

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 8.4.2009
COM(2009) 160 final

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

Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis

{SEC(2009) 442}

{SEC(2009) 443}

{SEC(2009) 444}

{SEC(2009) 445}

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

Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis

I. INTRODUCCIÓN

El mundo está muy agitado. Ningún país ni región se está escapando de la actual crisis mundial. Los países en desarrollo, que ya estaban muy afectados por las sucesivas crisis alimentaria, energética y del cambio climático, están acusando fuertemente los efectos de la crisis financiera y la fase descendente del ciclo económico. Decenas de millones de personas están cayendo, o volviendo a caer, en la pobreza; el clima y el medio ambiente corren un peligro creciente; el crecimiento se está ralentizando y el desempleo está aumentando, y existe el riesgo de que no se alcancen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de que se pierda lo conseguido en la última década.

En estos tiempos de incertidumbre, existe la tentación de introversión. Ello sería un error histórico. En esta era de interdependencia, nuestro futuro, nuestros valores, nuestra seguridad y nuestra prosperidad están vinculados estrechamente a los de los países en desarrollo. La recuperación de los países avanzados impulsará la recuperación a nivel mundial y, a su vez, el crecimiento de los países en desarrollo también creará empleo, crecimiento y prosperidad en otros países y contribuirá a la paz y la estabilidad en el mundo.

En 2008, la comunidad internacional subrayó reiteradamente que el desarrollo es parte integrante de la solución a la presente crisis mundial. En las conferencias internacionales de Nueva York, Accra y Doha y en la reunión del G20 en Washington, se adoptaron posturas firmes y compromisos concretos a fin de conseguir los ODM, mantener las metas fijadas en cuanto a la ayuda, aumentar la eficacia de esta y asociar a los países en desarrollo a la reforma de la gobernanza global. Esos éxitos se deben en gran medida a la actitud de unión, el liderazgo y la determinación de la Unión Europea.

La cumbre del G20 celebrada en Londres el 2 de abril de 2009 subrayó la urgencia de actuar en este campo e hizo un llamamiento a que se tomen medidas significativas para ayudar a los países en desarrollo. Dadas las circunstancias actuales, seguir aplicando la misma política no es una buena solución. Por consiguiente, la presente Comunicación se basa en los principales resultados del informe anual de Monterrey que se exponen en los documentos de trabajo adjuntos¹ y señala veintiocho medidas concretas que la Unión Europea debe adoptar para ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis.

¹ Los cuatro documentos de trabajo son los siguientes: sobre financiación para el desarrollo: «¿Adónde va la UE después de Doha?», SEC(2009) 444; sobre ayuda al comercio: «Informe de seguimiento de 2009 sobre la ayuda al comercio», SEC(2009) 442; sobre eficacia de la ayuda: «La eficacia de la ayuda después de Accra: ¿cuál es la situación de la UE?», SEC(2009) 443; sobre los ODM: «Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: efectos de la crisis financiera en los países en desarrollo», SEC(2009) 445.

II. CONTEXTO: FACTORES DE VULNERABILIDAD Y RESISTENCIA

Todos los análisis recientes de los efectos de la crisis coinciden en un punto, a saber, que, tras los países avanzados y los de economía emergente, la «tercera ola» de la crisis está llegando a los países en desarrollo².

En primer lugar, los países en desarrollo están resultando afectados directamente por la **crisis financiera**, sobre todo debido a la reducción del crédito, las inversiones y los flujos de capital privado y el aumento de la volatilidad del tipo de cambio. Están resultando especialmente afectados los *países que dependen en gran medida de los flujos de capital privado*, incluida la inversión directa extranjera. También están resultando muy afectados los países en desarrollo que *dependen en gran medida de las remesas de los emigrantes*. En total, el Banco Mundial calcula que los flujos de capital a los países en desarrollo experimentarán una fuerte caída, de 1 billón de USD en 2007 a alrededor de 600 000 millones de USD en 2009.

En segundo lugar, los efectos de la **ralentización económica mundial** se están notando en los países en desarrollo. El FMI prevé para los países en desarrollo un crecimiento de apenas el 3,25 % en 2009, después de haber sido del 6,3 % en 2008 y del 7,9 % en 2007. Otra consecuencia inmediata de dicha ralentización es la disminución del *volumen total del comercio mundial*. Dada la reducción de la demanda mundial de productos básicos y el consiguiente descenso de los precios de dichos productos, se espera que los *ingresos por exportaciones* de los países en desarrollo experimenten una gran disminución, lo que dará como resultado el deterioro de las balanzas exteriores. Los países en desarrollo que son *exportadores netos de productos básicos* serán los que más sufrirán por la caída de los precios de dichos productos, mientras que los *países importadores netos* de tales productos se beneficiarán de una disminución del coste de sus importaciones. Como consecuencia de ello, y según el Banco Mundial, los países en desarrollo tendrán este año un déficit de financiación de entre 270 000 millones y 700 000 millones de USD.

Esa situación ya está teniendo graves **consecuencias sociales** en los países en desarrollo. Los Estados con crecientes desequilibrios fiscales de la hacienda pública tienen dificultades para mantener el nivel de gasto social; la renovación de las infraestructuras públicas se está aplazando; los fondos de financiación de las redes de seguridad social están disminuyendo, justo cuando son más necesarios; y el número de parados y trabajadores pobres, sobre todo en las zonas urbanas, está aumentando de modo exponencial.

