

Miércoles, 11 de diciembre de 2013

P7\_TA(2013)0558

## Coordinación de los donantes de la UE en el ámbito de la ayuda al desarrollo

**Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de diciembre de 2013, con recomendaciones a la Comisión sobre la coordinación de los donantes de la UE en el ámbito de la ayuda al desarrollo (2013/2057(INL))**

(2016/C 468/12)

El Parlamento Europeo,

- Vistos el artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFEU), y en particular sus artículos 9, 151 y 153, apartado 1, letra e),
- Vistos los artículos 209 y 210 del TFUE,
- Vista la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, de 8 de septiembre de 2000,
- Vistos la Declaración de París de 2005, el Programa de Acción de Accra de 2008 y la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz de 2011,
- Vista la Declaración conjunta realizada por el Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión sobre la Política de Desarrollo de la Unión Europea: «Consenso europeo sobre el desarrollo» <sup>(1)</sup>,
- Vista la Comunicación de la Comisión de 13 de octubre de 2011 titulada «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio» (COM(2011)0637),
- Vistas las conclusiones del Consejo de 14 de mayo de 2012 sobre «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio» <sup>(2)</sup>,
- Vistas las conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 15 de mayo de 2007, sobre un Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo en la política de desarrollo <sup>(3)</sup>,
- Vista su Resolución, de 28 de septiembre de 2006, sobre «Cooperar más y mejor: el paquete 2006 sobre la eficacia de la ayuda de la Unión Europea» <sup>(4)</sup>,
- Vista su Resolución, de 22 de mayo de 2008, sobre el seguimiento de la Declaración de París de 2005 sobre la eficacia de la ayuda <sup>(5)</sup>,
- Vista su Resolución, de 25 de octubre de 2011, sobre el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda <sup>(6)</sup>,
- Vistas las Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, de 17 de noviembre de 2009, sobre un Marco operativo sobre la eficacia de la ayuda <sup>(7)</sup>,
- Vistas las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores (Ministros de Desarrollo), de 14 de junio de 2010, sobre la división del trabajo a escala internacional <sup>(8)</sup>, en las que se realizan una serie de adiciones o cambios en el Marco operativo sobre la eficacia de la ayuda,

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

<sup>(2)</sup> Doc. 9369/12.

<sup>(3)</sup> Doc. 9558/07.

<sup>(4)</sup> DO C 306 E de 15.12.2006, p. 373.

<sup>(5)</sup> DO C 279 E de 19.11.2009, p. 100.

<sup>(6)</sup> DO C 131 E de 8.5.2013, p. 80.

<sup>(7)</sup> Doc. 15912/09.

<sup>(8)</sup> Doc. 11081/10.

