



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo



Documento de Trabajo

Serie CECOD

Número 14 / 2011

**El futuro de la cooperación
europea al desarrollo:
¿buscar soluciones globales o
volver a un nicho para 2020?**

Sven Grimm y Erik Lundsgaarde

Documento de Trabajo
Serie CECOD
Número 14 / 2011

**El futuro de la cooperación
europea al desarrollo:
¿buscar soluciones globales o
volver a un nicho para 2020?**

Sven Grimm y Erik Lundsgaarde



DIIS

Danish Institute for International Studies

CEU  *Ediciones*

El Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD) está formado por dos instituciones: la Fundación Codespa y el Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo. El CECOD cuenta con el patrocinio de la Secretaría de Estado de Cooperación Intenacional (SECI), del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional.

El CECOD es un centro de referencia en materia de cooperación internacional para el desarrollo, que tiene como objetivo fomentar el debate y contribuir al conocimiento e investigación en estos temas. Su actividad se basa en un modelo de colaboración entre diversas esferas de actuación social, como son la comunidad universitaria, la administración pública, las ONGD y el ámbito empresarial.

Serie CECOD de Documentos de Trabajo del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo

**El futuro de la cooperación europea al desarrollo:
¿buscar soluciones globales o volver a un nicho para 2020?**

Este documento ha sido elaborado por Sven Grimm y Erik Lundsgaarde, investigadores del Instituto Alemán de Desarrollo (DIE).

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita escanear algún fragmento de esta obra.

© 2011, por Sven Grimm y Erik Lundsgaarde
© 2011, por Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones
Julián Romea 18, 28003 Madrid
www.ceuediciones.es

Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD)
Julián Romea, 22 - 28003 Madrid
www.cecod.org

ISBN: 978-84-92989-55-3
Depósito legal: M-10771-2011

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	FUERZAS INTERNAS DEL CAMBIO	5
3.	FUERZAS EXTERNAS DEL CAMBIO	7
4.	¿CUÁL ES EL RESULTADO DE LOS RETOS INTERNOS Y EXTERNOS?	8
5.	POLÍTICA EUROPEA DE DESARROLLO EN 2020	9
	BIBLIOGRAFÍA	12
	ANEXO I: CONSENSO EUROPEO SOBRE DESARROLLO.....	13
	PRIMERA PARTE: LA VISION DE LA UE DEL DESARROLLO	
	1. Objetivos comunes	14
	2. Aspectos multidimensionales de la erradicación de la pobreza	15
	3. Valores comunes	15
	4. Principios comunes	15
	5. Brindar más ayuda de mejor calidad	17
	6. Coherencia de las políticas en favor del desarrollo.....	18
	7. Contribución del desarrollo para hacer frente a los desafíos globales	19
	SEGUNDA PARTE: LA POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EUROPEA	
	1. El papel específico y las ventajas comparativas de la Comunidad.....	20
	2. Planteamiento diferenciado en función de los contextos y las necesidades	21
	3. Respuesta a las necesidades de los países socios	23
	4. Gama de modalidades en función de las necesidades y los resultados	29
	5. Progreso de las reformas en la gestión	30
	6. Monitorización y evaluación	30
	ANEXO II: LIBRO VERDE: POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA UE EN APOYO DEL CRECIMIENTO INTEGRADOR Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE. MEJORAR EL IMPACTO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA UE	32
	1. Introducción	34
	2. ¿Qué se entiende por apoyo presupuestario?	35
	3. Evolución del apoyo presupuestario - algunos principios clave	38
	4. Asuntos clave relacionados con el apoyo presupuestario	40
	5. Conclusiones y próximos pasos	50

1. INTRODUCCIÓN

Europa tiene más de 50 años de experiencia en la elaboración de una política conjunta de desarrollo, pero su papel en el desarrollo internacional ha evolucionado considerablemente en este período. Hasta los años 90 la Unión Europea era un actor del desarrollo de nichos, que se centraba en programas especializados relacionados con la política comercial y la asistencia humanitaria, cediendo el protagonismo a los donantes bilaterales. Desde entonces la Unión se ha convertido en un actor del desarrollo cada vez más importante por mérito propio y en colaboración con los Estados miembros. Asimismo, la UE ofrece ahora un marco más sustantivo para la coordinación de las políticas nacionales en esta área. Este artículo proporciona una visión general de los retos principales a los que se enfrenta la UE como actor del desarrollo con la intención de analizar hacia dónde puede dirigirse la cooperación europea al desarrollo en la próxima década.

Las presiones sobre la capacidad de la Unión Europea para elaborar e implementar una política que enfrente los problemas globales en materia de desarrollo provienen de dos direcciones (cf. Grimm 2008a). Por un lado, las posibilidades políticas de la UE dependen fundamentalmente de los procesos de política interna y de los intereses de los Estados miembros. A pesar del progreso en la integración (la famosa “unión cada vez más estrecha” del Tratado de Maastricht), si los Estados miembros se oponen a las políticas, poco puede hacerse dentro de la Unión. Por otro lado, el espacio de maniobra de la UE para respaldar los esfuerzos de desarrollo se ve afectado por factores externos. Al aumentar las dificultades externas, se impone la necesidad de una acción conjunta, y así las diferencias entre los Estados miembros pueden superarse más fácilmente. La rápida evolución de las dinámicas externas e internas que conforman la política de desarrollo de la UE hace que sean necesarios y también posibles cambios en el sistema de políticas de la UE.

2. FUERZAS INTERNAS DEL CAMBIO

Internamente, el sistema de la política de desarrollo de la UE se enfrenta a ciertas presiones derivadas de la multiplicación de los actores implicados en el desarrollo internacional dentro de la UE. Con la última ronda de incorporaciones, los miembros de la UE son ahora 27 estados. Como resultado de los compromisos que se les requieren a los Estados miembros de la UE para adherirse a las disposiciones de desarrollo del acervo comunitario, cada Estado miembro nuevo tiene ahora un programa bilateral de cooperación al desarrollo. Por lo tanto, tenemos al menos 27 donantes diferentes, además de la Comisión, formulando las “políticas europeas”.

En 2005, con el Consenso Europeo sobre Desarrollo, la Unión Europea logró formular un marco común de políticas de cooperación al desarrollo para los actores comunitarios y los Estados miembros (Unión Europea 2005). Con esta política, la Comisión Europea fue reconocida como un actor en todo el espectro de políticas de cooperación al desarrollo. El anterior intento de dirigir la política de la Comisión hacia seis zonas focales, propuesto en un comunicado político en 2001, fue abandonado, dejando así claro que la Comisión no pretendía convertirse en un actor de nichos. Para centrarse, la Comisión se comprometió a actuar únicamente en dos sectores en cada país, además de utilizar el instrumento del apoyo presupuestario (cf. Grimm / de Bergh / Freres 2005). Aún así, la capacidad de la Comisión para establecer de forma efectiva un programa en el conjunto de áreas políticas que se

engloban dentro de su mandato de cooperación al desarrollo sigue sin ser uniforme. Por ejemplo, es más fácil para la Comisión establecer un programa comercial que uno en materia de seguridad. La cooperación al desarrollo sigue teniendo un estatus de competencia compartida, por lo que es probable que se quede a medio camino entre las políticas nacionales y las comunitarias.

Como sucesor del documento definitorio de la política de la Comisión, el Consenso esboza valores y principios para guiar los programas de cooperación al desarrollo europeos, daneses, alemanes, españoles, polacos, checos, y de los demás Estados miembros. Ninguno de los valores presentados en el Consenso Europeo es nuevo: la importancia de promover los derechos humanos, la democracia, la igualdad de sexos, y el respeto de la ley está subrayado en el Tratado de la UE. Los principios comunes, tales como la apropiación y responsabilidad que se articulan en el Consenso, también son ya conocidos para los tradicionales donantes europeos activos en el CAD, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Desde la ampliación, sin embargo, solo la mitad de los Estados miembros de la UE son miembros del CAD. Polonia, la República Checa, Eslovaquia y Hungría son miembros de la OCDE, pero no del CAD, mientras que los estados del Báltico, Bulgaria, Rumanía, Chipre y Malta no son miembros de la OCDE ni del CAD. Algunos nuevos Estados miembros de la UE habían tenido algunas experiencias como donantes con el CAME, que no se ajustaban a los estándares occidentales de donantes. Por su parte, los países del Báltico, Chipre y Malta son totalmente primerizos en el campo de la cooperación al desarrollo (cf. Kragelund 2008). Pero aun cuando las experiencias en cooperación al desarrollo dentro de la UE son diversas, el Consenso aúna los actuales programas de desarrollo de los Estados miembros de la UE en un marco político común conectado con las buenas prácticas internacionales.

Sin embargo, y pese a este marco común, prevalecen las diferencias sobre la naturaleza de los compromisos individuales de los Estados miembros en materia de desarrollo. En primer lugar, existe una gran diferencia dentro de la UE respecto a cuánta asistencia al desarrollo proporcionan los Estados miembros. En 2007, Suecia asignó en ayudas el equivalente al 0,91% de su Producto Interior Bruto (PIB), mientras que la aportación de Hungría fue únicamente el 0,08% de su PIB (OCDE 2009). Aunque la UE ha preparado un calendario para que sus Estados miembros alcancen un compromiso de AOD del 0,7% del PIB para 2015 (o 0,33% del PIB para los Estados miembros más nuevos), este objetivo parece más remoto que nunca tras la crisis económica mundial. A modo ilustrativo, Irlanda, que en los últimos años iba incrementando firmemente sus aportaciones, ya ha anunciado que las recortará en 94 millones de euros o en un 10% del presupuesto, y probablemente otros países le sigan. Las dificultades presupuestarias de los Estados miembros suponen un problema obvio para la UE en la expansión de su papel en el desarrollo global. Si los estados de la UE han de retroceder en sus compromisos de ayuda, esto sólo puede acarrear que se mine la confianza de los países en desarrollo en la ayuda de la UE, que ya ha sido criticada en el pasado por lo excesivo de sus procedimientos y lo exigente de sus condiciones. Al mismo tiempo, las presiones presupuestarias sugieren que demostrar la efectividad del dinero gastado en ayudas seguirá siendo un argumento importante a la hora de justificar las inversiones en desarrollo ante el público europeo.

Los Estados miembros también tienen diferentes prioridades en el área de las relaciones exteriores y esto influye en las preferencias de los lugares hacia los que dirigir las inversiones de desarrollo. Para la Unión en su conjunto, el contexto político de desarrollo ha cambiado fundamentalmente. Como resultado de las sucesivas ampliaciones, la UE ha evolucionado de un grupo dominado por antiguas

potencias coloniales a una comunidad donde la mayoría de los estados tienen poca o ninguna experiencia en colonialismo. Se puede esperar que la cooperación con Ucrania y otros antiguos estados soviéticos sea mayor en los programas de Polonia o Eslovaquia (como estados vecinos) que en el de Portugal, mientras que en el programa de este último, el pasado colonial y la lengua compartida pueden dirigir su atención hacia estados africanos más que hacia cualquier otro estado de Europa del Este (Bucar et al. 2007). La clara prioridad de la ayuda de la UE a África (tal y como manifiestan los sucesivos acuerdos de Lomé y el hecho de que cerca de la mitad de la asistencia al desarrollo de la UE fluya hacia África) no es tan evidente para muchos Estados miembros. Aunque es improbable que la UE dé la espalda totalmente a África, están sucediendo cambios en política interna. El Acuerdo de Cotonú ya es algo completamente diferente a la Convención de Lomé, que buscaba preservar las conexiones comerciales coloniales mediante un programa de ayuda emparejado con unas preferencias no recíprocas entre Europa y los países del grupo ACP (África, Caribe y Pacífico). El debilitamiento de los lazos post-coloniales conlleva por sí mismo que la UE tenga el potencial para reducir su atención hacia los países ACP y convertirse en un actor más global, y ello a su vez podría impulsar su capacidad para distribuir la asistencia al desarrollo de una forma más selectiva que recompense a los mejores rendimientos. La participación de los nuevos Estados miembros en el Acuerdo de Cotonú y su financiación (a) no deja de ser discutida en estos países y (b) es probable que lleve la discusión más allá del legado post-colonial.