La crisis puede tener también considerables **efectos políticos y de seguridad**. El aumento de la pobreza y la agitación social podrían convertir las divergencias políticas latentes en fuertes conflictos. Podría producirse también un efecto más directo en forma de impago de salarios debido a las dificultades presupuestarias en el sector público, incluidas la policía y las fuerzas armadas, alimentando los desórdenes o incluso golpes militares. La competición política habitual puede endurecerse y desembocar en conflictos civiles si los grupos étnicos luchan por el poder absoluto o el acceso a los recursos. Además, la crisis podría incrementar los ya

² FMI («Los efectos de la crisis financiera mundial en los países de renta baja», marzo de 2009); Banco Mundial («Nadar contra corriente: ¿cómo están afrontando la crisis los países en desarrollo?», marzo de 2009, y «La crisis económica mundial: evaluación de la vulnerabilidad desde la perspectiva de la pobreza», febrero de 2009); ODI («La crisis financiera mundial y los países en desarrollo: ¿qué puede hacer la UE?», enero de 2009); BEI («Los efectos de la crisis financiera en los países ACP», diciembre de 2008); BAD («Notas de seguimiento económico de los países», febrero de 2009).

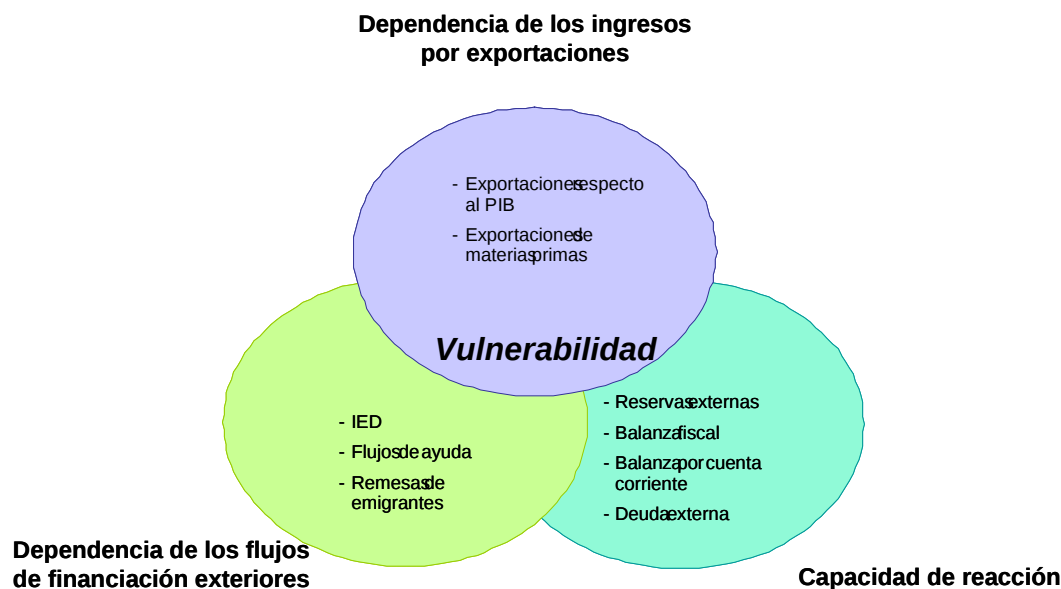
considerables **flujos migratorios** tanto dentro de un mismo país como entre países o regiones. Asimismo podría aumentar la presión migratoria sobre los países avanzados.

Si bien la crisis afecta a todos los países en desarrollo, la magnitud de sus efectos, sus síntomas y la capacidad de reacción varían considerablemente entre regiones, países y grupos de población. Gracias a la mejora de las políticas de los últimos años, muchos países en desarrollo son más resistentes a la crisis actual que a los anteriores ciclos bajistas y disponen de cierto margen para **responder con políticas** que apoyen el crecimiento y amortigüen el impacto de la crisis. El auge de los productos básicos de los últimos años, el aumento de la estabilidad macroeconómica, las reformas estructurales y la reducción de la deuda han dado como resultado que muchos países han mejorado su situación financiera. No obstante, su margen para aplicar una política monetaria y fiscal independiente queda muy limitado por las constantes presiones inflacionistas, la reducción de los presupuestos y el deterioro de sus balanzas exteriores, así como por el continuo aumento de los precios de los alimentos y de la energía y por las presiones a la baja sobre los tipos de cambio de sus monedas.

Por consiguiente, la actuación concertada mundial para estabilizar el sector financiero, con el fin de impulsar la recuperación económica, es de gran importancia para los países en desarrollo. A este respecto, las medidas de la UE para mejorar la reglamentación del sector financiero y aplicar el Plan Europeo de Recuperación Económica suponen una gran contribución. Las reformas en curso o previstas de las actividades de préstamo del FMI y de los bancos de desarrollo multilaterales pueden ayudar a muchos países en desarrollo, tanto a los de renta baja como a los de renta media.

Sin embargo, otros países en desarrollo, más vulnerables, corren el riesgo de no beneficiarse de esa ayuda. Debe prestarse especial atención a los **países en desarrollo más vulnerables, con una capacidad de recuperación limitada**. Teniendo en cuenta este análisis, para dar una respuesta adecuada se debe determinar el grado de vulnerabilidad y capacidad de recuperación de un país, tomando como base parámetros tales como:

- su dependencia de los ingresos procedentes de las exportaciones y su grado de integración en el comercio mundial;
- su dependencia de los flujos y transferencias financieros exteriores, sobre todo la inversión directa extranjera y las remesas de los emigrantes;
- su capacidad de reacción, que depende de la calidad general de la gobernanza, la disponibilidad de reservas exteriores, la deuda exterior y el margen para adoptar medidas de estímulo fiscal.



La Comisión y los Estados miembros de la UE efectuarán en 2009, en colaboración con las instituciones internacionales y los países socios, análisis adicionales conjuntos del impacto de la crisis por países a fin de determinar cuáles son los países más vulnerables y adoptar medidas comunitarias coordinadas y específicas por país.