**Miércoles, 11 de diciembre de 2013**

- Vistas las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores (Ministros de Desarrollo), de 9 de diciembre de 2010, sobre «La responsabilidad mutua y la transparencia. Cuarto capítulo del marco operativo de la UE sobre eficacia de la ayuda» <sup>(1)</sup>,
  - Visto el texto consolidado sobre el marco operativo relativo a la eficacia de la ayuda adoptado por la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea el 11 de enero de 2011 <sup>(2)</sup>,
  - Visto el informe de octubre de 2009 titulado «Programa sobre la eficacia de la ayuda: Ventajas de un enfoque europeo», encargado por la Dirección General de Desarrollo de la Comisión <sup>(3)</sup>,
  - Visto el informe definitivo de marzo de 2011 titulado «Programación plurianual común», encargado por la Dirección General de Desarrollo de la Comisión <sup>(4)</sup>,
  - Visto el informe final de evaluación de la Declaración de París, fase 2, publicado en mayo de 2011,
  - Visto el «Informe sobre el coste de la no Europa» sobre «Aumentar la coordinación entre los donantes de la UE», presentado a la Comisión de Desarrollo el 10 de julio de 2013,
  - Vista la Decisión del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (2010/427/UE) <sup>(5)</sup>, en particular el artículo 9 («Instrumentos de la acción exterior y programación»),
  - Vistos los artículos 42 y 48 de su Reglamento,
  - Vistos el informe de la Comisión de Desarrollo y la opinión de la Comisión de Asuntos Exteriores (A7-0393/2013),
- A. Considerando que, según las estimaciones recientes que figuran en el mencionado «Informe sobre el coste de la no Europa», podrían ahorrarse anualmente hasta 800 millones EUR gracias a la reducción de los costes de las transacciones si la UE y sus Estados Miembros centraran sus esfuerzos de ayuda en un menor número de países y actividades; y considerando que podrían ahorrarse 8 400 millones anuales adicionales si la asignación a los países fuera totalmente coordinada y se destinara únicamente a la reducción de la pobreza;
- B. Considerando que en un contexto en el que, en términos generales, los progresos en la consecución del objetivo de la UE de destinar el 0,7 % de la renta nacional bruta a ayuda oficial al desarrollo antes de 2015 han sido limitados, es de la máxima importancia que la coordinación sea más eficaz a nivel de la UE;
- C. Considerando que, habida cuenta de los cambios que se están produciendo en los datos demográficos internacionales y de la mayor interdependencia que existirá en el futuro entre lo que es hoy el mundo en desarrollo y la UE en su conjunto, el aumento de la eficiencia en el gasto de la ayuda al desarrollo supondrá una ayuda más efectiva sobre el terreno, a lo que se añade el beneficio de favorecer un mayor respeto mutuo en el futuro;
- D. Considerando que la acción coordinada de la UE en su conjunto, en particular, mediante la creación de un comité compuesto por representantes de la Comisión, del Consejo y del Parlamento Europeo, tiene un valor añadido que, en términos de política e impulso financiero, es mayor que la suma de las acciones individuales de sus 28 Estados miembros y la Comisión;
- E. Considerando que la UE y sus Estados miembros deben seguir predicando con el ejemplo en lo que se refiere a la reducción de la fragmentación de la ayuda, respetando plenamente los compromisos contraídos a nivel internacional en París, Accra y Busán con respecto a la eficacia de la ayuda y el desarrollo y construyendo a partir del progreso realizado en el actual proceso de programación conjunta;

<sup>(1)</sup> Doc. 17769/10.

<sup>(2)</sup> Doc. 18239/10.

<sup>(3)</sup> Proyecto n.º 2008/170204, versión 1.

<sup>(4)</sup> Proyecto n.º 2010/250763, versión 1.

<sup>(5)</sup> DO L 201 de 20.5.2010, p. 3.