La multiplicación de los actores aumenta la posibilidad de variaciones en la interpretación de normas y principios, creando a su vez variaciones en la práctica administrativa. Asimismo, introduce el potencial de un incremento en la dispersión geográfica y temática de los recursos. Para impulsar la concentración de intervenciones y poder evaluar el impacto de la ayuda de la UE y evitar la innecesaria duplicación de los esfuerzos de donación, la aparición de nuevos actores dentro del sistema de ayudas europeo subraya la necesidad de una mayor coordinación dentro de la UE.

3. FUERZAS EXTERNAS DEL CAMBIO

Esta demanda de mayor coordinación a nivel europeo nace también de los cambios producidos fuera del sistema de la UE. Las dinámicas de la política global están presionando predominantemente a los pequeños y medianos estados europeos para que aporten mediante acciones concertadas lo que individualmente no podrían. Los factores externos del desarrollo, que con toda probabilidad empujarán a la UE para que se convierta en un actor global más prominente, están relacionados con dos tendencias principales: (a) el aumento de la importancia de los bienes públicos mundiales (ej. el cambio climático) en la agenda de desarrollo internacional y (b) los cambios en la estructura del sistema mundial, que están diversificando las fuentes de financiación del desarrollo.

La renovada atención que se presta a los bienes públicos mundiales refleja el reconocimiento de que la medida en que los estados pueden mejorar su estabilidad interna y su prosperidad depende de condiciones del marco internacional que sobrepasan el control de los estados. Promulgar las medidas políticas que ayudarán a estabilizar los sistemas medioambientales del mundo mediante esfuerzos de mitigación del cambio climático, por ejemplo, requerirá un acuerdo entre los mayores emisores de carbono dentro y fuera de Europa. Si Europa quiere conseguir que otras de las mayores potencias económicas acepten reducir de forma significativa sus emisiones de gas invernadero en el contexto de

un nuevo tratado sobre el clima en Copenhague a finales de este año, la UE tendrá que presentar un frente unido.

La importancia de una acción conjunta que promueva los bienes públicos mundiales pone de relieve que el terreno donde los actores determinan el futuro del gobierno mundial se ha diversificado enormemente. La diferencia entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo cada vez tiene menos sentido (cf. Harris et al. Próxima publicación). Mientras algunos estados mantienen una tenue cohesión sobre sus territorios y uno podría cuestionarse su soberanía, otros países en el mundo en desarrollo están emergiendo como actores influyentes y poderosos en la política mundial, incluso aunque un gran número de su población siga siendo pobre. Estos países emergentes, incluidas China e India (en su propia liga) y otras potencias intermedias como Brasil y Sudáfrica, no solo están demandando cada vez más representación en los procesos de gobierno mundiales, sino que también está creciendo su importancia como proveedores de ayuda al desarrollo. El reto que supone la emergencia de estos “nuevos donantes” es similar a los problemas surgidos con la aparición de nuevos actores del desarrollo dentro de la UE. Estos donantes tienen el potencial de introducir principios competitivos de cooperación al desarrollo y de fragmentar aún más el panorama de implementación. Para reducir este potencial, los donantes europeos necesitan desarrollar estrategias de cooperación con los nuevos donantes, y las nuevas potencias estarán más dispuestas a comprometerse con un único interlocutor europeo que con una larga lista de Estados miembros individualmente.

4. ¿CUÁL ES EL RESULTADO DE LOS RETOS INTERNOS Y EXTERNOS?

Tanto los retos internos como externos destacados hasta aquí subrayan el valor y la necesidad de una mayor cooperación en la UE. ¿Significa esto que la financiación se canalizará exclusivamente a través de instituciones supranacionales en el futuro? No tiene por qué ser necesariamente el caso, ya que los Estados miembros siguen teniendo una capacidad de implementación superior a las instituciones de nivel comunitario. No obstante, no cabe duda de que el sistema de la UE deberá organizarse mejor, lo que implica efectivamente una pérdida de criterio nacional dentro de la UE, pero esta pérdida de autonomía puede tomar distintas formas. Más que acomodarse a la pérdida de influencia en el mundo, a los estados europeos se les presentan dos opciones (no necesariamente opuestas): (a) aunar recursos: ya sea reduciendo la ayuda bilateral e incrementando la asignación de la UE o reuniendo las ayudas bilaterales en fondos especializados; y (b) ordenar sus sistemas de donación organizando una especie de especialización nacional con una mejor división del trabajo (cf. Grimm 2008b).

Reunir recursos en fondos especializados tiene la ventaja de no imponer un control central sobre las agencias experimentadas en donaciones de cooperación al desarrollo¹. En su lugar, se pueden establecer normas sobre cómo solicitar financiación como agencia y así garantizar la calidad del trabajo y el aprendizaje paritario. Que los países socios soliciten financiación sería en todo caso una alternativa ideal. Sin embargo, crear fondos especializados también tiene una enorme desventaja, y es que las decisiones de reparto de ayudas se basan en problemas actuales, es decir, son inflexibles en caso de que el programa, o las necesidades de los países en desarrollo, cambien. Además hace que los

¹ Si se respeta el principio de alineamiento, la agrupación de recursos puede incluso incrementar las opciones de los receptores.

países socios dependientes de la ayuda se vinculen en áreas políticas definidas por los acuerdos internacionales. Este tipo de organización de los recursos también limitaría, consecuentemente, la capacidad de los países receptores para determinar qué políticas quieren priorizar, ya que sus peticiones de financiación deben coincidir con las preferencias del fondo especializado. Recurrir a fondos especializados podría llevar por un lado a desatender nuevos retos emergentes y por otro a una especie de “desvío de la misión” de los fondos, que se verían presionados a adaptarse a los cambios en las prioridades en los países a los que se destinarían los recursos finalmente. La toma de decisiones centralizada puede parecer una opción más sólida, si hay suficiente control y equilibrio entre el centro y los estados individuales. A modo ilustrativo: la política comercial de la UE está mayoritariamente dirigida por la Comisión. Los Estados miembros, sin embargo, tienen herramientas para participar en la toma de decisiones (mediante el comité 113) y establecer el mandato para cualquier actividad de la Comisión. Los Estados de las naciones pierden el poder de veto, pero la entidad en sí se hace más fuerte, ya que puede actuar más rápido que el más lento de sus miembros. Aún así, una preocupación primordial seguirá siendo la dirección en que se mueven las políticas, ya que las preferencias de la Comisión no siempre tendrán un enfoque centrado en el desarrollo global.

Ya que la centralización es temida por los Estados miembros, se dibuja una ruta alternativa con un código de conducta sobre un mejor reparto del trabajo en la cooperación al desarrollo, acordado en mayo de 2007 en el Consejo Europeo, que define principios sobre cómo organizar la división de las tareas dentro de la UE. En lugar de que cada Estado miembro intente hacer todo en desarrollo, se puede establecer la especialización. Los Estados miembros “más pequeños” no son tan pequeños si concentran sus (más limitados) recursos en algunos países. En Kenia, por ejemplo, Dinamarca y los Países Bajos son los donantes mayoritarios, y por lo tanto, sus contribuciones tienen un peso considerable en el país socio. Un elemento clave a la hora de asegurar la contribución al desarrollo de tal ejercicio es que se respeten las decisiones del país receptor. La decisión de la continuación o interrupción de la ayuda por parte de ciertos donantes a ciertos sectores debe tomarla el país socio. Los países socios no pueden reivindicar soberanía alguna sobre los fondos europeos, pero no obstante, pueden, y deben, decidir quién es el más apropiado para asistirlos y en qué área. Enfrentar a un donante con otro es un comportamiento político racional, pero a la larga no será soportado por los contribuyentes europeos, y por consiguiente es políticamente insostenible.

5. ¿POLÍTICA EUROPEA DE DESARROLLO EN 2020?

De estos retos y tendencias en las políticas europeas y mundiales podemos esbozar tres escenarios básicos de cómo será la política de la UE en 2020. Estos escenarios, por supuesto, no son predicciones, sino que pretenden despertar la imaginación y preparar para posibles futuros.

A modo de titular, nuestros tres escenarios pueden describirse con frases he hemos tomado prestadas de títulos de libros o películas:

- (i) *Todo se desmorona* (Chinua Achebe): declive, no se está a la altura del mundo en constante cambio.

En este escenario, la incapacidad de Europa para resolver los problemas internos de coordinación desemboca en un debilitamiento del perfil político de desarrollo de la UE y en un enfoque más cerrado en las intervenciones humanitarias a corto plazo.

Con la crisis económica mundial, la presión interna de la UE aumenta y el énfasis de los Estados miembros en desarrollar respuestas para afrontar sus problemas financieros a nivel nacional deja a la comunidad incapaz de progresar en su estilo de elaboración de políticas. A pesar de que las naciones asiáticas sufren también la crisis económica, continúan creciendo económicamente más que Europa. En 2010 no se ha hecho ningún progreso sustancial en la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y los donantes se encuentran atascados en disputas con sus agencias o criticados por una población cada vez más impaciente. Los países socios de África recurren cada vez más a donantes no europeos y no pertenecientes al CAD, ya que estos estados son más explícitos respecto a lo que quieren (energía, mercado, acceso) a cambio de ayuda incondicional y frecuente. Algunos estados de Europa Central y del Este han reducido sus ayudas sustancialmente, y la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) no se cumplen en 2015. Debido al punto muerto en que se encuentran los donantes occidentales respecto de los objetivos marcados y sus dificultades internas, aumentan las exigencias de poner fin a los programas conjuntos de desarrollo con propósitos intraeuropeos y la UE retira su cooperación al desarrollo en áreas que no sean de asistencia humanitaria. Solo un puñado de Estados miembros mantiene sus programas individuales en estados clave. El aumento de la presión en los estados más pobres a causa de un cambio climático más pronunciado y el fracaso a la hora de enfrentarse a estos problemas trae como consecuencia unas intervenciones de emergencia muy costosas y criticadas en algunos estados. Las causas subyacentes del conflicto permanecen, no obstante, y el fracaso de Europa en su contribución para resolver estos problemas globales ha rebajado su estatus internacional.

(ii) *Xala*² (Sembène Ousmane): impotencia tras alcanzar aparentemente lo deseado.

Este escenario describe un futuro en el que la cooperación europea al desarrollo se subordina paradójicamente a una política exterior de la UE reforzada tras un período de logros en materia de cooperación europea dirigida a enfrentar los desafíos globales.

La UE en 2020 tiene 30 Estados miembros, siendo Turquía la última en adherirse. Se acuerdan más políticas exteriores coordinadas y las relaciones con la mayoría de países y regiones del mundo son buenas. La ayuda se distribuye a todas las regiones, concentrándose en seleccionar los socios que vayan a hacer un uso más eficiente de los recursos de ayuda, y las subidas de los niveles de ayuda de Europa son sustanciales. Aún con estos incrementos en las ayudas, los ODM todavía no se alcanzan en 2015. Motivada por esta problemática internacional, Europa ha realizado un esfuerzo responsable por renovar el compromiso y ampliar los objetivos globales para mejorar el modo de vida de mucha gente, especialmente en África. Otros donantes se van uniendo a este impulso europeo. Después de una crisis clave en 2016, la UE se ve reforzada internamente. En un principio, el Reino Unido amenaza con abandonar Europa, pero después de una fuerte recesión en la economía, la población acaba optando, sorprendentemente, por unirse a la eurozona. Tras estos acontecimientos, Europa elabora un tratado

²*Xala* en wolof significa “la maldición” y hace referencia al protagonista de la novela, maldecido con la impotencia.

básico con una política exterior común. El ministro de asuntos exteriores establece un programa y habla por Europa: informa a un comité de embajadores de alto nivel de los servicios diplomáticos nacionales. Los retos en materia de cambio climático aumentan, pero el calentamiento global ha sido contenido manteniendo un incremento de 2,3 °C gracias a los tempranos efectos de los compromisos adoptados en 2009 para reducir drásticamente las emisiones de gas de efecto invernadero. Europa es respetada como un actor internacional clave, pero su motivación para continuar los programas de cooperación al desarrollo está en entredicho. A pesar de mantener tasas de crecimiento en AOD y una toma de decisiones más eficiente y centralizada dentro de la UE en materia de estas políticas, el ministro de asuntos exteriores utiliza la asistencia al desarrollo como un fondo de sobornos para “comprar” amigos y para “apaciguar a los Estados miembros”, respaldando a sus estados clientes. Se pone muy poco énfasis en actividades y el programa, muy diverso y con multitud de retos, absorbe los incrementos en financiación y coordinación con escasos efectos. A pesar de haber crecido en ámbito y financiación, y por lo tanto en peso político internacional, la coherencia del desarrollo está sufriendo, aunque la coherencia política en general esté aumentando.