III. INTERVENCIÓN EUROPEA OPORTUNA, COORDINADA, ESPECÍFICA

III.1. CUMPLIMIENTO DE NUESTROS COMPROMISOS DE AYUDA, UTILIZACIÓN ADECUADA DE OTROS RECURSOS

La UE sigue siendo, con mucho, el mayor prestador de asistencia oficial al desarrollo (AOD), con el 59 % del total y un aumento de 4 puntos porcentuales durante 2007. En 2008, la UE invirtió la tendencia a la baja de los flujos de la AOD de 2007. En 2008, la AOD conjunta volvió a ser del 0,40 % de la renta nacional bruta (RNB), lo que SUPUSO un aumento respecto al 0,37 % en 2007, gracias a unos desembolsos de casi 50 000 millones de euros y un incremento de más de 4 000 millones y 2 000 millones de euros respecto a 2007 y 2006 respectivamente. Además, actualmente trece Estados miembros tienen calendarios nacionales plurianuales en los que indican cómo cumplirán sus compromisos individuales en 2010 y 2015, lo que aumenta la previsibilidad de la ayuda.

A pesar de esta tendencia al alza, las perspectivas para los próximos años son problemáticas. Muchos Estados miembros están muy lejos de las metas individuales para 2010. El esfuerzo adicional necesario para lograr el objetivo conjunto del 0,56 % AOD/RNB es de 20 000 millones de euros. La AOD es un factor clave para tratar de reducir la pobreza mundial, alcanzar los ODM y aprovechar otros recursos. Su previsibilidad es un valor en sí mismo y debe garantizarse. La crisis mundial no puede ser una excusa para reducir nuestros compromisos. La ayuda no es una cuestión de caridad, sino uno de los motores de la recuperación.

Sin embargo, la AOD por sí sola no es suficiente. La UE debe utilizar todas las fuentes e instrumentos disponibles para poner en marcha la asistencia destinada a impulsar el crecimiento, las inversiones, el comercio y la creación de empleo. Esta tarea global debe constituir la «totalidad de la política de la Unión», teniendo en cuenta instrumentos y procesos

tales como créditos de exportación, garantías para la inversión y transferencias de tecnología en beneficio del desarrollo.

- (1) *Cumplir los compromisos en cuanto a la AOD.* Los Estados miembros de la UE deben cumplir sus compromisos individuales y conjuntos de alcanzar sus objetivos relativos a la AOD en 2010 y 2015 a más tardar. Ello supondrá 20 000 millones de euros adicionales de AOD en 2010, para lo cual es necesario hacer un esfuerzo decidido ya este mismo año.
- (2) *Movilizar nuevos recursos.* Los Estados miembros deben potenciar la utilización de fondos adicionales para el desarrollo. Nuestro objetivo es que cada euro gastado en ayuda dé lugar a cinco euros en ayuda que no sea AOD (p. ej., transferencias de tecnología, financiación del comercio e inversiones privadas). La Comisión recomienda asimismo que los Estados miembros potencien y empleen en mayor medida fuentes innovadoras de financiación, como, por ejemplo, las tasas actuales voluntarias de solidaridad, tales como la tasa del transporte aéreo destinada a financiar programas de salud.

III. 2. ACTUACIÓN ANTICÍCLICA

Es preciso actuar ahora. La ayuda debe tener unos efectos directos anticíclicos. Las economías más pobres necesitan urgentemente financiación durante estos tiempos de crisis. Deben tomarse medidas para adaptar las prioridades, hacer efectivo el pago de la ayuda más rápidamente y, en caso necesario, adelantar la asistencia y acelerar el apoyo presupuestario. Del mismo modo, se alienta a los Estados miembros a trabajar en la misma dirección en lo que respecta a su ayuda bilateral.

- (3) *Readaptar las prioridades.* En asociación con los países en desarrollo, la Comisión acelerará la revisión intermedia de sus documentos estratégicos y programas de apoyo en 2009 y 2010, con el fin de reflejar las nuevas necesidades y las crecientes prioridades. En el marco de su Plan de Actividades 2009–2011, el BEI debe centrarse en medidas anticíclicas, relativas, por ejemplo, a las infraestructuras, incluidas la energía y el cambio climático, y al sector financiero.
- (4) *Acelerar el desembolso.* La Comisión está aplicando procedimientos de ejecución más flexibles a una serie de países o regiones en situación de emergencia o posemergencia y efectuará un seguimiento de la situación en otros países. El BEI procurará acelerar los desembolsos con arreglo a los compromisos contractuales de financiación acordados.
- (5) *Adelantar la ayuda.* La Comisión ha adelantado compromisos que constituyen una gran parte de la asistencia comunitaria a los países ACP (4 300³ millones de euros transferidos a 2009) y estudiará otros modos de acelerar el suministro de la ayuda. El BEI debe adelantar compromisos en el marco de los acuerdos de asociación con los países ACP (3 500 millones de euros mediante el instrumento de ayuda a la inversión y 2 000 millones de euros con cargo a los recursos propios en 2008–2013) y de conformidad con otros mandatos exteriores (25 800 millones de euros en 2007–2013, con un incremento probable de 2 000 millones de euros); se alienta al BEI a que

³ Desglosados del siguiente modo: 3 000 millones de euros para apoyo presupuestario, 800 millones de euros para el Instrumento Alimentario y 500 millones de euros para el mecanismo FLEX *ad hoc*.

acelere el gasto para los países de Europa Oriental incluidos en la política europea de vecindad (PEV), en cooperación con el BERD, así como para los países candidatos a la adhesión y los países en fase de preadhesión.

- (6) *Acelerar la ayuda presupuestaria.* En 2008, la Comisión comprometió cerca de 3 000 millones de euros de apoyo presupuestario (instrumento de rápido efecto) como medida de ayuda anticipada para los países ACP, lo que corresponde al 72 % de toda la ayuda presupuestaria prevista para el período 2008-2013. La Comisión revisará las actividades de ayuda presupuestaria en curso en los países más vulnerables y evaluará, caso por caso, las opciones para adelantar los desembolsos y revisar las condiciones macroeconómicas u otros aspectos necesarios para acelerarlos.
- (7) *Explorar las posibilidades de ayuda macroeconómica.* En casos excepcionales, podría pensarse en prestar apoyo macroeconómico a los países incluidos en la PEV, los países candidatos a la adhesión y los países en fase de preadhesión, siempre que se realice en cooperación con el Fondo Monetario Internacional y de modo coherente con las condiciones de los programas de dicho Fondo⁴.

