en los otros ámbitos (capacidad de producción, infraestructuras). Se otorga prioridad a los Estados ACP en respuesta a su situación particular y a los retos que representan los Acuerdos de Asociación Económica en curso de negociación con la UE: un 50 % del aumento de la asistencia técnica al comercio se asignará a los países ACP.

---

<sup>15</sup> Consejo de la Unión Europea - Documento 13070/07 -11 de octubre de 2007

Más allá de la dimensión financiera, los principios de eficacia, en particular la armonización y la apropiación por los países socios, constituyen el otro pilar de la estrategia.

Aunque esta estrategia sólo se haya adoptado muy recientemente, el informe de seguimiento de la Comisión muestra unos resultados alentadores aunque desiguales.

La ayuda al comercio ya se integra en la cooperación al desarrollo de la Unión Europea. En términos cuantitativos, en 2006, la asistencia técnica al comercio proporcionada por los Estados miembros fue de 641 millones de euros, a los cuales se añade una ayuda comunitaria de 941 millones de euros, lo que representa casi el 60 % del total. La Comunidad ya ha respetado prácticamente su compromiso de alcanzar los mil millones de euros al año. Por su parte, para llegar colectivamente a los mil millones previstos, los Estados miembros deberán aumentar su asistencia técnica en un 56 % de aquí a 2010. Este objetivo es realizable, pero supone un esfuerzo continuado.

La ayuda al comercio global de la UE (que incluye la asistencia técnica al comercio, las capacidades productivas y las infraestructuras) ha aumentado, por su parte, significativamente para alcanzar los 7 279 millones de euros en 2006.

Con respecto a las previsiones, resulta preocupante que sólo seis Estados miembros estén en condiciones de presentar previsiones de aumento de su asistencia técnica al comercio de aquí a 2010 y que ninguno de ellos pueda confirmar si podrá cumplir con el objetivo de asignar a los Estados ACP el 50 % del aumento de las ayudas. Los programas regionales del 10º FED supondrán una ocasión para que los Estados miembros cumplan con él aprobando sus previsiones de apoyo complementario a la ayuda comunitaria.

En materia de calidad de la ayuda europea al comercio, el informe de seguimiento muestra buenas intenciones para progresar en la coordinación y la complementariedad. Nueve Estados miembros ya se han comprometido en un análisis común de la situación comercial y siete de ellos en un proceso de programación común. Seis Estados miembros y la Comisión, que representan un 83 % de la ayuda al comercio de la UE, ya aplicaron la mayoría de las recomendaciones del Consejo<sup>16</sup>.

Se invita al Consejo a que recomiende a los Estados miembros que mantengan sus esfuerzos y aumenten de manera conjunta su asistencia técnica al comercio para alcanzar en 2010 un nivel 56 % superior al de 2006 con el fin de cumplir los objetivos financieros fijados, así como aumentar los esfuerzos ya iniciados para garantizar la complementariedad y la calidad de las ayudas europeas.

La Comisión invita a los Estados miembros a que realicen un esfuerzo mayor de previsión de la ayuda al comercio, en particular, en los países ACP, y a unirse a ella para establecer, de aquí a finales del año, «paquetes europeos de ayuda al comercio» y crear los Fondos regionales en apoyo de los AAE y de los procesos de integración regional cuando las regiones ACP interesadas así lo deseen.

<sup>16</sup> Los principios de eficacia de la estrategia de ayuda al comercio se refieren, en particular, a los mecanismos de evaluación de las necesidades en un país, la integración del comercio en la estrategia de desarrollo y cooperación, la consideración de las cuestiones de sostenibilidad, el análisis de la programación y las financiaciones conjuntas.

## 6. Conclusión - Es necesario un nuevo impulso

Se invita al Consejo y a los Estados miembros reunidos en el Consejo a adherirse al conjunto de las propuestas anteriormente mencionadas con el fin de confirmar y respetar sus compromisos financieros, cambiar sensiblemente sus técnicas en materia de gestión de la ayuda y mejorar las sinergias entre las políticas europeas y los ODM, aplicando el principio de coherencia de las políticas para el desarrollo.