(iii) *Memorias de África* (Karen Blixen): una Europa globalmente activa.

En este posible panorama final, una estrategia de cooperación al desarrollo interna y coherente, construida sobre una combinación de las diferentes preferencias de los Estados miembros, produce un política de desarrollo europea robusta, interesada en los principales problemas del mundo.

La UE, ampliada a 35 Estados miembros para 2020, ha continuado jugando un papel activo en la cooperación al desarrollo. El área política es todavía una responsabilidad compartida entre las instituciones europeas y los Estados miembros. Tras haber conseguido un mejor reparto del trabajo, ahora la tendencia apunta hacia una reducción del número de actividades, y esto incrementa la influencia política en ciertas áreas. En lugar de resultar cacofónica, la UE parece un coro: voces diferentes, pero la misma canción. Enfrentarse a las repercusiones políticas, económicas y sociales del cambio climático global se ha convertido en una vocación de la ayuda de la UE, que aspira a facilitar cambios estructurales hacia el “desarrollo ecológico [sostenible]” en varios países. La UE formula sus políticas más allá de los patrones nacionales y prioriza en la asistencia a estados frágiles y países ecológicamente vulnerables. Adaptada para las prioridades de los nuevos Estados miembros, África ha perdido importancia como destino de la asistencia europea al desarrollo. Esto, no obstante, no quiere decir que el continente no esté entre los principales beneficiarios de las ayudas; sino que los fundamentos de asignación han cambiado, al igual que el contenido político.

Las presiones internas y externas que soporta actualmente el sistema político de desarrollo europeo ofrecen a los responsables de tomar las decisiones una oportunidad de reformar la organización y la esencia de la política de desarrollo con la intención de equilibrar mejor los intereses de los Estados miembros, por un lado, y de afrontar los problemas emergentes en el programa internacional de desarrollo, por el otro. El éxito en este esfuerzo requerirá que los que elaboran las políticas a nivel nacional reconozcan el valor que tiene reforzar la coordinación de la UE y conseguir un mejor reparto de las tareas en cuestiones de desarrollo para mejorar su capacidad individual de respuesta ante un mundo en constante cambio. Si no se consigue mayor coordinación, la UE volverá probablemente a su antiguo estatus de actor nicho en materia de cooperación al desarrollo, limitando su capacidad para perseguir un programa global más ambicioso.

BIBLIOGRAFÍA

Bucar, Maja, et al. 2007. Towards a Division of Labour in European Development Co-operation: Case Studies. Bonn: Instituto Alemán de Política de Desarrollo (DIE).

Unión Europea. 2005. "The European Consensus on Development': Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council, the European Parliament, and the Commission.

http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_consensus_en.pdf (Consultado el 11 de marzo de 2009).

Grimm, Sven, 2008a: European Development Cooperation to 2020 – The EU as an answer to global challenges? EDC2020 Briefing Paper No. 1, agosto 2008. <http://www.edc2020.eu>

Grimm, Sven 2008b: Reforms in the EU's aid architecture and management: the commission is no longer the key problem. Let's turn to the system. DIE Discussion paper 11/2008, Bonn.

Grimm, S. / M-L. de Bergh / C. Freres, 2005: A new European Development policy statement. SID policy brief. <http://www.odi.org.uk/resources/external/2005/09/new-european-development-policy-statement.pdf>

Harris, Dan et al. Próxima publicación. Country Classifications for a Changing World. Bonn/Sussex: Instituto Alemán de Política de Desarrollo (DIE) / Institute of Development Studies (IDS).

Kragelund, Peter, 2008: The Return of non-DAC Donors to Africa: New Prospects to African Development? En: Development Policy Review 26 (5): 555-584.

OCDE. 2009. International Development Statistics Online.

Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm> (Consultado el 11 de marzo de 2009).

ANEXO I. CONSENSO EUROPEO SOBRE DESARROLLO

I

(Comunicaciones)

PARLAMENTO EUROPEO

CONSEJO

COMISIÓN

Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo»

(2006/C 46/01)

EL CONSENSO EUROPEO SOBRE DESARROLLO

El reto del desarrollo

1. La erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible nunca habían adquirido tanta importancia como ahora. El contexto en que se trabaja por la erradicación de la pobreza es un mundo cada vez más globalizado e interdependiente: esta situación ha generado nuevas oportunidades, pero a la vez nuevos retos.

La lucha contra la pobreza a escala mundial no es sólo una obligación moral, sino que contribuirá asimismo a la construcción de un mundo más estable, pacífico, próspero y equitativo, reflejo de la interdependencia de sus países más ricos y más pobres. En un mundo de estas características, no dejaríamos que cada hora murieran 1 200 niños como consecuencia de la pobreza, ni nos quedaríamos al margen mientras 1 000 millones de personas luchan por subsistir con menos de un dólar por día, y el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo acaban con las vidas de más de 6 millones de personas al año. La política de desarrollo se sitúa en el centro de las relaciones de la UE ⁽¹⁾ con todos los países en desarrollo ⁽²⁾.

2. La cooperación para el desarrollo es una competencia compartida entre la Comunidad Europea ⁽³⁾ y los Estados miembros. La política comunitaria en el ámbito de la cooperación para el desarrollo debe ser complementaria de las políticas seguidas por los Estados miembros. Los países en desarrollo son los responsables principales de su propio desarrollo. Sin embargo, los países desarrollados también tienen una parte de responsabilidad. La UE, a nivel tanto de sus Estados miembros como de la Comisión, tiene el firme compromiso de hacer frente a sus responsabilidades. Trabajando como conjunto, la UE constituye una fuerza importante en la vía de un cambio positivo. La UE suministra más de la mitad de la ayuda internacional, y se ha comprometido a aumentar la cuantía de dicha ayuda, al tiempo que su calidad y eficacia. Además, la UE es el principal socio económico y comercial de los países en desarrollo, al ofrecer ventajas comerciales específicas a dichos países, y en especial a los menos adelantados.

3. Los Estados miembros y la Comunidad están igualmente comprometidos con los principios básicos, valores fundamentales y objetivos de desarrollo acordados en el plano multilateral. Nuestros esfuerzos en coordinación y armonización deberán contribuir a incrementar la eficacia de la ayuda. Con este fin, y teniendo presentes los avances realizados estos últimos años, el «Consenso Europeo sobre Desarrollo» determina por primera vez una visión común que guíe la actuación de la UE en materia de cooperación para el

⁽¹⁾ La UE está constituida por los Estados miembros y por la Comunidad Europea.

⁽²⁾ Los países en desarrollo son todos los que figuran en la lista de receptores de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), que deberá aprobar el CAD de la OCDE en abril de 2006.

⁽³⁾ La política de cooperación para el desarrollo de la Comunidad se basa en los artículos 177 a 181 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

desarrollo, tanto a nivel de los Estados miembros como de la Comunidad. Esta visión común constituye el objeto de la primera parte de la Declaración; la segunda parte define la Política de Desarrollo de la Comunidad Europea con el fin de orientar la plasmación de esta visión a escala comunitaria, y precisa prioridades de actuación concreta en el plano comunitario.

4. El Consenso Europeo sobre Desarrollo es fruto de un acuerdo conjunto del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo.

PRIMERA PARTE: LA VISIÓN DE LA UE DEL DESARROLLO

La primera parte del Consenso Europeo sobre Desarrollo fija los objetivos y principios comunes de la cooperación para el desarrollo. Reafirma el compromiso de la UE hacia la erradicación de la pobreza, la implicación de los países receptores de la ayuda, la asociación, la prestación de más ayuda de mejor calidad y el fomento de la coherencia de las políticas para el desarrollo. Guiará las actividades de cooperación para el desarrollo de la Comunidad y de los Estados miembros en todos los países en desarrollo ⁽¹⁾, en un espíritu de complementariedad.

1. Objetivos comunes

5. El objetivo primordial y horizontal de la cooperación para el desarrollo de la UE es la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible, incluido el empeño en la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

6. Los ocho ODM son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y construir una asociación mundial para el desarrollo.

7. Reiteramos que el desarrollo constituye un objetivo central en sí mismo, y que un desarrollo sostenible abarca cuestiones de gobernanza, derechos humanos, así como aspectos políticos, económicos, sociales y ambientales.

8. La UE tiene la firme voluntad de contribuir a la consecución de esos Objetivos y de los objetivos de desarrollo acordados en las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas. ⁽²⁾

9. Reafirmamos nuestro compromiso de fomentar la coherencia de las políticas en favor del desarrollo, que se basa en la garantía de que la UE tendrá en cuenta los objetivos de la cooperación para el desarrollo en todas las políticas que aplique que puedan afectar a los países en desarrollo, y que velará por que dichas políticas sustenten los objetivos de desarrollo.

10. La ayuda al desarrollo continuará apoyando a las personas en situación de pobreza en todos los países en desarrollo, incluyendo tanto los países de renta baja como los de renta media. La UE seguirá dando prioridad al apoyo a los países menos adelantados y a otros países de renta baja con el fin de lograr un desarrollo global más equilibrado, al tiempo que reconoce el valor de concentrar las actividades de ayuda de cada Estado Miembro en áreas y regiones en las que posean ventajas comparativas y en las que puedan aportar más a la lucha contra la pobreza.

⁽¹⁾ Las actividades de cooperación para el desarrollo de los Estados miembros se definen como AOD, según acordó el CAD de la OCDE.

⁽²⁾ Programas de acción adoptados en las conferencias de las Naciones Unidas de la década de 1990 en los ámbitos social, económico, ambiental, de derechos humanos, de la demografía, de la salud reproductiva y de la igualdad de género, y refrendados en 2002-2005 por: la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), cumbres de Monterrey (2002), de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) y de Revisión del Milenio (2005).

2. Aspectos multidimensionales de la erradicación de la pobreza

11. La pobreza abarca todos los ámbitos en los que las personas de cualquier sexo sufren privaciones y son percibidas como carentes de capacidades en sociedades y contextos locales diversos. Las dimensiones esenciales de la pobreza incluyen capacidades económicas, humanas, políticas, socioculturales y de protección. La pobreza está vinculada a capacidades humanas tales como la seguridad de consumo y alimentaria, la sanidad, la educación, los derechos, la posibilidad de ser oído, la seguridad humana –en especial para los que viven en situación de pobreza–, la dignidad de la persona y el trabajo decente. Por consiguiente, la lucha contra la pobreza sólo dará sus frutos si se otorga idéntica importancia a la inversión en las personas (fundamentalmente en salud y educación, VIH/SIDA), en la protección de los recursos naturales (como los bosques, el agua, los recursos marinos, las tierras) para preservar los medios de vida rural y a la inversión en la creación de riqueza (incidiendo especialmente en aspectos como el espíritu empresarial, la creación de empleo, el acceso a créditos, los derechos de propiedad y las infraestructuras). El empoderamiento de la mujer es clave en todo desarrollo, y la igualdad de género debe ser una parte esencial de toda estrategia política.

12. La agenda de los ODM y las dimensiones económica, social y ambiental de la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible contemplan múltiples actividades de desarrollo, desde la gobernanza democrática a las reformas políticas, económicas y sociales, la prevención de conflictos, la justicia social, la promoción de los derechos humanos y del acceso no discriminatorio a los servicios públicos, la educación, la cultura, la sanidad –con inclusión de la salud sexual y reproductiva y los derechos en esta materia, tal como se recogen en el Programa de acción de la Conferencia Internacional de El Cairo sobre la Población y el Desarrollo–, el medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, el crecimiento económico orientado a las personas en situación de pobreza, la relación entre comercio y desarrollo y entre migración y desarrollo, la seguridad alimentaria, los derechos del niño, la igualdad de género y el fomento de la cohesión social y del trabajo digno.

3. Valores comunes

13. La asociación y el diálogo de la UE con terceros países fomentará los valores comunes del respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la paz, la democracia, el buen gobierno, la igualdad de género, el Estado de Derecho, la solidaridad y la justicia. La UE está firmemente comprometida con un multilateralismo eficaz en el que todas las naciones del mundo compartan la responsabilidad del desarrollo.

4. Principios comunes

4.1 *Implicación, asociación*

14. La UE está plenamente comprometida con el principio de implicación de los países socios en las estrategias y programas de desarrollo. Los países en desarrollo tienen la responsabilidad primordial en la creación de un entorno nacional propicio para la movilización de sus propios recursos, entorno que debe incluir la aplicación de políticas coherentes y eficaces. Estos principios han de permitir una asistencia adaptada que responda a las necesidades particulares del país beneficiario.