III.3. MEJORA DE LA EFICIENCIA: UNA CUESTIÓN URGENTE

En estos tiempos de crisis, ni los países desarrollados ni los países en desarrollo pueden permitirse pagar el elevado precio que supone la fragmentación y la falta de coordinación, como ocurre actualmente. A nivel mundial, 225 organismos bilaterales y 242 organismos multilaterales financian cientos de miles de actividades todos los años. En 108 países, más de diez donantes de la UE están prestando ayuda programable por país. Los donantes de la UE financian unos 60 000 proyectos; la contribución media anual en 2007 fue de sólo 400 000 a 800 000 euros por actividad.

La «ineficacia de la ayuda» sale muy cara. Por sí solas, la volatilidad y la falta de previsibilidad de la ayuda pueden hacer aumentar los costes entre un 15 % y un 20 %⁵. Asimismo se calcula que la ayuda vinculada incrementa los costes de las mercancías, los servicios y las obras entre un 15 % y un 20 %. Según los cálculos iniciales, el coste de no aplicar el plan a favor de la eficacia de la ayuda podría situarse entre 25 000 millones y 35 000 millones de euros hasta 2015, o entre 5 000 millones y 7 000 millones de euros anuales, si se mantiene el nivel de la ayuda bilateral neta de los donantes de la UE⁶. Ese es el coste de no aplicar una política de la UE en el ámbito del desarrollo.

Son precisas reformas profundas, y la UE se ha situado en primera línea al respecto. En primer lugar, actuando y hablando con una sola voz, ha dado un gran impulso hacia el establecimiento de nuevos objetivos reconocidos internacionalmente, como el Programa de Acción de Accra (PAA), aprobado en el Foro de Alto Nivel de Accra en 2008. En segundo lugar, al adoptar medidas para reducir la fragmentación entre los agentes europeos, las iniciativas tales como el Código de Conducta sobre División del Trabajo contribuyen considerablemente a potenciar a nivel mundial el objetivo de eficacia de la ayuda.

⁴ Para los países que figuren en la lista OCDE/CAD de información sobre los flujos de ayuda 2008–2010.
⁵ Homi Kharas, «El cálculo de los costes de la volatilidad de la ayuda», Centro de Desarrollo Wolfensohn («Wolfensohn Centre for Development»), junio de 2008.

⁶ Cálculos basados en las conclusiones preliminares del estudio «La eficacia de la ayuda: beneficios de un enfoque europeo». El estudio, encargado por la Comisión Europea, se publicará en el verano de 2009.

Es el momento de reforzar esta dinámica. La experiencia, los recursos y los instrumentos de cada donante deben ajustarse mejor entre sí. Una coordinación de la UE de acuerdo con prioridades comunes aumentará el efecto positivo a corto plazo de nuestra actuación y garantizará su sostenibilidad a largo plazo.

- | | |
|------|---|
| (8) | <i>Tomar medidas bilaterales.</i> Los Estados miembros y la Comisión deben colaborar en la preparación de planes individuales de actuación encaminados a cumplir los compromisos del PAA. En dichos planes se deben señalar modos de eliminar los obstáculos jurídicos y/o administrativos a la eficacia de la ayuda, así como dar incentivos internos para cambiar el comportamiento administrativo, los métodos de trabajo y los procesos de programación. |
| (9) | <i>Impulsar actuaciones conjuntas de la UE.</i> La Comisión propondrá en 2009 códigos de conducta sobre fondos globales y verticales, la utilización de sistemas por país y la asistencia técnica. Al aplicar el Código de Conducta sobre División del Trabajo, la Comisión fomentará también un enfoque de la UE con vistas a una división del trabajo entre países. En el mismo sentido, el BEI debe reforzar su cooperación con los socios que aportan financiación, las agencias donantes y la Comisión, incluyendo la cooperación delegada y la combinación de los recursos de la UE. La cooperación entre el BEI y el BERD también se potenciará, en el marco de la Estrategia de Colaboración con el Este. |
| (10) | <i>Enfoque conjunto de la UE para afrontar la crisis.</i> A efectos de aplicar lo señalado en la presente Comunicación, se invita en 2009 a los Estados miembros de la UE a que presenten las medidas y los instrumentos utilizados para responder a la crisis en los países en desarrollo, con el fin de crear una respuesta coordinada. En el próximo informe de Monterrey se evaluará la realización de las medidas seleccionadas. |
| (11) | <i>Continuación de la reforma de la estructura de la ayuda internacional.</i> Como primer donante mundial, que actúa y habla con una sola voz, la UE es una fuerza impulsora de la simplificación de la estructura de la ayuda internacional. Una reforma que la UE podría impulsar para que la aplique la comunidad de donantes en general es la de la «condicionalidad basada en los resultados», gracias a la cual la racionalización y la armonización consiguientes podrían aumentar la apropiación, la previsibilidad, la transparencia y el control democrático de las condiciones de utilización de los recursos de la ayuda. |

III.4. AMORTIGUAR EL IMPACTO SOCIAL Y APOYAR LA ECONOMÍA REAL

III.4.1. Proteger a los más vulnerables

La crisis actual podría dejar en situación de pobreza en 2009⁷ a 90 millones de personas más en los países en desarrollo, siendo el riesgo mayor para las mujeres, los niños, los ancianos y los minusválidos. La UE debe dar prioridad a conseguir las metas de 2010 en el marco de su programa de acción sobre los ODM; si no lo hace, correrá aún más el peligro de no lograr las metas de 2015. A fin de no dejar sin protección a los más vulnerables, es fundamental que haya una ayuda constante para la salud, un trabajo decente y la educación. La crisis social tiene un coste económico: sin una mano de obra cualificada y con buena salud, la recuperación tardará más tiempo en llegar y se perjudicará el crecimiento. La pérdida de ingresos afectará la financiación pública de los servicios sociales necesarios.