Más allá del volumen y la eficacia de la ayuda, alcanzar los ODM requiere acciones específicas en los ámbitos de la educación, la salud, el medioambiente, el agua, la agricultura, el crecimiento y las infraestructuras. Tal es la misión que se fijó el Grupo de Alto Nivel sobre los ODM en África. Es el objetivo asimismo de la iniciativa «Invitación a la acción». Estas iniciativas, justificadas por la necesidad imperiosa de acelerar los progresos hacia el cumplimiento de los ODM, requieren un calendario de acciones para una respuesta colectiva de la Unión que el Consejo Europeo es invitado a promover a la luz de los trabajos realizados en el marco del proyecto europeo de investigación sobre las políticas de desarrollo<sup>17</sup>. A este respecto, la intención de la Comisión es poner a disposición del Consejo Europeo de junio un primer documento centrado en los ODM.

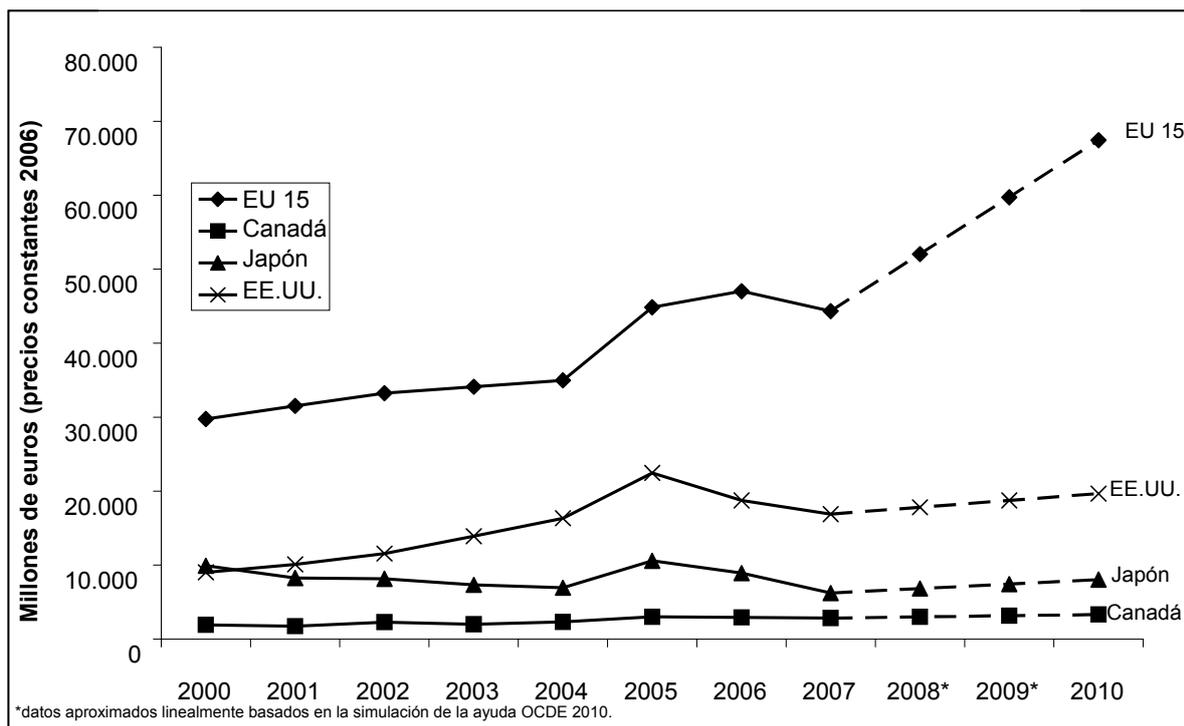
Tales esfuerzos son indispensables. Pero estas propuestas no hacen sino traducir en términos operativos compromisos que ya se asumieron en 2005. Tomar los ODM en serio significa también que es necesario mirar hacia el futuro y recordar dos hechos esenciales. Por una parte, el logro de los objetivos fijados no es un fin en sí mismo en la medida en que la pobreza sólo se reducirá a la mitad en 2015; por otra parte, nuevos retos importantes tales como el cambio climático, la evolución demográfica, la inestabilidad en los mercados financieros, los sistemas fiscales, la degradación de los recursos naturales y el medio ambiente dificultan la consecución de objetivos fijados hace ocho años.