15. La UE y los países en desarrollo comparten la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas de sus esfuerzos comunes realizados en asociación. La UE apoyará las estrategias de reducción de la pobreza, desarrollo y reforma de los países socios, centradas en los ODM, y se alinearán con los sistemas y procedimientos de dichos países. La definición de indicadores y la evaluación periódica de la ayuda revisten una importancia fundamental para la mejor orientación de la ayuda de la UE.

16. La UE reconoce el papel esencial de control que ejercen los representantes de los ciudadanos elegidos democráticamente. Anima, pues, a una mayor participación de las asambleas nacionales, parlamentos y autoridades locales.

4.2 *Un diálogo político en profundidad*

17. El diálogo político es un modo importante de impulsar los objetivos de desarrollo. En el marco del diálogo político mantenido por los Estados miembros y por las instituciones de la Unión Europea (Consejo, Comisión y Parlamento, dentro de sus competencias respectivas), se analizarán de manera sistemática el respeto del buen gobierno, los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de Derecho con el fin de crear una visión común y determinar las medidas de apoyo necesarias. Este diálogo posee una importante dimensión preventiva y tiene la finalidad de velar por el respeto de estos principios. Se abordarán asimismo las cuestiones de la lucha contra la corrupción, contra la migración ilegal y contra el tráfico de seres humanos.

4.3 *Participación de la sociedad civil*

18. La UE propugna una amplia participación de todos los interlocutores interesados en el desarrollo de los países, y alienta la participación de todos los sectores de la sociedad. La sociedad civil, de la que forman parte los interlocutores económicos y sociales –como los sindicatos, las organizaciones de empresarios y el sector privado–, las ONG y otros agentes no estatales de los países asociados, en particular, desempeñan un papel esencial de promotores de la democracia, la justicia social y los derechos humanos. La UE intensificará su apoyo a la creación de capacidades de los agentes no estatales con el fin de fortalecer su voz en el proceso de desarrollo y hacer avanzar el diálogo político, social y económico. Se reconocerá también la importante función de la sociedad civil europea; para ello, la UE se interesará especialmente en la educación para el desarrollo y la sensibilización de los ciudadanos de la UE.

4.4 *Igualdad de género*

19. El fomento de la igualdad de género y de los derechos de la mujer no sólo reviste de por sí una importancia crucial, sino que constituye un derecho humano fundamental y una cuestión de justicia social, además de contribuir a la consecución de todos los ODM y a la aplicación de la Plataforma de acción de Pekín, el Programa de acción de El Cairo y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Por tal motivo, la UE incluirá un fuerte componente de género en todas sus políticas y prácticas en sus relaciones con los países en desarrollo.

4.5 *Hacer frente a la fragilidad de los Estados*

20. La UE mejorará su respuesta ante las asociaciones difíciles y los Estados frágiles, en los que vive la tercera parte de las personas en situación de pobreza en todo el planeta. La UE redoblará sus esfuerzos en materia de prevención de conflictos⁽¹⁾ y respaldará la prevención de la fragilidad del Estado mediante reformas en materia de gobernanza, el Estado de Derecho, medidas de lucha contra la corrupción y la creación de instituciones estatales viables que les permitan desempeñar el conjunto de funciones públicas y responder a las necesidades de sus ciudadanos. En lo posible, la UE actuará por conducto de los sistemas y estrategias del Estado, con el fin de reforzar la capacidad de los Estados frágiles. La UE propugna el mantenimiento del compromiso incluso en las situaciones más difíciles, con el fin de evitar la quiebra de los Estados.

21. En las situaciones de transición, la UE fomentará el vínculo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo a largo plazo. En las situaciones post-conflicto, el desarrollo se guiará por estrategias integradas de transición encaminadas a restablecer las capacidades institucionales, las infraestructuras y servicios sociales esenciales, a mejorar la seguridad alimentaria y aportar soluciones sostenibles para los refugiados y desplazados y, en general, en materia de seguridad ciudadana. La actuación de la UE se desarrollará en el marco de las iniciativas multilaterales, incluida la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, y tendrá por objeto restablecer los principios de implicación del país interesado y de asociación.

(1) Recogidos en el Programa de la UE para la prevención de conflictos violentos, Consejo Europeo de Gotemburgo, junio de 2001.

22. Algunos países en desarrollo son especialmente vulnerables frente a catástrofes naturales, el cambio climático, el deterioro del medio ambiente y los impactos económicos externos. Los Estados miembros y la Comunidad apoyarán la prevención de catástrofes y la preparación ante las mismas en dichos países, para mejorar su capacidad de hacer frente a tales retos.

5. Brindar más ayuda de mejor calidad

5.1 Incremento de los recursos financieros

23. El desarrollo sigue siendo un compromiso a largo plazo. La UE ha adoptado un calendario orientado a que los Estados miembros alcancen el 0,7 % de la RNB en 2015, con un objetivo colectivo intermedio del 0,56 % en 2010 ⁽¹⁾, y anima a sus socios a seguir este camino. Estos compromisos deberían dar lugar a una duplicación de la ayuda anual de la UE en 2010, alcanzando un importe superior a 66 000 millones de €. Se estudiará la posibilidad de un mayor alivio de la deuda y de fuentes de financiación innovadoras que permitan aumentar los recursos de modo sostenible y previsible. Al menos la mitad de este aumento de la ayuda se destinará a África, respetando plenamente las prioridades de cada uno de los Estados miembros en materia de ayuda al desarrollo. Los recursos se asignarán de manera objetiva y transparente, en función de las necesidades y los resultados de los países beneficiarios y atendiendo a las situaciones particulares de cada uno.

24. Con vistas al cumplimiento de los ODM, seguirá dándose prioridad a los países menos adelantados y a otros países de renta baja, lo que se refleja en la elevada proporción de ayuda de la UE destinada a dichos países ⁽²⁾. La UE mantiene asimismo el compromiso de apoyar el desarrollo orientado a las personas en situación de pobreza de los países de renta media, en especial los países de renta media-baja, y nuestra ayuda al desarrollo para la totalidad de los países en desarrollo se centrará en la reducción de la pobreza – en sus aspectos multidimensionales– dentro del contexto de un desarrollo sostenible. Se prestará especial atención a los Estados frágiles y a los huérfanos de donantes.

5.2 Mejorar la eficacia de la ayuda

25. Además de brindar más ayuda, la UE facilitará una ayuda de más calidad. Se reducirán los costes de transacción de la ayuda y se mejorará su impacto global. La UE está decidida a trabajar con todos sus socios de desarrollo con el fin de mejorar la calidad y el impacto de su ayuda, así como con el fin de mejorar también las prácticas de los donantes, y ayudar a nuestros asociados a utilizar con más eficacia estos flujos de ayuda reforzados. La UE aplicará y supervisará sus compromisos sobre eficacia de la ayuda ⁽³⁾ en todos los países en desarrollo, incluyendo el establecimiento de objetivos concretos para 2010. En este sentido, constituyen principios esenciales la implicación nacional del país socio, la coordinación y armonización entre donantes –que debe empezar sobre el terreno–, el alineamiento con los sistemas del país receptor y la orientación en función de los resultados.

26. La ayuda al desarrollo puede suministrarse mediante diversas modalidades, que pueden ser complementarias (ayuda a proyectos, apoyo a programas sectoriales, apoyo presupuestario sectorial y general, ayuda humanitaria y asistencia en materia de prevención de crisis, apoyo a la sociedad civil y a través de ésta, aproximación de reglas, normas y legislación, etc.), dependiendo de lo que vaya a resultar más eficaz en cada país. Allí donde las circunstancias lo permitan, debería incrementarse el recurso al apoyo presupuestario general o sectorial, como medio de fortalecer la implicación del país beneficiario, respaldar la rendición de cuentas y los procedimientos del país socio en el plano nacional, financiar estrategias nacionales de reducción de la pobreza (ERP) (incluidos los costes de funcionamiento de los presupuestos de sanidad y educación) y fomentar una gestión saneada y transparente de las finanzas públicas.

27. Para poder realizar una planificación eficaz, los países asociados necesitan una ayuda estable. Por consiguiente, la UE se compromete a utilizar mecanismos de ayuda más previsibles y menos volátiles.

⁽¹⁾ Las conclusiones del Consejo de mayo de 2005 dicen lo siguiente: Los Estados miembros que todavía no han llegado al nivel del 0,51 % de la RNB para AOD se comprometen a alcanzar ese nivel en 2010 a más tardar, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantener sus esfuerzos. Los Estados miembros que han entrado en la Unión Europea después de 2002 y que no han alcanzado el nivel del 0,17 % de la RNB para AOD se comprometen a aumentar su AOD para alcanzar ese nivel en 2010 a más tardar, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantener sus esfuerzos. Los Estados miembros se comprometen a lograr el objetivo del 0,7 % de la RNB para AOD en 2015 a más tardar, y los que ya han alcanzado ese nivel se comprometen a mantenerse por encima de ese objetivo, y los Estados miembros que han entrado en la Unión Europea después de 2002 se comprometen a aumentar hasta el 0,33 % de la RNB para AOD para 2015 a más tardar.

⁽²⁾ En 2003, la UE –excluidos los países que se adhirieron en 2004– destinó en promedio el 67 % de la ayuda a los países de renta baja (datos del CAD de la OCDE).

⁽³⁾ Declaración de Roma de febrero de 2003 y Declaración de París de marzo de 2005.

28. La reducción de la deuda contribuye también a una financiación previsible. La UE se compromete a hallar soluciones a las cargas insostenibles de la deuda, en particular de la deuda multilateral de los Países Pobres Altamente Endeudados y, cuando sea necesario y oportuno, de los países afectados por impactos exógenos y los que se encuentren en situaciones posteriores a un conflicto.

29. La UE fomentará una mayor desvinculación de la ayuda más allá de las recomendaciones de la OCDE, en particular para la ayuda alimentaria.

5.3 Coordinación y complementariedad

30. Conforme al espíritu del Tratado, la Comunidad y los Estados miembros mejorarán la coordinación y la complementariedad. El mejor modo de garantizar la complementariedad consiste en responder a las prioridades de los países socios, tanto en el plano nacional como regional. La UE promoverá la coordinación, la armonización y el alineamiento⁽¹⁾. La UE anima a los países socios a conducir su propio proceso de desarrollo y a respaldar la inclusión de un amplio compromiso de todos los donantes en los programas de armonización nacionales. Allí donde proceda, la UE elaborará programas de actuación flexibles en los que se indique el modo en que los Estados miembros pueden contribuir a los planes y esfuerzos de armonización de los distintos países.

31. La UE se compromete a fomentar una mejor coordinación y complementariedad entre donantes, trabajando hacia una programación plurianual conjunta basada en las estrategias de reducción de la pobreza o equivalentes de los países socios y en los procedimientos presupuestarios del propio país, en mecanismos comunes de ejecución que incluyan un análisis en común, en misiones conjuntas de todos los donantes y en la utilización de sistemas de cofinanciación.

32. La UE asumirá un papel de liderazgo en el cumplimiento de los compromisos de la Declaración de París sobre mejora de la eficacia en la prestación de la ayuda, y en este sentido ha asumido cuatro nuevos compromisos: facilitar toda la ayuda dirigida al fortalecimiento de las capacidades a través de programas coordinados con un uso creciente de acuerdos entre varios donantes; canalizar el 50 % de la ayuda de gobierno a gobierno a través de los sistemas de cada país, también mediante el aumento del porcentaje de nuestra ayuda facilitada por medio de apoyo presupuestario o de planteamientos sectoriales; evitar la creación de nuevas unidades de gestión de proyectos; reducir en un 50 % el número de misiones no coordinadas.

33. La UE aprovechará la experiencia de los nuevos Estados miembros (por ejemplo en la gestión de los procesos de transición) y contribuirá a reforzar el papel de estos países como nuevos donantes.

34. La UE se comprometerá a desarrollar este programa de trabajo en estrecha cooperación con los países socios, otros socios bilaterales de desarrollo y actores multilaterales como las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos y maximizar la repercusión y la eficacia de la ayuda internacional. Además, la UE promoverá el fortalecimiento de la voz de los países en desarrollo en el marco de las instituciones internacionales.