Miércoles, 11 de diciembre de 2013

- F. Considerando que la coordinación de los donantes de la UE debería contribuir al objetivo de acabar con toda la ayuda ligada, formal e informal, y a convertir el «Programa sobre la eficacia de la ayuda» en un «Programa de fomento de la eficacia»;
- G. Considerando que las iniciativas de la UE destinadas reforzar la coordinación de los donantes son principalmente de carácter voluntario, no vinculante; y que el Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo en la política de desarrollo ha dado resultados limitados;
- H. Considerando que los Tratados proporcionan a la UE el fundamento jurídico necesario para reforzar la coherencia y la eficacia de la acción exterior de la UE;
- I. Considerando que la Comisión debe ser la fuerza motora de la plena aplicación del programa de fomento de la eficacia de la ayuda y el desarrollo a nivel de la UE;
1. Pide a la UE y a sus Estados miembros que respeten los compromisos que han contraído en el marco de la Declaración de París, del Programa de Acción de Accra y de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz de Busán, para cuyo logro los principales obstáculos son la falta de voluntad política, la burocracia y los elevados costes de las transacciones; recuerda, en este contexto, que una condición básica para cumplir con el «Programa sobre la eficacia de la ayuda» es aceptar plenamente el principio de «propiedad democrática», lo cual presupone que la estrategia de desarrollo debe ser impulsada por los países y reflejar el compromiso de todas las partes interesadas nacionales;
  2. Pide a la UE y a sus Estados miembros que aprovechen plenamente las disposiciones legales sobre desarrollo del TFUE, que piden la complementariedad entre la Unión y sus Estados miembros en materia de cooperación al desarrollo (artículos 208 y 210 del TFUE) con el fin de reforzar una coordinación efectiva entre los donantes de la UE;
  3. Pide una coordinación más efectiva por parte de la UE y de sus Estados miembros a través, entre otros, de la programación conjunta, incluida la división del trabajo a escala nacional con el fin de evitar la duplicación de las acciones y los elevados costes de las transacciones; insiste asimismo, en la necesidad de llevar a cabo un análisis pormenorizado de las necesidades de la situación específica de cada país receptor, al tiempo que se garantiza que los proyectos financiados se incorporan a la economía local y benefician a quienes más lo necesitan;
  4. Pide una coordinación más efectiva de la división del trabajo entre los diferentes países por parte de la UE y de sus Estados miembros con el fin de abordar el problema de los países «preferidos» y los países «huérfanos» en lo que se refiere a las ayudas; hace hincapié en que la política de la UE en materia de división del trabajo debe garantizar que se aborden plenamente cuestiones horizontales como los derechos humanos, la igualdad de género y el cambio climático; subraya, además, que el objetivo de aumentar los efectos de la ayuda y de lograr mejores resultados y una mayor rentabilidad no debería llevar a una política de desarrollo adversa al riesgo que solo se centre en los «países fáciles»;
  5. Pide una reevaluación de las ventajas comparativas de la UE y de sus Estados miembros en la división de las tareas en el ámbito del desarrollo, mediante una valoración de los puntos fuertes y débiles que implique al Estado miembro en cuestión (o a la Comisión), así como a otros donantes y países socios;
  6. Señala, no obstante, que también se necesita una mejor coordinación con la comunidad internacional y, lo que es más importante, con los actores locales, concretamente con los gobiernos locales, los parlamentos nacionales, la sociedad civil y las ONG; recuerda que el Objetivo de Desarrollo del Milenio n.º 8, crear una «asociación mundial para el desarrollo», fomenta una amplia participación y una estrecha colaboración entre todos los actores del desarrollo;
  7. Subraya que, poniendo en común los recursos suministrados por los países donantes, las organizaciones de desarrollo multilaterales tienen la posibilidad de incrementar la eficacia de la ayuda y maximizar su eficiencia; señala que el uso de recursos empleados por organizaciones internacionales también ayuda a los donantes a intercambiar información sobre las actividades de desarrollo, lo que se traduce en una mayor transparencia y responsabilidad;
  8. Recalca la importancia de apoyar el desarrollo de las capacidades de dichos países de modo que puedan crear las competencias, los conocimientos especializados y las instituciones necesarios para gestionar efectivamente su propio desarrollo; insiste en la importancia del libre comercio, la economía de mercado y la cultura de empresa para que los países en desarrollo sean capaces de luchar ellos mismos contra la pobreza, crear de este modo un desarrollo económico sostenible y reducir su dependencia de la ayuda; destaca asimismo la importancia de promover y defender la buena gobernanza y de que las autoridades de los países receptores combatan la corrupción y construyan su propia infraestructura fiscal para proteger los ingresos fiscales y luchar contra la evasión fiscal y la de capitales;