- | | |
|------|---|
| (12) | <i>Adoptar medidas específicas de protección social.</i> La Comisión apoyará las medidas adoptadas por los países en desarrollo para afrontar los efectos sociales directos de la crisis mediante la creación y el fortalecimiento de redes de seguridad social, la facilitación de las transferencias directas de dinero en efectivo y la potenciación de las transferencias en especie; los Estados miembros de la UE deberían apoyar también dichas medidas. Cuando sea factible y necesario, la Comisión prestará especial atención a las redes de seguridad social, el trabajo que emplee mucha mano de obra y la reforma de los mercados de trabajo. |
| (13) | <i>Apoyar los mecanismos en favor del gasto social.</i> La Comisión propondrá destinar en 2009 al menos 500 millones de euros del 10º FED al apoyo a los países ACP más afectados por la crisis. Esta financiación se suministrará al máximo en forma de apoyo presupuestario, por medio de i) el FLEX existente, basado en las pérdidas de ingresos por exportación anteriores, ii) un FLEX <i>ad hoc</i> de vulnerabilidad, basado en parámetros tales como las pérdidas de ingresos por exportación previstas, la disminución de las remesas de los emigrantes y los flujos financieros (véase el gráfico I). La Comisión solicita a los Estados miembros que participen en esta iniciativa como parte de la labor internacional de ayuda a los más vulnerables. |

III.4.2. Respaldo la actividad económica y el empleo

III.4.2.1. Mantener y crear infraestructuras

El mantenimiento y la creación de infraestructuras son modos eficaces de paliar las crisis, llegando a los más vulnerables y creando puestos de trabajo, mediante el desarrollo y el mantenimiento de infraestructuras locales para satisfacer las necesidades básicas e impulsar la actividad económica y el comercio. Deben acelerarse las inversiones en infraestructuras a gran escala para aumentar la competitividad de los países en desarrollo y crear interconexiones transfronterizas y transregionales⁸. En cuanto a África, la UE se centrará en sufragar el déficit de financiación en infraestructuras respecto a los enlaces pendientes, señalados en la Asociación UE/África sobre infraestructuras. La Comisión hablará con la Unión Africana sobre el nombramiento de «coordinadores de proyecto», es decir,

⁷ Banco Mundial, 2009.

⁸ Para mayor información sobre las iniciativas de infraestructura regional de África y el Mediterráneo, véanse los anexos 3 y 4 respectivamente del documento sobre *Financiación para el Desarrollo*.

personalidades políticas que dirijan las negociaciones regionales sobre dichos enlaces. Este método ha demostrado tener un valor añadido en el contexto de las redes transeuropeas, tanto las de energía como las de transporte. Además, teniendo en cuenta las necesidades señaladas por la Unión Africana con anterioridad a la reciente cumbre del G20⁹, la labor de la UE sobre los enlaces pendientes es oportuna y esencial.

- (14) *Apoyar las infraestructuras de realización rápida y la creación de empleo.* La Comisión prestará ayuda para las obras de creación y mantenimiento de infraestructura que necesiten mucha mano de obra, a fin de mantener el acceso a los servicios y contrarrestar la probable falta de gasto en mantenimiento debido a la presión fiscal en los países en desarrollo. La Comisión alienta a los Estados miembros y a otros donantes a que tomen medidas similares. En este marco, la Comisión establecerá una red de financiación de la UE y de otras fuentes para elaborar un plan de inversiones aceleradas en infraestructura que sean financiadas en 2009/2010. La Comisión anima al BEI a que utilice los acuerdos de empréstito con los bancos regionales de desarrollo y los intermediarios financieros nacionales para la infraestructura local.
- (15) *Establecer infraestructura regional en el Mediterráneo.* En el marco de la Unión por el Mediterráneo, la Comunidad, incluido el BEI, y los Estados miembros establecerán las grandes vías marítimas y terrestres regionales y apoyarán las energías renovables, las medidas contra la contaminación y la interconexión Sur-Sur.
- (16) *Aumentar, como muy tarde en 2010, a 500 millones de euros la contribución al Fondo fiduciario de la UE para infraestructuras en África.* La Comisión asignará 200 millones de euros para 2009-2010, lo que supone duplicar su contribución actual, y solicita a los Estados miembros que colaboren en esta labor para llegar en total a los 500 millones de euros. Si se consigue ese objetivo, se obtendrán 2 500 millones de euros en préstamos con tipo de interés reducido en apoyo de las infraestructuras. Además, la Comisión propone que se adapte el Fondo Fiduciario con el fin de i) incluir las infraestructuras nacionales que sean parte de las redes regionales e ii) introducir mecanismos de garantía de riesgo. Por lo tanto, la Comisión solicita a los Estados miembros que apoyen la modificación correspondiente del Acuerdo del Fondo Fiduciario. Por lo demás, el Grupo de Financiación del Proyecto debe incluir el Banco Africano de Desarrollo y estar abierto a la contribución de terceros países.

III.4.2.2 Revitalizar la agricultura

Además de la reciente disminución de los precios de los alimentos, sigue habiendo problemas estructurales en el sector agrícola (como la falta de capacidad productiva y de infraestructuras), que precisan de un apoyo constante a las inversiones en agricultura y un aumento de las mismas. Para revitalizar la agricultura en los países en desarrollo, es necesario un enfoque global. Deben revisarse las estrategias y los programas de apoyo existentes, lo que supone reformar las políticas nacionales, prestando apoyo al suministro de insumos, como semillas, fertilizantes y financiación, a la investigación y la divulgación en función de la demanda y a los sistemas de producción sostenibles. Además, las inversiones específicas en

⁹ «Posición común de África: Preparación para la reunión del G20 de 2 de abril de 2009», Unión Africana, marzo de 2009.

infraestructuras deben conectar con mayor eficacia las zonas de producción con los mercados, para lo cual es necesario prestar apoyo a las infraestructuras de exportación y a las infraestructuras rurales de pequeña escala.