6. Coherencia de las políticas en favor del desarrollo

35. La UE está plenamente comprometida con el fomento de la Coherencia de Políticas en favor del Desarrollo en diversos ámbitos⁽²⁾. Es importante que las políticas distintas de las de desarrollo en sentido estricto contribuyan a los esfuerzos de los países en desarrollo por lograr los ODM. La UE tendrá en cuenta los objetivos de cooperación para el desarrollo en todas las políticas que aplique que puedan afectar a los países en desarrollo. Para que este compromiso se plasme en la realidad, la UE reforzará a todos los niveles los procedimientos, instrumentos y mecanismos relativos a la coherencia de las políticas en favor del desarrollo y se dotará de recursos adecuados y aplicará las prácticas más idóneas para realizar estos objetivos. Esto constituye una importante contribución adicional de la UE a la consecución de los ODM.

⁽¹⁾ Lo que incluye las conclusiones del Consejo de noviembre de 2004 sobre «Progresar en la coordinación, armonización y alineamiento la contribución de la UE».

⁽²⁾ Las conclusiones del Consejo de mayo de 2005 confirman el compromiso de la UE en la realización de los objetivos contenidos en la Comunicación de la Comisión sobre Coherencia de Políticas en favor del Desarrollo, que se refieren a los ámbitos del comercio, el medio ambiente, el cambio climático, la seguridad, la agricultura, la pesca, la dimensión social de la globalización, el empleo y el trabajo dignos, las migraciones, la investigación y la innovación, la sociedad de la información, el transporte y la energía.

36. La UE respalda firmemente una conclusión rápida, ambiciosa y favorable a las personas en situación de pobreza de la Ronda de Doha para el Desarrollo y de los acuerdos de asociación económica entre la UE y los países ACP. Los países en desarrollo deben decidir y reformar su política comercial en consonancia con sus planes nacionales de desarrollo en sentido más amplio. Facilitaremos más ayuda para contribuir a la creación de capacidad comercial de los países en situación de pobreza. Se prestará una atención especial a los países menos adelantados y más vulnerables. La UE seguirá trabajando en favor de una apertura ordenada de los mercados –en especial los de productos de interés exportador para los países en desarrollo–, sostenida por un sistema comercial multilateral abierto, equitativo y basado en normas que tenga en cuenta los intereses y preocupaciones de los países más débiles. La UE abordará las cuestiones de trato especial y diferenciado y de la erosión del sistema de preferencias con vistas a fomentar el comercio entre países desarrollados y países en desarrollo, así como entre países en desarrollo. La UE seguirá promoviendo la adopción por parte de todos los países desarrollados de un acceso libre de cuotas y aranceles para los países menos adelantados antes del término de la ronda de Doha, o de manera más general. En el marco de la Política Agrícola Común (PAC) reformada, la UE reducirá sustancialmente el grado de distorsión comercial relacionada con sus medidas de apoyo al sector agrario, y facilitará el desarrollo agrícola de los países en desarrollo. En consonancia con las necesidades de desarrollo, la UE apoya los objetivos de asimetría y flexibilidad en la aplicación de los acuerdos de asociación económica. La UE seguirá dedicando especial atención a los objetivos de desarrollo de los países con los que la Comunidad ha firmado o prevé firmar acuerdos pesqueros.

37. La inseguridad y los conflictos armados se encuentran entre los principales obstáculos para la consecución de los ODM. La seguridad y el desarrollo constituyen aspectos importantes y complementarios de las relaciones de la UE con los terceros países. Dentro de sus ámbitos de acción respectivos, ambos contribuyen a crear un entorno seguro y a romper el círculo vicioso de la pobreza, la guerra, el deterioro del medio ambiente y el fracaso de las estructuras económicas, sociales y políticas. La UE, en el marco de las respectivas competencias de la Comunidad y de los Estados miembros, reforzará el control de sus exportaciones de armas para evitar que el armamento fabricado en la UE se emplee contra las poblaciones civiles o sirva para agravar tensiones y conflictos existentes en los países en desarrollo, y adoptará medidas concretas destinadas a limitar la proliferación incontrolada de armas ligeras y de pequeño calibre, en consonancia con la estrategia Europea para combatir el tráfico ilícito de armas ligeras y de pequeño calibre y sus municiones. Asimismo, la UE apoya con firmeza la responsabilidad de proteger. No podemos permanecer indiferentes mientras se cometen actos de genocidio, asesinato, limpieza étnica u otras violaciones flagrantes del Derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. La UE abogará por un refuerzo de la función de las organizaciones regionales y subregionales en el proceso de afianzamiento de la paz y la seguridad internacionales, que incluirá la capacidad de dichas organizaciones de coordinar la ayuda de los donantes en materia de prevención de conflictos.

38. La UE seguirá contribuyendo a reforzar la dimensión social de la globalización y promoviendo el empleo y el trabajo digno para todos. Nos esforzaremos en conseguir que la migración sea un factor positivo para el desarrollo, a través de la promoción de medidas concretas destinadas a reforzar su contribución a la reducción de la pobreza, entre otras cosas facilitando las remesas y limitando la fuga de cerebros y de personas cualificadas. La UE se pondrá a la cabeza de los esfuerzos mundiales encaminados a controlar las pautas insostenibles de consumo y producción. Ayudaremos a los países en desarrollo a aplicar los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente y a fomentar iniciativas relacionadas con el medio ambiente que favorezcan a las personas en situación de pobreza. La UE reitera su firme resolución de combatir el cambio climático.

7. Contribución del desarrollo para hacer frente a los desafíos globales

39. La actuación de la UE en favor del desarrollo, centrada en la erradicación de la pobreza en el contexto de un desarrollo sostenible, supone una contribución importante dirigida a lograr los máximos beneficios del proceso de globalización y repartir sus costes de forma más equitativa para los países en desarrollo, todo ello con el fin de lograr una paz y una estabilidad más amplias, así como reducir las desigualdades subyacentes a muchos de los principales retos que nuestro mundo debe afrontar. Uno de los retos principales a los que hoy debe hacer frente la comunidad internacional es el de velar por que la globalización sea una fuerza positiva para toda la humanidad.

40. La reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible constituyen objetivos en sí mismos. La realización de los ODM ha de contribuir a la paz y la seguridad colectivas e individuales a largo plazo. No habrá desarrollo ni erradicación de la pobreza sin paz y seguridad, y sin desarrollo y erradicación de la pobreza no habrá paz duradera. Además, el desarrollo es la respuesta a largo plazo más eficaz frente a la migración forzosa e ilegal y el tráfico de seres humanos. El desarrollo desempeña un papel fundamental en el fomento de pautas de producción y consumo sostenible que limiten las repercusiones nocivas del crecimiento en el medio ambiente.

Esta segunda parte del Consenso Europeo sobre Desarrollo expone la Política de Desarrollo renovada de la Comunidad Europea, que plasma la visión Europea del desarrollo expuesta en la primera parte respecto de los recursos atribuidos a la Comunidad de conformidad con el Tratado. En ella se precisa el papel de la Comunidad y el valor añadido que ésta aporta, así como el modo en que se llevarán a la práctica en el plano comunitario los objetivos, principios, valores, coherencia de políticas en favor del desarrollo y compromisos definidos en esta visión común. Se determinan las prioridades que se reflejarán en programas de cooperación para el desarrollo eficaces y coherentes a nivel de los países y regiones. Guiará la planificación y la ejecución del componente de ayuda al desarrollo de todos los instrumentos comunitarios y de todas las estrategias comunitarias de cooperación con terceros países⁽¹⁾. Se tendrá en cuenta en otras políticas comunitarias que afectan a los países en desarrollo, con el fin de garantizar la coherencia de las políticas en favor del desarrollo.

41. La política comunitaria en el ámbito de la cooperación para el desarrollo será complementaria respecto de las políticas seguidas por los Estados miembros⁽²⁾.

42. La política de desarrollo de la Comunidad tendrá por objetivo primordial la erradicación de la pobreza en el contexto de un desarrollo sostenible, incluido el empeño en la realización de los ODM, así como la promoción de la democracia, el buen gobierno y el respeto de los derechos humanos según se ha expuesto en la primera parte. En el plano comunitario, estos objetivos se perseguirán en todos los países en desarrollo y se aplicarán al componente de ayuda al desarrollo de todas las estrategias comunitarias de cooperación con terceros países.

43. La Comunidad aplicará todos los principios definidos en la primera parte, incluidos los relativos a la eficacia de la ayuda: implicación de los países beneficiarios, asociación, coordinación, armonización, alineamiento con los sistemas del país receptor y orientación en función de los resultados.

44. Además, la Comunidad promoverá la coherencia de las políticas en favor del desarrollo, basada en la garantía de que la Comunidad tendrá en cuenta los objetivos de cooperación para el desarrollo en las políticas que aplique que puedan afectar a los países en desarrollo.

45. En todas sus actividades, la Comunidad reforzará la integración en todas sus políticas de los aspectos horizontales mencionados en la sección 3.3 titulada «Refuerzo de la integración de los aspectos horizontales».

1. El papel específico y las ventajas comparativas de la Comunidad

46. Dentro de las competencias que le confiere el Tratado, la Comisión tiene un amplio papel que desempeñar en el desarrollo. Revisten especial importancia su presencia mundial, su fomento de la coherencia de las políticas en favor del desarrollo, su competencia y calificación específicas, su derecho de iniciativa en el plano comunitario, su papel de facilitación de la coordinación y armonización y su carácter supranacional. La Comunidad se destaca por sus ventajas comparativas y el valor añadido que aporta, permitiendo la complementariedad con las políticas bilaterales de los Estados miembros y otros donantes internacionales.

47. La Comisión, en nombre de la Comunidad, procurará aportar un valor añadido a través de las funciones que se mencionan a continuación.

48. En primer lugar, una presencia mundial. La Comisión está presente, en calidad de socio para el desarrollo, en más países incluso que el mayor de los Estados miembros, y en algunos casos es el único socio de la UE con una presencia sustancial. Aporta una política comercial común, programas de cooperación que abarcan la práctica totalidad de los países y regiones en desarrollo, y un diálogo político mantenido conjuntamente con los Estados miembros. Cuenta con el respaldo de una amplia red de delegaciones. Todo ello le permite responder a una variada gama de situaciones, incluso en Estados frágiles de los que los Estados miembros se han retirado.

⁽¹⁾ Se entiende por componente de ayuda al desarrollo toda la ayuda oficial al desarrollo (AOD) según los criterios acordados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.

⁽²⁾ La cooperación para el desarrollo de la Comunidad se basa en los artículos 177 a 181 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

49. En segundo lugar, velando –con el apoyo de los Estados miembros– por la coherencia de las políticas en favor del desarrollo en la actuación comunitaria ⁽¹⁾, especialmente en el caso de las políticas comunitarias con impacto apreciable en los países en desarrollo, como las de comercio, agricultura, pesca y migración, y de un modo más general fomenta la aplicación de este principio. Aprovechando su propia experiencia y su competencia exclusiva en materia comercial, la Comunidad aporta una ventaja comparativa al facilitar ayuda a los países socios para que integren el comercio en las estrategias nacionales de desarrollo y apoyen la cooperación regional siempre que sea posible.

50. En tercer lugar, promoviendo las mejores prácticas en materia de desarrollo. La Comisión, junto con los Estados miembros, estimulará el debate europeo sobre el desarrollo y promoverá las mejores prácticas en materia de desarrollo, como el apoyo presupuestario directo y la ayuda sectorial allí donde proceda, la desvinculación de la ayuda, un planteamiento basado en resultados y la descentralización de la ejecución de la ayuda. Mediante la mejora de sus capacidades de análisis, tiene potencial para actuar como centro intelectual en determinados temas de desarrollo.

51. En cuarto lugar, facilitando la coordinación y la armonización. La Comisión desempeñará un papel activo en la realización de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, y será uno de los motores que promuevan el cumplimiento de los compromisos asumidos en París por la UE en cuanto a resultados en materia de implicación de los países socios, alineamiento y armonización, así como en cuanto a responsabilidad recíproca. La Comisión seguirá promoviendo las «tres C»: coordinación, complementariedad y coherencia, como contribución de la UE a la más amplia agenda internacional en materia de eficacia de la ayuda. La Comunidad apoyará asimismo una mejor coordinación del auxilio y la preparación ante desastres, en el contexto de los sistemas y mecanismos internacionales existentes, así como el papel principal de las Naciones Unidas a la hora de velar por la coordinación internacional.