**Miércoles, 11 de diciembre de 2013**

9. Hace hincapié en el papel cada vez más importante de los donantes no tradicionales, así como de las inversiones del sector privado o los flujos de financiación filantrópica hacia países en desarrollo, que plantean nuevos retos en materia de coordinación; opina que el nuevo marco para la coordinación de los donantes de la UE sobre ayuda al desarrollo debería considerar también las posibilidades de incorporar estos aspectos, basándose en los compromisos adquiridos en virtud de la Alianza de Busán para la cooperación eficaz al desarrollo;
10. Destaca la importancia que reviste un enfoque diferenciado de la cuestión de la eficacia de la ayuda, de forma que se tenga en cuenta el nivel de desarrollo de los países socios (países menos desarrollados, frágiles o de renta media) y sus necesidades específicas; opina que este enfoque diferenciado debe basarse en indicadores multidimensionales del desarrollo, más allá del PIB, tales como la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad a escala nacional;
11. Pide a los Estados miembros que aprovechen plenamente las nuevas herramientas electrónicas para la coordinación de proyectos, como la base de datos de la Ayuda Oficial al Desarrollo para Mozambique (ODAMoz), cuya creación ha sido financiada por la UE;
12. Pide a la UE que vele por que los objetivos en materia de eficacia de la ayuda y desarrollo se reflejen en su totalidad en todos los mecanismos financieros pertinentes de la cooperación al desarrollo;
13. Destaca que, habida cuenta de las restricciones que padecen los presupuestos nacionales y de la UE a causa de las dificultades económicas, y debido a la creciente preocupación política por dar muestras de una mayor eficacia en el gasto destinado a desarrollo, resulta esencial mejorar la coordinación de los donantes, y que la UE debería desempeñar una función esencial en su promoción; destaca asimismo que la coordinación debería abarcar los aspectos fundamentales de todos los proyectos de desarrollo, incluida su planificación, supervisión y evaluación;
14. Considera que, debido a su carácter voluntario, no vinculante, las iniciativas en curso de la UE y de sus Estados miembros destinadas a reforzar la coordinación de los donantes no han explotado completamente todo el potencial de la UE para hacer que su ayuda al desarrollo sea más efectiva y eficaz; pide, por consiguiente, a la UE y a sus Estados miembros que establezcan un nuevo instrumento de coordinación en forma de reglamento;
15. Pide a la Comisión que presente, preferiblemente antes del 31 de diciembre de 2015 y, en cualquier caso, no más tarde del primer semestre de 2016, y sobre la base de los artículos 209 y 210 del TFU, una propuesta de acto en relación con los aspectos reglamentarios de la coordinación de los donantes de la UE en materia de ayuda al desarrollo, tras la adopción y aplicación de una hoja de ruta de acciones preparatorias que faciliten la entrada en vigor de dichos aspectos reglamentarios, con arreglo a las recomendaciones pormenorizadas establecidas en el anexo al presente documento;
16. Pide a la Comisión y al SEAE que evalúen dicha hoja de ruta sobre la base de una serie de indicadores previamente acordados; destaca que en este proceso participarían, por una parte, delegaciones de la UE junto con representaciones diplomáticas de los Estados miembros en países socios, y, por otra, la Dirección General DEVCO y el SEAE junto con representantes de los Estados miembros; y que en este proceso participarían la Comisión y el SEAE, que informarían luego al Parlamento Europeo a fin de alcanzar un acuerdo sobre la aplicación de la hoja de ruta;
17. Confirma que estas recomendaciones respetan los derechos fundamentales y el principio de subsidiariedad;
18. Considera que la propuesta solicitada carece de repercusiones financieras;
19. Encarga a su Presidente que transmita la presente propuesta y las recomendaciones que se detallan en el anexo a la Comisión y al Consejo.

Miércoles, 11 de diciembre de 2013

## ANEXO A LA RESOLUCIÓN:

## RECOMENDACIONES DETALLADAS RESPECTO AL CONTENIDO DE LA PROPUESTA SOLICITADA

**Recomendación 1 (relativa al objetivo y al ámbito de aplicación del Reglamento que se adopte)**

El objetivo del Reglamento debe ser codificar y reforzar los mecanismos y las prácticas destinadas a garantizar una mejor complementariedad y una coordinación efectiva de la ayuda al desarrollo. Su ámbito debería ofrecer una solución adecuada a la cuestión del aumento de la eficacia y la eficiencia de la ayuda al desarrollo de la UE.

El Reglamento debe aplicarse a los Estados miembros y a las instituciones de la UE.