- | | |
|------|--|
| (17) | <i>Acelerar la financiación en el sector agrícola.</i> La Comisión está adelantando el pago de los 1 000 millones del instrumento alimentario. Se ha acordado el pago del primer tramo de 314 millones de euros, que se destinará a 23 países que se considera que son los que corren mayores riesgos. En conjunto, la Comisión comprometerá más de 500 millones de euros en más de 40 países en el primer semestre de 2009 y otros 300 millones de euros para finales de año, con lo que se acelerará la coordinación y la eficacia de la ayuda a la agricultura. |
| (18) | <i>Invertir en corredores agrícolas:</i> La Comisión y los Estados miembros deben trabajar con las organizaciones regionales y el sector privado para ajustar las inversiones al objetivo de unir los mercados y las zonas de producción, que es un nuevo objetivo de la UE. |

III.4.2.3. Invertir en el crecimiento ecológico

La crisis ofrece una gran oportunidad de crear economías más ecológicas. El cambio climático es un reto enorme, y debe actuarse ahora a nivel mundial para evitar daños irreversibles más adelante. La UE, que ha contraído sus propios firmes compromisos, está totalmente decidida a garantizar que se consigan unos resultados ambiciosos en Copenhague en diciembre, y debe facilitarse la plena participación de los países en desarrollo con este fin. En cuanto a los países menos avanzados, es una prioridad prestar apoyo al establecimiento de Programas de Acción Nacionales de Adaptación. Dichos Programas contienen las necesidades más urgentes y deben enmarcarse en estrategias nacionales. Hasta el momento, 39 países han adoptado dichos programas y otros, incluidos países que no son menos avanzados, seguirán su ejemplo¹⁰.

- | | |
|------|--|
| (19) | <i>Avanzar en la Alianza mundial para hacer frente al cambio climático.</i> Los Estados miembros deben contribuir a la Alianza mundial para hacer frente al cambio climático, respaldada por el Consejo Europeo de 2008. La finalidad de dicha Alianza es prestar apoyo a los países en desarrollo más pobres y vulnerables al clima, en especial los países menos avanzados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. |
| (20) | <i>Utilizar financiación innovadora para el cambio climático.</i> Los Estados miembros deben utilizar parte de los ingresos procedentes de las subastas de derechos de emisión, como se acordó en el Régimen Comunitario de Comercio de Derechos de Emisión, para, entre otras cosas, medidas de adaptación al clima, la creación de bosques, la repoblación forestal y la transferencia de tecnología en los países en desarrollo que hayan ratificado el Acuerdo de Copenhague. La Comisión recomienda asimismo que los Estados miembros estudien la posibilidad de poner en marcha el Mecanismo de Financiación de la Lucha contra el Cambio Climático Mundial como |

¹⁰ Los siguientes países han adoptado Programas de Acción Nacionales de Adaptación: Bangladesh, Benín, Bhután, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Comoras, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Ruanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Sudán, Tanzania, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambia.

iniciativa intermedia en el período transitorio entre 2010 y la plena aplicación de cualquier nueva estructura financiera que se acuerde en la Conferencia de Copenhague.

- (21) *Centrarse en las energías renovables.* El BEI debe invertir en energías renovables y en la eficacia de la energía. Se reforzará el aspecto regional mediante los proyectos de transmisión regional de energía, gasoductos y distribución. En los países elegibles, el BEI procurará aumentar el uso de su instrumento de energía y sostenibilidad de 3 000 millones de euros. La Comisión fomentará las energías renovables en los países ACP por medio del instrumento energético de 200 millones de euros; la Comisión está diseñando un nuevo programa para apoyar el sector de la energía en América Latina como parte del Programa Indicativo Regional de 2010–2013.
- (22) *Apoyar la transferencia de tecnologías ecológicas y sostenibles.* La Comisión y los Estados miembros deben apoyar el Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables (hasta 80 millones de euros en 2010 a más tardar), un fondo innovador de capital riesgo, gestionado por el Grupo del BEI, destinado a acelerar la transferencia, el desarrollo y la utilización de tecnologías ecológicas en los países en desarrollo y en los países con economías en fase de transición.

III.4.2.4. Impulsar el comercio y la inversión privada

La OMC ha señalado que, como consecuencia de la crisis, se prevé que el comercio mundial disminuya por primera vez en más de 20 años, en un 9 %. Las entradas de capital ya se han reducido drásticamente, y el comercio intrarregional ha experimentado un considerable descenso. Es necesario invertir la tendencia. Creando confianza y previsibilidad para los agentes del mercado, reduciendo los costes de transacción y aumentando la capacidad de producción se ayudará a los países a contrarrestar algunos de los efectos negativos de la crisis y a salir reforzados una vez haya pasado lo peor. Deben conseguirse los dos objetivos siguientes:

En primer lugar, la UE debe acelerar más que nunca su estrategia de ayuda al comercio y respetar el propósito de compromiso colectivo de destinar 2 000 millones de euros a la ayuda relacionada con el comercio en 2010 a más tardar y garantizar el seguimiento de todos los demás aspectos de dicha estrategia. En 2007, la CE superó el objetivo fijado para 2010, alcanzando la ayuda relacionada con el comercio la cifra de 1 019 millones de euros. La ayuda relacionada con el comercio de los Estados miembros de la UE fue de 960 millones de euros, un aumento considerable respecto a 2006. El gasto total de la UE para toda la ayuda al comercio superó los 7 000 millones de euros en 2007. Estas tendencias cuantitativas positivas deben mantenerse y plasmarse en estrategias de desarrollo y crecimiento más eficaces enmarcadas en programas nacionales y en planes regionales de integración. Es urgente unir los paquetes de ayuda de la UE al comercio regional de los países ACP, basándose en los documentos de estrategia regional aprobados recientemente por la UE.