52. En quinto lugar, siendo un agente de prestación efectiva de ayuda en lugares en que el volumen y una masa crítica de recursos revisten especial importancia.

53. En sexto lugar, la Comunidad fomentará la democracia, los derechos humanos, el buen gobierno y el respeto del Derecho internacional, con especial atención a la transparencia y la lucha contra la corrupción. La experiencia de la Comisión en la promoción de la democracia, los derechos humanos y la construcción nacional resulta positiva y seguirá desarrollándose.

54. En séptimo lugar, al llevar a la práctica el principio de participación de la sociedad civil, la Comisión contará con el apoyo del Comité Económico y Social, que tiene una función que puede facilitar el diálogo con los interlocutores económicos y sociales en el plano local.

55. Por otra parte, la Comunidad se esfuerza por promover la comprensión de la interdependencia y alentar la solidaridad Norte-Sur. Para ello, la Comisión prestará una especial atención a la sensibilización y educación de los ciudadanos de la UE con respecto al desarrollo.

2. Planteamiento diferenciado en función de los contextos y las necesidades

2.1 Diferenciación en la ejecución de la cooperación para el desarrollo

56. Los objetivos y los principios de desarrollo así como la aplicación de los compromisos sobre eficacia de la ayuda ⁽²⁾ deberán aplicarse a todos los componentes de la cooperación para el desarrollo. En todos los países en desarrollo, la Comunidad empleará aquellos instrumentos y planteamientos que resulten más eficaces para reducir la pobreza y garantizar un desarrollo sostenible.

57. La ejecución de la cooperación para el desarrollo de la Comunidad es, necesariamente, específica para cada país o región, «hecha a medida» en función de cada país o región socio, sobre la base de las necesidades, estrategias, prioridades y recursos del propio país. La diferenciación es una necesidad, dada la diversidad de socios y de desafíos.

⁽¹⁾ En los 12 ámbitos citados en las conclusiones del Consejo de mayo de 2005 y en la Comunicación adjunta de la Comisión sobre Coherencia de Políticas en favor del Desarrollo.

⁽²⁾ Formulados en el contexto de la Declaración de París de marzo de 2005.

58. Los objetivos de desarrollo constituyen metas en sí mismos. La cooperación para el desarrollo es un elemento de primer orden dentro de un conjunto más amplio de acciones externas, todas ellas importantes, que deberían ser coherentes, apoyarse mutuamente y no jerarquizarse entre sí. Los documentos de estrategia por países, por regiones y temáticos son los instrumentos de programación de la Comisión que definen esta variedad de políticas y velan por la coherencia entre ellas.

59. La ayuda al desarrollo puede suministrarse a través de diversas modalidades, que pueden ser complementarias (ayuda a proyectos, apoyo a programas sectoriales, apoyo presupuestario sectorial y general, ayuda humanitaria y asistencia en materia de prevención de crisis, apoyo a la sociedad civil y a través de ésta, aproximación de reglas, normas y legislación, etc.), dependiendo de lo que vaya a resultar más eficaz en cada país.

60. La erradicación de la pobreza es importante en los países socios tanto de renta media como de renta baja. Los Países de Renta Baja y los Países Menos Adelantados se enfrentan a enormes desafíos en su camino hacia los ODM. El apoyo a los Países de Renta Baja se basará en estrategias de reducción de la pobreza (ERP), y prestará la atención necesaria a la disponibilidad de los servicios básicos y al acceso a estos servicios, a la diversificación económica, a la seguridad alimentaria y a una mejora de la gobernanza y las instituciones democráticas.

61. El apoyo a los países de renta media sigue siendo igualmente importante para alcanzar los ODM. Muchos países de renta media-baja se enfrentan al mismo tipo de dificultades que los de renta baja. Una gran parte de las personas en situación de pobreza en todo el mundo vive en estos países, que a menudo se enfrentan a notables desigualdades y a una débil gobernanza, lo que pone en peligro la sostenibilidad de su propio proceso de desarrollo. La Comunidad sigue por lo tanto prestando asistencia para el desarrollo sobre la base de estrategias nacionales de reducción de la pobreza y otras equivalentes. Muchos países de renta media desempeñan un papel importante en las cuestiones de política, seguridad y comercio mundiales, produciendo y protegiendo bienes públicos globales, y actuando como «países-ancla» a escala regional. Sin embargo, también son vulnerables frente a impactos económicos internos y externos, o bien están atravesando o se están recuperando de situaciones de conflicto.

62. La Política de Preadhesión, en la medida en que afecte a los países en desarrollo, se propone apoyar las perspectivas de adhesión de los países candidatos y precandidatos, y la Política Europea de Vecindad tiene por objeto establecer una asociación privilegiada con los países vecinos, acercándolos a la Unión y ofreciéndoles participar en el mercado interior comunitario, junto con el apoyo al diálogo, las reformas y el desarrollo social y económico. Al tiempo que estas políticas tienen un claro objetivo integrador, incluyen por lo general aspectos importantes relacionados con el desarrollo. Los objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo social contribuirán a la construcción de sociedades más prósperas, más justas y por lo tanto más estables en países que –en su mayoría– están en desarrollo. Los instrumentos que faciliten asistencia técnica y financiera en apoyo de estas políticas incluirán, si procede, prácticas recomendadas en materia de desarrollo para fomentar la gestión y ejecución eficaces. Las políticas que guiarán estos instrumentos se inscribirán en un marco más amplio, establecido en las Políticas Europeas de Vecindad y Preadhesión, y serán parte integrante de las acciones externas de la Comunidad en sentido más amplio.

63. La nueva arquitectura que se propone de instrumentos de ayuda comunitaria basados en políticas y horizontales ⁽¹⁾ puede proporcionar un marco adecuado para responder a los distintos contextos y condiciones. En este marco, los programas temáticos son subsidiarios y complementarios, y se definen en función de su valor añadido particular con relación a los programas geográficos.

2.2 Criterios objetivos y transparentes para la asignación de recursos

64. Dentro de cada dotación geográfica y temática global, la asignación de recursos y el ulterior examen de su utilización se guiarán por criterios de atribución uniformes, objetivos y transparentes. Se tendrán en cuenta las dificultades especiales que afrontan los países en crisis, en situación de conflicto o propensos a catástrofes, junto con la especificidad de los distintos programas.

65. Los criterios de necesidades incluyen la población, la renta per cápita y el nivel de desarrollo social; los criterios de resultados incluyen los avances a nivel político, económico y social, el progreso en materia de buen gobierno y el uso eficaz de la ayuda, particularmente la forma en que un país utiliza recursos limitados para el desarrollo, empezando por sus propios recursos.

⁽¹⁾ La propuesta de la Comisión al Consejo y al Parlamento se basa en tres Reglamentos que responden a políticas concretas (el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo y de la Cooperación Económica y el Instrumento de Preadhesión a la UE) y en tres instrumentos horizontales (el Instrumento de Ayuda Humanitaria, el Instrumento de Estabilidad y el Instrumento de Ayuda Macrofinanciera).

66. La política de desarrollo deberá reflejar una distribución de recursos que tenga en cuenta los efectos de dichos recursos en términos de reducción de la pobreza. Por consiguiente, deberá prestarse especial atención a la situación de los PMA y otros Países de Renta Baja, como parte de un planteamiento que incluye igualmente los esfuerzos de reducción de la pobreza desplegados por las administraciones de los países socios así como sus realizaciones y capacidad de absorción. Se dará prioridad a los PMA y los Países de Renta Baja en la atribución global de recursos. La Comunidad debería hallar medios para prestar mayor atención a los países más pobres, con especial dedicación a África. Se prestará una atención adecuada a los Países de Renta Media, especialmente a los países de renta media-baja, muchos de los cuales se enfrentan a problemas similares a los de los países de renta baja.

3. Respuesta a las necesidades de los países socios

3.1 Principio de concentración manteniendo la flexibilidad

67. El principio de concentración orientará la programación de la Comunidad por países y regiones. Este principio es esencial para garantizar la eficacia de la ayuda. La Comunidad aplicará este principio en todos sus programas por países y regiones. Ello implica seleccionar, en el marco del proceso de programación de la ayuda comunitaria, un número limitado de ámbitos de acción en vez de dispersar los esfuerzos en sectores excesivamente numerosos. Esta selección se hará a nivel de países y de regiones, a fin de respetar los compromisos asumidos en materia de asociación, implicación y alineamiento.

68. Estas prioridades se definirán a través de un diálogo transparente y profundo con los países socios sobre la base de un análisis conjunto y de manera que se asegure la complementariedad con otros donantes, en particular con los Estados miembros. La programación debería ser lo suficientemente flexible como para permitir una rápida respuesta en caso de necesidades imprevistas.

69. La agenda de la armonización implica que los donantes trabajen juntos para apoyar las políticas generales y sectoriales de los países socios. La Comunidad apoyará a los países socios para que sean la fuerza motriz en la preparación y coordinación de la programación plurianual de la ayuda de todos los donantes en dicho país. Las estrategias de reducción de la pobreza orientadas hacia los ODM, o las estrategias nacionales equivalentes, deberán constituir el punto de partida de esta tarea.

3.2 Ámbitos de intervención de la Comunidad

70. El particular papel y las ventajas comparativas de la Comunidad hacen aconsejable centrar la contribución de la Comunidad en determinados ámbitos en que posea ventajas comparativas. Por consiguiente, la Comisión desarrollará su propia competencia técnica y capacidad en dichos ámbitos. Se dedicará especial atención a la creación de la capacidad y los conocimientos técnicos necesarios a nivel de cada país, en consonancia con el proceso de descentralización y de implicación de los países socios.

71. A la hora de responder a las necesidades expresadas por los países socios, la Comunidad actuará fundamentalmente en los siguientes ámbitos, varios de los cuales serán considerados su ventaja comparativa.

Comercio e integración regional

72. La Comunidad asistirá a los países en desarrollo en el ámbito del comercio y la integración regional propiciando un crecimiento equitativo y respetuoso del medio ambiente, la integración paulatina y sin incidentes en la economía mundial, y la vinculación entre las estrategias de comercio y de reducción de la pobreza o equivalentes. Las prioridades en este ámbito son el refuerzo de las instituciones y las capacidades, para que puedan concebirse y ejecutarse eficazmente unas políticas comerciales y de integración adecuadas, y el apoyo al sector privado, para aprovechar las nuevas posibilidades de intercambios.

73. Las acciones específicas dependerán en gran medida de las características de los países socios. Los países más pobres, en especial los PMA y los pequeños países sin litoral o insulares requieren que se preste especial atención a la oferta y al aumento de la competitividad del sector privado.

74. Los obstáculos al comercio son a menudo mayores entre los países en desarrollo. La integración regional puede reducir estos obstáculos. En el caso de los países ACP, contribuye igualmente a la preparación de los acuerdos de asociación económica. Para numerosos países, pero más concretamente para aquellos cuyo principal socio de intercambios e inversiones es la UE, resulta ventajosa la aproximación a la normativa del mercado único de la UE.

Medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales

75. La Comunidad apoyará los esfuerzos de los países socios para integrar la dimensión ambiental en el desarrollo, y contribuirá a mejorar su capacidad de aplicación de los acuerdos multilaterales ambientales. La Comunidad dedicará especial atención a las iniciativas encaminadas a velar por la gestión sostenible y la conservación de los recursos naturales, en particular como fuente de ingresos y como medios de protección del empleo y creación de puestos de trabajo, de fuentes de ingresos en el medio rural y de bienes y servicios ambientales. Con tal propósito alentará y apoyará estrategias nacionales y regionales; además, participará y colaborará en iniciativas y organizaciones a escala europea o mundial. Un apoyo más firme a la aplicación del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica contribuirá a detener la pérdida de biodiversidad, al fomento de la seguridad biológica y a la gestión sostenible de la biodiversidad. En materia de desertización y gestión sostenible de suelos, la Comunidad se centrará en la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, por medio de la eficaz integración horizontal de las consideraciones de gestión sostenible de suelos en las estrategias de los países en desarrollo. Por lo que atañe a la gestión forestal sostenible, la Comunidad respaldará los esfuerzos de lucha contra la explotación maderera ilegal y prestará especial atención a la aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT).