**Recomendación 2 (sobre los principios generales que deben regir la coordinación entre los donantes de la UE)**

El Reglamento debe codificar los siguientes principios:

- **Propiedad:** La UE y sus Estados miembros deben respetar el liderazgo del país socio y sumarse a las estrategias del gobierno central. Estas deberán incluir, cuando proceda, acciones que contribuyan al refuerzo de la capacidad del país socio para liderar marcos operativos para la coordinación de los donantes.
- **Armonización:** La Unión Europea y sus Estados miembros deben aplicar acuerdos comunes en el ámbito de un país para la programación (programación conjunta) y colaborar en la reducción del número de misiones independientes y exámenes de diagnóstico, a menudo duplicados, que se llevan a cabo sobre el terreno. También deben delegar en los principales donantes la ejecución de las actividades para las que uno de ellos tiene una ventaja comparativa a nivel sectorial o nacional.
- **Orientación:** La Unión Europea y sus Estados miembros han de basar el conjunto de su ayuda (estrategias nacionales, diálogos políticos y programas de cooperación al desarrollo) en las estrategias de desarrollo nacionales de los socios y en los exámenes periódicos de los progresos realizados en la aplicación de estas estrategias. Para conseguir que la administración de la ayuda sea menos pesada, deberían utilizar como primera opción los sistemas por país. La Unión Europea y sus Estados miembros deben evitar crear estructuras específicas para la gestión diaria y la aplicación de proyectos y programas financiados con la ayuda.
- **Previsibilidad de los fondos:** Para coordinar con eficacia sus esfuerzos de desarrollo, la Unión Europea y sus Estados miembros deben facilitar a los países en desarrollo información oportuna sobre los gastos futuros o los planes de ejecución, con la asignación indicativa de los recursos, con objeto de que los países socios puedan integrarla en su planificación a medio plazo.
- **Transparencia y responsabilidad mutua:** La Unión Europea y sus Estados miembros deben colaborar con los países socios en el establecimiento de marcos acordados de mutuo acuerdo que proporcionen evaluaciones del rendimiento fiables, transparencia y fiabilidad de los sistemas por país y la mejora de la disponibilidad y la calidad de los datos en los países socios. Deberían promoverse más las principales iniciativas que contribuyen al logro de estos objetivos, por ejemplo la Garantía de transparencia de la UE y la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la ayuda.
- **Planteamiento diferenciado:** En la aplicación del presente Reglamento se debe utilizar un planteamiento diferenciado basado en los contextos y las necesidades de desarrollo para proporcionar a los países y regiones socios una cooperación específica y adaptada, basada en sus propias necesidades, estrategias, prioridades y activos.
- **Revisión, evaluación y examen de los resultados:** La Unión Europea debe controlar la aplicación del Reglamento e informar al respecto. Se ha de informar anualmente a los Parlamentos nacionales y al Parlamento Europeo sobre las medidas tomadas.

Miércoles, 11 de diciembre de 2013

### **Recomendación 3 (sobre la programación conjunta)**

El Reglamento debe codificar el compromiso de la UE y de los Estados miembros de aumentar su participación en la programación plurianual conjunta, en línea con estrategias de desarrollo de los países socios, incluida, en la mayor medida posible, la sincronización con los ciclos de programación a nivel del país socio. El marco de programación conjunta es un instrumento pragmático para progresar en la división del trabajo y debería complementar y reforzar los acuerdos existentes para la coordinación de los donantes con objeto de evitar procesos paralelos innecesarios.

El Reglamento debe garantizar que la UE controla activamente los progresos en el ámbito de un país y en su sede con el fin de garantizar un progreso constante con respecto a los compromisos asumidos, así como el correcto cumplimiento de las hojas de ruta para la aplicación del marco de programación conjunta de la UE.

### **Recomendación 4 (sobre la división del trabajo)**

La Unión Europea y sus Estados miembros han desarrollado un amplio abanico de directrices sobre la manera de llevar a cabo con eficacia la división del trabajo. El Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo proporciona orientación a la UE y a sus Estados miembros y debe aplicarse con celeridad en todos los países socios.