En segundo lugar, la UE debe avanzar en la labor sobre la *financiación del comercio*, ajustándose a los resultados de la cumbre del G20. La restricción de las condiciones para obtener liquidez a nivel mundial ha repercutido negativamente en la financiación del comercio. Según el FMI, el volumen de financiación del comercio de los países de renta baja se redujo en un 18 % en el último trimestre de 2008. Los créditos a la exportación, los

instrumentos de crédito y las garantías son fundamentales para impulsar el comercio y, por lo tanto, deben potenciarse.

- | | |
|------|--|
| (23) | <i>Potenciar la aplicación del plan de ayuda al comercio y aumentar la eficacia de dicha ayuda.</i> La Comisión y los Estados miembros deben intensificar sus esfuerzos para aplicar la estrategia de ayuda al comercio, mantener los niveles actuales de compromiso (entre otras cosas, suministrando 2 000 millones de euros de ayuda relacionada con el comercio en 2009 y en 2010) y garantizar que la ayuda sea eficaz y dé los resultados esperados. Los paquetes de ayuda al comercio regional para los países ACP y América Latina deben apoyar a las organizaciones regionales y los países socios a reunir la ayuda al desarrollo para dar un «estímulo regional». |
| (24) | <i>Aumentar los créditos a la exportación.</i> El G20 acordó una iniciativa de financiación del comercio multilateral de 250 000 millones de USD mediante los créditos a la exportación y a través de las agencias de inversión y los bancos multilaterales de desarrollo. Muchos Estados miembros han incrementado considerablemente la capacidad de sus agencias de crédito a la exportación para garantizar y asegurar las transacciones relacionadas con la exportación. La Comisión recomienda que se aumente la capacidad para cubrir mayores volúmenes de negocio en apoyo de los países en desarrollo. El BEI debe estudiar la posibilidad de apoyar las iniciativas multilaterales sobre financiación del comercio. |
| (25) | <i>Dar garantías para las inversiones e instrumentos de crédito:</i> i) La Comisión y el BEI están colaborando para aumentar las garantías para las inversiones, entre otras cosas mediante la ampliación de las posibilidades de garantía del Fondo fiduciario de la UE para infraestructuras; ii) La Comisión solicita al Consejo que adopte la propuesta de la Comisión de mayo de 2008 destinada a fortalecer financieramente el Fondo Euromediterráneo de Inversión y Asociación mediante el uso de reflujos; iii) La Comisión potenciará el instrumento de ayuda a la inversión para los países de Europa Oriental incluidos en la política europea de vecindad; iv) Mediante la concesión de préstamos, capital y/o garantías, el BEI debe aumentar su apoyo a las instituciones microfinancieras y al sector bancario. |

IV. COLABORACIÓN A FAVOR DE LA GOBERNANZA Y LA ESTABILIDAD

La buena gobernanza y la lucha contra la corrupción son fundamentales para el desarrollo económico sostenible. La ayuda debe prestarse en diversos campos. Los países en desarrollo deben seguir trabajando para establecer un entorno *macroeconómico y reglamentario* sólido para las actividades del sector privado y el crecimiento. Ese es el mejor incentivo para atraer las inversiones privadas y reducir las fugas de capital. Una buena *gobernanza en el sector fiscal*, es decir, la transparencia, el intercambio de información, la competencia fiscal leal y unos sistemas aduaneros sólidos, aumentará los recursos financieros nacionales para el desarrollo. Además, la *deuda externa* debe administrarse cuidadosamente. Si se efectúan unos empréstitos elevados para compensar los efectos de la crisis, se puede poner en grave peligro la sostenibilidad de la deuda, sobre todo en los países en desarrollo cuya deuda supone ya una gran carga.

Los países en *situación frágil* necesitarán especial atención y acción. Deben tomarse medidas para mejorar la alerta anticipada, la prevención de conflictos, la gestión de la crisis y el desarrollo de la democracia, con el fin de consolidar la estabilidad política y social y mantener

los avances democráticos conseguidos en los últimos años. La Comisión intensificará el diálogo político con esos países.

Por último, este plan de gobernanza nacional debe complementarse con un fortalecimiento de los *procesos de integración regional*. Los planes nacionales descoordinados, o incluso en competencia, pueden ir en detrimento de los países vecinos y agravar la recesión económica. Por el contrario, la integración y la cooperación regionales, en especial el fomento del comercio intrarregional y la libre circulación de mercancías, servicios, personas y capital, contribuirá a paliar los efectos a largo plazo de la crisis. A este respecto, es esencial celebrar acuerdos de asociación económica globales con las regiones ACP.

- | | |
|------|--|
| (26) | <i>Potenciar el diálogo político y sobre las políticas públicas.</i> En 2009, y en el marco de la revisión intermedia y la iniciativa sobre la gobernanza, la Comisión hará de la gobernanza económica y financiera un asunto clave en su diálogo político con los países socios. |
| (27) | <i>Reforzar la gobernanza fiscal.</i> La Comisión fomentará la buena gobernanza en el ámbito fiscal a nivel internacional, regional y nacional. A fin de avanzar en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo y de mejorar los sistemas financieros y reglamentarios globales, la Comisión solicita a los Estados miembros y a sus países socios que respalden este objetivo. |
| (28) | <i>Evitar nuevas crisis de la deuda.</i> La Comisión y los Estados miembros deben impulsar un debate sobre mecanismos reforzados de reestructuración de la deuda estatal, basándose en los marcos y principios existentes. |

V. LA GLOBALIZACIÓN: APERTURA, EFICACIA E INTEGRACIÓN

V.1. UNA ECONOMÍA ABIERTA

La estrategia de la UE de ayuda a los países en desarrollo para luchar contra la crisis se enmarca en un contexto global más amplio en el que, como se subrayó en la cumbre de Londres, es necesario actuar con decisión a fin no sólo de apoyar la recuperación mundial sino también de reactivar el comercio y las inversiones mundiales, así como una mayor integración en las instituciones mundiales. La vuelta al *statu quo* anterior no es una solución.