76. Por lo que se refiere al cambio climático, la Comunidad centrará sus esfuerzos en la ejecución del plan de acción de la UE sobre el cambio climático y el desarrollo, en estrecha colaboración con los Estados miembros. El apoyo de la Comunidad a los PMA y a los pequeños Estados insulares en desarrollo se centrará en la adaptación a los efectos negativos del cambio climático. Hará hincapié asimismo en la gestión sostenible de productos químicos y residuos, atendiendo en particular a su relación con cuestiones sanitarias.

Infraestructuras, comunicaciones y transportes

77. La Comunidad promoverá un planteamiento sectorial sostenible de los transportes. Éste se basará en los principios de implicación del país socio y fijación de prioridades en función de criterios de reducción de la pobreza o equivalentes, respuesta a las necesidades del país socio, garantía de la seguridad del transporte, asequibilidad económica, eficiencia y máxima reducción de los efectos negativos para el medio ambiente. La estrategia aplicada para el suministro de transportes será económica, financiera e institucionalmente sostenible.

78. La Comunidad responderá en la medida de las posibilidades presupuestarias a la demanda creciente –en particular de los países africanos– de que los proveedores de fondos aumenten la financiación de las infraestructuras (incluidas las económicas) que sirven de apoyo a esfuerzos de erradicación de la pobreza. La Comunidad prestará ayuda a diversos niveles. El punto de partida se situará en el plano nacional, encauzándose el grueso de la ayuda a través de estrategias de los países socios y velándose por un equilibrio óptimo entre inversión y mantenimiento. En el plano regional y continental, la UE acometerá una asociación en materia de infraestructuras, que operará conjuntamente con las comunidades económicas regionales y otros socios importantes, incluido el sector privado. Se prestará apoyo a la colaboración con el sector privado.

79. La Comunidad apoyará asimismo un mayor recurso a las tecnologías de información y comunicación con el fin de salvar la brecha digital. Aumentará además su apoyo a la investigación relacionada con el desarrollo.

Agua y energía

80. El marco político comunitario de gestión integrada de los recursos hídricos tiene por objeto garantizar un suministro suficiente de agua potable de buena calidad y condiciones sanitarias e higiénicas adecuadas para todos, especialmente para los más desfavorecidos, de acuerdo con los ODM y los objetivos de Johannesburgo. Pretende, además, establecer un marco para la protección a largo plazo de todos los recursos hídricos, impidiendo la continuación de su deterioro y fomentando un uso sostenible del agua.

81. La iniciativa de la UE para el agua contribuye a estos objetivos políticos. Sus elementos clave son: reforzar el compromiso político para la acción; poner de relieve las cuestiones relativas al agua y las instalaciones sanitarias en el contexto de los esfuerzos para reducir la pobreza; promover mejores fórmulas de gestión de los recursos hídricos; fomentar la cooperación regional y local relativa a la gestión de los recursos hídricos; y catalizar la obtención de financiación suplementaria.

82. Una importante proporción de la población de los países en desarrollo no tiene acceso a servicios modernos de energía y depende de sistemas de suministro de energía doméstica ineficaces y costosos. La política comunitaria tiene, pues, esencialmente por objeto favorecer un entorno institucional y financiero adecuado y sensibilizar y desarrollar las capacidades y financiación, con el fin de mejorar el acceso a servicios energéticos (incluidas las energías renovables) modernos, asequibles, sostenibles, eficientes y limpios a través de la Iniciativa europea para la energía y otras iniciativas internacionales y nacionales. Se procurará respaldar los saltos cualitativos tecnológicos en ámbitos como la energía y los transportes.

Desarrollo rural, ordenación del territorio, agricultura y seguridad alimentaria

83. La agricultura y el desarrollo rural revisten una importancia crucial a efectos de la reducción de la pobreza y el crecimiento. Para reactivar las inversiones en estos sectores, la Comunidad apoyará un desarrollo territorial dirigido por cada país, participativo, descentralizado y sostenible desde el punto de vista del medio ambiente, encaminado a implicar a los beneficiarios en la elección de inversiones y la gestión de recursos en apoyo del surgimiento de focos de desarrollo local, respetando al mismo tiempo la capacidad de los ecosistemas. Para conseguir resultados sostenibles es fundamental la promoción de una política de medio ambiente coherente y bien orientada en todos los niveles.

84. La Comunidad seguirá desempeñando un papel propulsor de la seguridad alimentaria tanto a nivel internacional como regional y nacional, apoyando planteamientos estratégicos en los países que padecen una vulnerabilidad crónica. Se hará hincapié en la prevención, las redes de seguridad, la mejora del acceso a los recursos, la calidad alimentaria y el desarrollo de las capacidades. Se prestará especial atención a las situaciones de transición y a la eficacia de la ayuda de emergencia.

85. En el ámbito agrario, la Comunidad hará hincapié en el acceso a los recursos (tierra, agua, finanzas), a la intensificación sostenible de la producción (cuando proceda, y en especial en los PMA), a la competitividad en los mercados regionales e internacionales y a la gestión de los riesgos (países dependientes de los productos básicos). Para que el desarrollo tecnológico sea favorable a los países en desarrollo, la CE reforzará su apoyo a la investigación agrícola a nivel global.

Buen gobierno, derechos humanos y apoyo a las reformas económicas e institucionales

86. El progreso en materia de protección de los derechos humanos, el buen gobierno y la democratización son fundamentales para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible⁽¹⁾. Todas las personas deberían gozar de todos los derechos humanos a tenor de los acuerdos internacionales. Atendiendo a esto, la Comunidad fomentará el respeto de los derechos humanos de todas las personas en cooperación tanto con los Estados como con los agentes no estatales de los países socios. La Comunidad se esforzará en promover activamente los derechos humanos como parte integrante de un diálogo participativo dentro de cada país relativo a la buena gobernanza. El fomento de la buena gobernanza exige un planteamiento pragmático basado en el contexto particular de cada país. La Comunidad promoverá activamente un diálogo participativo dentro de cada país relativo a la buena gobernanza en ámbitos como la lucha contra la corrupción, la reforma del sector público, el acceso a la justicia y la reforma del sistema judicial. Esto es esencial para la puesta en marcha de programas de reforma orientados en función de la situación de cada país en un contexto de asunción de responsabilidades y en un entorno institucional respetuoso de los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de derecho.

(1) En la Comunicación de 2003 titulada «Gobernanza y desarrollo» se recoge la definición y el enfoque de la CE en materia de buen gobierno.

87. Con miras a la mejora de la legitimidad y la asunción de responsabilidades de las reformas orientadas en función de la situación de cada país, la Comunidad promoverá un nivel elevado de compromiso político para con dichas reformas. En este contexto, apoyará asimismo los procesos de descentralización y la función de las autoridades locales, el refuerzo del papel de los parlamentos, la seguridad humana de las personas en situación de pobreza, y el fortalecimiento de los procesos nacionales destinados a garantizar elecciones libres, plurales y transparentes. La Comunidad promoverá los principios de la gobernanza democrática en el ámbito financiero, fiscal y judicial.

88. La Comunidad seguirá siendo un actor esencial, junto con las Instituciones de Bretton Woods, en el respaldo a las reformas económicas e institucionales, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza, manteniendo un diálogo activo y apoyando financieramente a los gobiernos que han emprendido estos programas. La Comunidad seguirá prestando gran atención al impacto de las reformas, en términos de crecimiento, mejora del entorno empresarial, estabilidad macroeconómica y los efectos sobre la reducción de la pobreza. Al situar la obtención de resultados en el centro del diálogo, la Comunidad promoverá una auténtica implicación de los países beneficiarios en las reformas. Hará particular hincapié en la mejora de la gestión de la Hacienda pública, elemento fundamental para combatir la corrupción y reforzar la eficacia del gasto público

Prevención de conflictos y Estados frágiles

89. La Comunidad desarrollará, en el marco de las respectivas competencias de sus instituciones, un planteamiento de prevención global de la fragilidad de los Estados, los conflictos, los desastres naturales y otros tipos de crisis. En este contexto, la Comunidad respaldará los esfuerzos de los países socios y de las organizaciones regionales que tiendan a consolidar los sistemas de alerta temprana, la gobernanza democrática y la capacitación institucional. Asimismo, en estrecha cooperación y coordinación con las estructuras existentes del Consejo, la Comunidad mejorará sus propias facultades de reconocimiento de las señales tempranas de fragilidad estatal, por medio de análisis conjuntos más precisos y la supervisión y evaluación, junto con otros donantes, de los Estados difíciles, frágiles o en descomposición. La Comunidad aplicará activamente, en toda la programación, los principios de la OCDE que deben regir el compromiso internacional adecuado con los Estados frágiles.

90. Las prioridades inmediatas de la Comunidad respecto de las asociaciones difíciles, los Estados frágiles o en descomposición consistirán en la prestación de servicios básicos y la atención de las necesidades, mediante una colaboración con la sociedad civil y las organizaciones de las Naciones Unidas. La perspectiva a largo plazo del compromiso comunitario consiste en que los Estados afectados asuman mayores responsabilidades y en construir instituciones estatales legítimas, eficaces y sólidas, así como una sociedad civil activa y organizada en asociación con el Estado implicado.

91. Para los países que se enfrenten a importantes riesgos de conflicto, la Comunidad seguirá desarrollando planes generales destinados a tratar las políticas que exacerban o aminoran tales riesgos.

92. La Comunidad mantendrá su apoyo a la prevención y resolución de los conflictos y a la consolidación de la paz, combatiendo para ello las causas principales de los conflictos violentos, y especialmente la pobreza, la degradación, la explotación y las desigualdades en el reparto de las tierras y de los recursos naturales y en el acceso a ellos, la débil gobernanza, las violaciones de los derechos humanos y la desigualdad de género. También promoverá el diálogo, la participación y la reconciliación, a fin de favorecer la paz y prevenir los estallidos de violencia.

Desarrollo humano

93. El marco de la política comunitaria de desarrollo humano, en lo referente a la salud, la educación, la cultura y la igualdad de género, tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las personas, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y mediante una actuación mundial y en cada país. Esta actuación se regirá por los principios de inversión en las personas, de valorización de las mismas y de promoción de la igualdad de género y de la equidad.

94. Los ODM no podrán alcanzarse si no se progresa previamente hacia la meta fijada en la Agenda del Cairo de la CIPD de conseguir el disfrute universal de la salud sexual y reproductiva y de los derechos referentes a la misma. Para hacer frente a los devastadores estragos del VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo en los países en desarrollo, se desarrollará una hoja de ruta para las acciones conjuntas de la UE que se basen en el Programa de acción europeo. La Comunidad respaldará el pleno desarrollo de las estrategias de promoción de la salud y de los derechos sexuales y reproductivos y vinculará la lucha contra el VIH/SIDA con el apoyo a la salud y a los derechos en este ámbito. La Comunidad tratará asimismo la crisis excepcional de recursos humanos que atraviesan los servicios de asistencia sanitaria, la correcta financiación de la salud y la consolidación de los sistemas sanitarios, a fin de propiciar mejores resultados en materia sanitaria, haciendo los medicamentos más asequibles para las personas en situación de pobreza.

95. Los indicadores de resultados relativos a los ODM se reforzarán a fin de vincular mejor el apoyo sectorial y presupuestario con los progresos hacia estos objetivos y garantizar una financiación adecuada de la salud y la educación.

96. La Comunidad pretende contribuir al compromiso «Educación para todos». Las prioridades en materia educativa consisten en la calidad de la enseñanza primaria y de la formación profesional y el tratamiento de las desigualdades. Se prestará especial atención a la promoción de la educación de las niñas y la seguridad en las escuelas. Se apoyará la elaboración y aplicación de planes sectoriales con vinculación nacional, así como la participación en iniciativas temáticas regionales y mundiales en materia educativa.

Cohesión social y empleo

97. En el contexto de la erradicación de la pobreza, la Comunidad pretende prevenir la exclusión social y combatir la discriminación contra cualquier grupo. La Comunidad promoverá el diálogo y la protección social, particularmente a fin de tratar la desigualdad de género, los derechos de los pueblos indígenas, la protección de los niños contra el tráfico de seres humanos, los conflictos armados, las peores formas de trabajo infantil, así como la discriminación y la condición de las personas discapacitadas.

98. Se apoyarán las políticas sociales y fiscales destinadas a promover la igualdad. Las acciones prioritarias incluirán el apoyo de la seguridad social y de las reformas fiscales, la responsabilidad social de las empresas, el crecimiento a favor de los pobres y el empleo.