#### *Recomendación 4.1: sobre la división del trabajo dentro de un país*

La UE y sus Estados miembros deben reducir los costes de las transacciones limitando el número de donantes de la UE que participan en el diálogo sobre la política sectorial y las actividades de cooperación. Para ello, deben desarrollar y aplicar planes de salida del sector para una mejor concentración sectorial, basándose en el diálogo con los gobiernos asociados y otros donantes, así como en el análisis de impacto de las posibles discontinuidades de financiación.

#### *Recomendación 4.2: sobre la división del trabajo entre países*

Con el fin de reducir la fragmentación de la ayuda entre los países y la proliferación de donantes, la Unión Europea y sus Estados miembros deben velar por que sus asignaciones a los países se realicen con conocimiento de causa, en particular teniendo en cuenta las intenciones de otros Estados miembros y las posibilidades de incidencia en la UE. Los Estados miembros deben esforzarse por conseguir una mejor concentración geográfica, y la Comisión debe desempeñar una función de coordinación, en especial en los países huérfanos. En este sentido, las estrategias y los análisis conjuntos de la UE para los países «privilegiados» y los países «huérfanos» podrían servir de base para una mejor división del trabajo entre países.

### **Recomendación 5 (sobre el seguimiento de los progresos en la sede y en el ámbito del país)**

El Reglamento debe codificar los mecanismos para la presentación de las pruebas de los progresos que se deriven del aumento de la coordinación de los donantes en el ámbito del país, entre otras: a) información desglosada sobre todos los flujos de ayuda pertinentes; b) los progresos en los procesos de programación conjunta, prestando una atención particular a la división del trabajo; c) la prueba de la reducción de los costes de las transacciones gracias a la división del trabajo; la integración de la programación conjunta y de la división del trabajo en los procesos de planificación estratégica.

Dicha información debe ponerse a disposición de los países socios con objeto de que puedan integrarlos en sus documentos presupuestarios nacionales y facilitar así la transparencia con respecto a los parlamentos, la sociedad civil y las demás partes interesadas pertinentes.

### **Recomendación 6 (sobre la participación de los parlamentos nacionales en el control de la coordinación de los donantes)**

El Reglamento debe incluir disposiciones que permitan aumentar la participación de los Parlamentos nacionales en el control de la coordinación de los donantes. Para ello, se han de celebrar reuniones anuales entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales para evaluar los progresos y discutir los resultados.

### **Recomendación 7 (sobre el informe anual a la atención del Parlamento Europeo y del Consejo)**

El Reglamento debe incluir disposiciones en materia de evaluación por medio de un informe anual. La Comisión debe examinar los progresos realizados en la aplicación de las medidas adoptadas en virtud del Reglamento y presentar al Parlamento Europeo y al Consejo, así como al Comité mencionado en la Recomendación 9, un informe anual sobre su aplicación y los resultados en lo que se refiere a la coordinación de la asistencia de la UE.

---

Miércoles, 11 de diciembre de 2013

El informe también se presentará al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

En informe anual debe basarse en información relacionada con el ejercicio anterior y facilitada por la sede y obtenida sobre el terreno. En él se deben evaluar los resultados de los esfuerzos realizados para aumentar la coordinación de las políticas de desarrollo de la UE y sus Estados miembros, utilizando en la medida de lo posible indicadores específicos y mensurables de los progresos realizados en la consecución de los objetivos del Reglamento.

**Recomendación 8 (sobre la revisión)**

La Comisión deberá presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación de los tres primeros años de aplicación del presente Reglamento, acompañado, cuando proceda, de una propuesta legislativa con las enmiendas necesarias.

**Recomendación 9 (sobre la creación del Comité de Coordinación)**

El Reglamento debe incluir medidas para la creación de un Comité. El Comité adoptará su reglamento y estará compuesto por representantes de la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo.

---