Más proteccionismo significa menos crecimiento y menos desarrollo. Garantizar que los mercados mundiales sigan abiertos es uno de los mejores modos de luchar contra la recesión e impulsar la vuelta al crecimiento, lo que será beneficioso tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. Junto con los demás miembros de la comunidad internacional, la UE debe tomar medidas para:

- *Evitar establecer nuevos obstáculos.* En Londres, el G20 acordó no establecer nuevos obstáculos al comercio y las inversiones e hizo un llamamiento a la eliminación de las medidas que restringen o distorsionan el comercio introducidas recientemente. Este compromiso se amplió hasta el final de 2010.
- *Avanzar para lograr lo antes posible un acuerdo en la Ronda de Doha:* La Ronda contiene elementos de importancia real para los países en desarrollo, en especial los más pobres, por ejemplo que los países menos avanzados puedan acceder sin derechos de aduana ni contingentes a los mercados de todos los países desarrollados. Ello supondría, entre otras

cosas, reducciones considerables de las subvenciones agrícolas que distorsionan el comercio y de los obstáculos de acceso al mercado y un acuerdo ambicioso sobre facilitación del comercio.

V.2. INSTITUCIONES MUNDIALES MÁS EFICACES E INTEGRADORAS

Los sistemas de gobernanza mundial se han visto superados por la intensidad de la integración y la interdependencia política y económica a nivel mundial. Para dirigir este proceso, es necesario establecer una estructura mundial más eficaz e integradora. También en este caso la crisis actual ofrece una oportunidad, la de hacer que el sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales esté en condiciones de afrontar los retos mundiales de manera eficaz; por su parte, el G20 debe acelerar el proceso de reforma. Las Naciones Unidas, el FMI y el Banco Mundial están efectuando por separado una evaluación de lo que es necesario para aumentar su capacidad y legitimidad; dichas evaluaciones finalizarán en momentos diferentes a lo largo de 2009. El G20 ha acelerado el proceso de reforma de las instituciones financieras internacionales. En cuanto a las Naciones Unidas, la Conferencia de Alto Nivel que celebrarán en junio de 2009 supondrá una oportunidad temprana de avanzar en este plan de reforma.

Desde el punto de vista del desarrollo, los temas siguientes merecen especial atención por parte de la UE:

- *En cuanto a las Naciones Unidas*, estas deben estar en condiciones de coordinar eficazmente la labor internacional para ayudar a los países en desarrollo a afrontar una serie de retos mundiales en los aspectos social, económico y financiero. Por ejemplo, debe llevarse a cabo completamente la reforma del ECOSOC. Además, debe aumentarse la capacidad de las Naciones Unidas de actuar como un sólo organismo, como lo recomendó el Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas (2006), p. ej. en cuestiones de seguridad alimentaria mediante la continuación de la integración y la racionalización de sus tres organismos de Roma en materia alimentaria y agrícola.
- *En cuanto a las instituciones financieras internacionales*, el G20 acordó en Londres aumentar considerablemente los recursos de dichas instituciones, incluidos los recursos para incrementar su capacidad de ayuda a los países que la necesiten. Ello supone que los miembros deben proporcionar una financiación inmediata de 250 000 millones de USD – de los cuales 100 000 millones de USD o 55 000 millones de EUR procederán de los Estados miembros de la UE –, que posteriormente serán incorporados a unos Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos ampliados y más flexibles, aumentados hasta 500 000 millones de USD, y que debe haber una asignación de derechos especiales de giro de 250 000 millones de USD, así como la ratificación por los miembros del FMI de la cuarta enmienda. Además, el G20 acordó, por un lado, reformar los mandatos, el alcance y la gobernanza de las instituciones financieras internacionales para garantizar que los países en desarrollo y emergentes tengan una voz y una representación mayores y, por otro, que los jefes y directores de dichas instituciones sean nombrados mediante un proceso de selección abierto, transparente y basado en los méritos. En cuanto al Banco Mundial, la Comisión está a favor de que aumente la actividad de la AIF como medida para paliar la crisis. Las condiciones de las instituciones financieras internacionales deben adaptarse a la situación específica de cada país en la crisis actual.

- *Desde un punto de vista más general*, deben extraerse sinergias de estas tareas de reforma a fin de conseguir una mayor coherencia en los órganos de administración respectivos. Debe seguir potenciándose el papel de los bancos regionales de desarrollo respecto a los países menos avanzados. Por último, basándose en la cumbre de Londres, debe invitarse a grupos como la Unión Africana, la ASEAN y otros a participar en una plataforma económica internacional informal con objeto de lograr una eficacia y una representación mayores.

VI. CONCLUSIÓN

Esta crisis polifacética representa una grave amenaza para la estabilidad mundial. Nuestra visión política a largo plazo debe llevarnos a actuar inmediatamente, con rapidez y decisión. Los compromisos contraídos el año pasado deben respetarse y acelerarse. Sin embargo, la crisis representa también oportunidades. Oportunidades de llegar al mundo en desarrollo y establecer una asociación nueva y mejor, de invertir más y mejor para impulsar nuestras propias economías, de recentrar nuestras prioridades, de lograr un crecimiento ecológico y de rediseñar la estructura económica y financiera internacional y adaptarla a las realidades del nuevo siglo.

Nada de eso se conseguirá sin un liderazgo europeo fuerte y sin condiciones y que haga avanzar el nuevo pacto mundial decidido en Londres. Para marcar la diferencia, Europa debe estar unida.

Ahora es el momento de actuar.