Todo esto debe incitar a la Unión a redoblar sus esfuerzos para cumplir los objetivos financieros y políticos que se fijó e instar a los otros donantes a asumir su parte del esfuerzo en favor del desarrollo.

---

<sup>17</sup> Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 11.4.2006 «Acogen con satisfacción la propuesta de la Comisión destinada a promover una red europea de centros de investigación sobre las cuestiones de desarrollo y esperan con interés la consecuencia de los trabajos sobre esta iniciativa».

**Cuadro 1: Flujos de ayuda global 2000 - 2010 (en millones de euros a precios constantes 2006)**



Fuente: Estimaciones de la Comisión Europea sobre datos OCDE/CAD.

**AOD UE 2004 - 2007 – Estimaciones AOD 2008 - 2010**

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB	AOD en millones de euros	AOD en porcentaje de la RNB
<b>Austria</b>	546	0,23	1 266	0,52	1 193	0,47	1 313	0,49	933	0,33	970	0,33	1 552	0,51
<b>Bélgica</b>	1 178	0,41	1 580	0,53	1 576	0,50	1 427	0,43	1 751	0,50	2 191	0,60	2 669	0,70
<b>Bulgaria</b>	Na	Na	Na	Na	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
<b>Chipre</b>	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
<b>República Checa</b>	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
<b>Dinamarca</b>	1 639	0,85	1 697	0,81	1 782	0,80	1 872	0,81	1 932	0,80	2 014	0,80	2 109	0,80
<b>Estonia</b>	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
<b>Finlandia</b>	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1 067	0,51
<b>Francia</b>	6 820	0,41	8 067	0,47	8 446	0,47	7 261	0,39	8 772	0,45	9 791	0,48	10 810	0,51
<b>Alemania</b>	6 064	0,28	8 112	0,36	8 314	0,36	8 961	0,37	10 567	0,42	12 183	0,46	13 798	0,51
<b>Grecia</b>	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1 076	0,39
<b>Hungría</b>	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
<b>Irlanda</b>	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1 036	0,58	1 139	0,60
<b>Italia</b>	1 982	0,15	4 096	0,29	2 901	0,20	2 870	0,19	5 235	0,33	6 905	0,42	8 706	0,51
<b>Letonia</b>	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
<b>Lituania</b>	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
<b>Luxemburgo</b>	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
<b>Malta</b>	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
<b>Países Bajos</b>	3 384	0,73	4 116	0,82	4 344	0,81	4 540	0,81	4 754	0,80	5 072	0,81	5 245	0,80
<b>Polonia</b>	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
<b>Portugal</b>	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
<b>Rumanía</b>	Na	Na	Na	Na	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
<b>República Eslovaca</b>	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
<b>Eslovenia</b>	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
<b>España</b>	1 962	0,24	2 428	0,27	3 039	0,32	4 196	0,41	5 422	0,50	6 149	0,54	7 218	0,60
<b>Suecia</b>	2 191	0,78	2 706	0,94	3 151	1,02	3 166	0,93	3 539	1,00	3 709	1,00	3 875	1,00
<b>Reino Unido</b>	6 339	0,36	8 666	0,47	9 932	0,51	7 247	0,36	8 554	0,44	10 006	0,49	12 232	0,56
<b>TOTA EU - 15</b>	34 418	0,35	44 857	0,44	47 040	0,43	45 361	0,40	54 605	0,47	62 845	0,51	72 752	0,57

<b>TOTAL EU 10/12</b>	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1 319	0,13	1 681	0,16
<b>TOTAL EU 25/27</b>	34 735	0,33	45 336	0,41	47 676	0,41	46 087	0,38	55 547	0,44	64 164	0,49	74 432	0,54
<b>AOD EU 25/27 EN USD</b>	43 156		56 344		59 839		63 090							

*Fuentes: OCDE/CAD para 2004 - 2006. Datos de la Comisión basados en la información de los Estados miembros a la Comisión o el CAD para 2007.*

*Las columnas sombreadas contienen información suministrada por los Estados miembros; las columnas en blanco corresponden a datos o simulaciones de la Comisión. La AOD se presenta a precios corrientes*