99. El empleo es un factor esencial para llegar a un nivel elevado de cohesión social. La Comunidad promoverá las inversiones que generen empleo y apoyen el desarrollo de los recursos humanos. A este respecto, la CE promoverá el trabajo digno para todos, de conformidad con los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

3.3 Refuerzo de la integración de los aspectos horizontales

100. Además de acciones y políticas específicas, ciertas problemáticas requieren un planteamiento de atención transversal, en la medida en que afectan a principios generales aplicables a todas las iniciativas y requieren una respuesta multisectorial.

101. En todas las actividades, la Comunidad pondrá en práctica un planteamiento de atención transversal de las siguientes cuestiones horizontales: promoción de los derechos humanos, igualdad de género, democracia, buen gobierno, derechos de los niños y de los pueblos indígenas, sostenibilidad medioambiental y lucha contra el VIH/SIDA. Estas cuestiones transversales constituyen simultáneamente objetivos en sí y factores decisivos para fortalecer los efectos y la sostenibilidad de la cooperación.

102. La Comisión reactivará este planteamiento desplegando de una manera sistemática y estratégica todos los recursos de que dispone⁽¹⁾. La Comisión se asegurará sobre todo de que sus servicios desarrollan las capacidades necesarias para aplicar esta política. La Comisión intensificará el diálogo con sus socios para promover la integración de estas cuestiones transversales en las políticas nacionales y en las estrategias de reducción de la pobreza. También facilitará la creación de redes de expertos y de apoyo técnico.

⁽¹⁾ Se efectuarán de manera sistemática evaluaciones ambientales estratégicas y análisis de impacto referentes a la igualdad de género, también en lo que respecta a las ayudas presupuestarias (orientación ecológica del presupuesto) y sectoriales.

Democracia, buen gobierno, derechos humanos, derechos de los niños y de los pueblos indígenas

103. Se promoverán la democracia, el buen gobierno, los derechos humanos y los derechos de los niños, en colaboración con todos los países que reciban ayuda comunitaria para el desarrollo. Estas cuestiones deberían asumirlas sistemáticamente los instrumentos comunitarios para el desarrollo, por medio de todos los documentos de estrategia regional y por país. El principio fundamental para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en la cooperación para el desarrollo consiste en asegurar la plena participación y el consentimiento libre y con conocimiento de causa de las comunidades interesadas.

Igualdad de género

104. La igualdad entre mujeres y hombres y la implicación activa de ambos sexos en todos los aspectos del progreso social constituyen los requisitos fundamentales para reducir la pobreza. Los aspectos relativos al género deben tratarse en estrecha conexión con la reducción de la pobreza, el desarrollo social y político y el crecimiento económico, y deben integrarse en todas las facetas de la cooperación para el desarrollo. Se promoverá la igualdad de género mediante el apoyo a la igualdad de derechos, al acceso a los recursos y al control de los mismos y a la posibilidad de expresarse a nivel político y económico.

Sostenibilidad medioambiental

105. La Comunidad apoyará los esfuerzos que realicen los países socios (gobiernos y sociedad civil) para integrar las consideraciones medioambientales en las políticas de desarrollo, incluida la aplicación de acuerdos medioambientales multilaterales⁽¹⁾. Asimismo, la Comunidad ayudará a incrementar la capacidad de estos países para proceder en ese sentido. La protección y el medio ambiente deberán incluirse en la definición y la aplicación de todas las políticas comunitarias, especialmente a efectos de promover el desarrollo sostenible.

VIH/SIDA

106. La lucha contra el VIH/SIDA se presenta en todos los países como un esfuerzo que afecta a múltiples sectores e instituciones. No obstante, sigue siendo necesario integrar la atención a este problema en muchas actividades que no guardan relación directa con el mismo, así como en los programas de trabajo de apoyo sectorial específico.

3.4 Apoyo a las iniciativas y fondos globales

107. La Comisión seguirá contribuyendo a las iniciativas mundiales claramente relacionadas con los ODM y con la disponibilidad de bienes públicos mundiales. Las iniciativas y los fondos mundiales constituyen potentes instrumentos para lanzar nuevas medidas políticas o reforzar las ya existentes, si el alcance de éstas fuera insuficiente. Dichos fondos e iniciativas pueden generar una conciencia y un apoyo públicos con más eficacia que las instituciones tradicionales de ayuda. Este tipo de ayuda debería adaptarse a las estrategias nacionales, contribuir al diálogo con los países y tender a integrar los fondos en sus ciclos presupuestarios.

108. Deberá evaluarse el valor añadido en cada caso de las iniciativas y de los fondos globales, después de que la Comisión haya consultado a los Estados miembros y, si procede, al Parlamento Europeo por lo que respecta a las provisiones presupuestarias. La Comisión fijará criterios para decidir la participación y la contribución de la Comunidad a los fondos mundiales, y dará prioridad a las iniciativas que contribuyan a los ODM y a la mayor disponibilidad de los bienes públicos globales.

3.5 Coherencia de las políticas para el Desarrollo (CPD)

109. La Comisión y los Estados miembros prepararán un Programa de trabajo renovable para la aplicación de las Conclusiones del Consejo de mayo de 2005 sobre la CPD. Tal Programa propondrá prioridades de actuación, definirá las funciones y responsabilidades respectivas del Consejo, de los Estados miembros y de la Comisión y establecerá secuencias de acciones y calendarios, con el fin de asegurar que las políticas no relacionadas con la ayuda también puedan ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los ODM. La Comisión reforzará los instrumentos de que ya dispone, especialmente la evaluación de impacto y las consultas a los países en desarrollo a la hora de formular y aplicar las políticas y, en su caso, de estudiar nuevas medidas en favor de una CPD reforzada.

⁽¹⁾ Clima, biodiversidad, desertificación, residuos y productos químicos.

110. Sin que ello obste para conseguir progresos en otros compromisos referentes a la CPD, se prestará una atención urgente a los compromisos y a las acciones sobre migración. En este sentido, la Comisión procurará incluir las cuestiones de migración y de refugiados en las estrategias y asociaciones regionales y por países, y fomentar las sinergias entre la migración y el desarrollo, de modo que la una constituya una fuerza positiva para el otro. La Comisión apoyará a los países en desarrollo en sus políticas de gestión de las corrientes migratorias, así como en sus esfuerzos por combatir la trata de seres humanos, a fin de asegurar que se respetan los derechos humanos de los migrantes.

4. Gama de modalidades en función de las necesidades y los resultados

111. La Comunidad dispone de una amplia gama de modalidades de ejecución de la ayuda al desarrollo que le permite hacer frente a diversas necesidades en contextos variados. Esta gama de modalidades, a la que pueden acceder todos los programas geográficos y temáticos, representa un auténtico valor añadido comunitario.

112. La ayuda comunitaria, ya sea en su forma de proyecto, de programa sectorial, de apoyo presupuestario sectorial o general, debería apoyar las estrategias nacionales de reducción de la pobreza o equivalentes de los países socios. Las modalidades de la ayuda comunitaria más convenientes para cada país se decidirán en la fase de programación, que deberá coordinarse cada vez más con los procesos de formulación de las políticas sectoriales y de ejecución de los presupuestos nacionales.

113. En el caso de que las condiciones así lo permitan, la modalidad preferible para apoyar las reformas económicas y fiscales y el desarrollo de las estrategias de reducción de la pobreza será el apoyo presupuestario, ya sea a favor de sectores específicos o del programa general de gastos públicos. Este apoyo permitirá que los países receptores hagan frente a presupuestos crecientes de funcionamiento, promuevan la armonización y el ajuste de las políticas nacionales, contribuyan a reducir el coste de las transacciones y fomenten los enfoques basados en los resultados. Estos programas requerirán en principio el apoyo de las instituciones financieras internacionales, con las que se coordinará el apoyo comunitario. Convendría definir claramente el valor añadido de la contribución comunitaria complementaria, así como todo condicionamiento adicional. Se reforzarán y supervisarán de cerca las capacidades de gestión financiera de los países beneficiarios.

114. La prestación de un apoyo presupuestario directo respetará las recomendaciones señaladas en las orientaciones de buenas prácticas del CAD/OCDE para el apoyo presupuestario, particularmente por lo que respecta al ajuste, la coordinación y las condiciones. Las orientaciones para la prestación del apoyo presupuestario se aplicarán a todos los países socios y se reforzarán con la fijación de referencias claras y el control de los indicadores concebidos para comprobar la eficacia de este tipo de ayuda.

115. La Comunidad empleará sistemáticamente un planteamiento basado en los resultados y en los indicadores de progresión. Los condicionantes evolucionan cada vez más hacia un concepto de «contrato» basado en compromisos mutuos negociados y formulados en términos de resultados.

116. El enfoque microfinanciero ha supuesto una innovación importante en los últimos años. Se seguirá desarrollando, poniéndose el acento en la capacitación y en las organizaciones con conocimientos especializados pertinentes.

117. La reducción de la deuda, asimilable a un apoyo presupuestario indirecto, con sus costes de transacción limitados y su tendencia a favorecer la coordinación y la armonización entre los donantes, podría ayudar a los países, cuando fuera necesario y adecuado, a reducir su vulnerabilidad ante situaciones de choques externos.

118. La ayuda comunitaria seguirá proporcionándose esencialmente en forma de donaciones, ya que éstas se adaptan particularmente a la situación de los países más pobres y de los que tienen una capacidad de reembolso inferior.

119. Para garantizar la mayor eficacia de la ayuda en los países beneficiarios, convendrá reforzar las sinergias entre los programas apoyados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y otras instituciones financieras y los programas financiados por la Comunidad. El BEI está desempeñando un papel cada vez más importante en la ejecución de la ayuda comunitaria, mediante inversiones en las empresas públicas y privadas de los países en desarrollo.

120. Para incrementar la eficacia de la ayuda multilateral, la Comunidad mejorará su cooperación con el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otras organizaciones y agencias internacionales pertinentes, cuando tal cooperación tenga un valor añadido.

121. La Comunidad promoverá la definición de una serie de orientaciones para la intervención en países en crisis o que emerjan de una crisis, asegurándose de ajustar tanto los procedimientos para la asignación de recursos como sus modalidades de intervención, con el propósito de conseguir una capacidad de respuesta rápida y flexible en una gama diversificada de intervenciones.

5. Progreso de las reformas en la gestión

122. En 2000, la Comisión lanzó un programa de reforma destinado a acelerar la ejecución de la ayuda comunitaria exterior y mejorar la calidad de su prestación. Dicho programa redundó en: i) una mejor programación dentro de un ciclo coherente de proyectos centrados en la erradicación de la pobreza; ii) la creación de una única entidad — la Oficina de Cooperación EuropeAid — responsable de la ejecución de la ayuda; iii) un proceso completo de descentralización, con 80 delegaciones que han asumido la gestión de la ayuda; iv) el fortalecimiento de los recursos humanos para acelerar la ejecución; v) la mejora de los métodos de trabajo mediante la armonización y la simplificación de procedimientos, la mejora de los sistemas de información y de la formación del personal; vi) la mejora de la calidad mediante un proceso de apoyo a la calidad y de supervisión de las distintas fases de la gestión del proyecto; por último, vii) una ejecución más rápida de la ayuda.

123. Aún deben conseguirse mejoras, si bien se está en ello. Externamente, los objetivos de coordinación y armonización con otros donantes aportarán importantes mejoras a la prestación de la ayuda. Internamente, la Comisión seguirá racionalizando procedimientos, impulsando nuevas transferencias a las delegaciones, aclarando la interacción entre las delegaciones y las sedes y mejorando los sistemas de información. En este marco, se prestará mayor atención a la calidad de los proyectos y de los programas desde su inicio mediante un proceso reforzado de apoyo a la calidad. A tal efecto, convendrá asimismo centrarse más claramente en una serie limitada de ámbitos (y una serie limitada de actividades dentro de los ámbitos específicos) por país socio. Durante la ejecución, convendrá emplear mejor los instrumentos de supervisión, y las evaluaciones al cierre de los programas deberían aportar datos más claros para el proceso de programación y de identificación.

6. Monitorización y evaluación

Enseñanzas de la Declaración sobre la Política de Desarrollo (DPD) 2000

124. La evaluación de la Política comunitaria de desarrollo de 2000 y sus efectos sobre la ayuda comunitaria pusieron de relieve una serie de enseñanzas importantes. Éstas se referían, entre otros aspectos, a la necesidad de reflejar los recientes compromisos internacionales en materia de desarrollo, como los contraídos en conferencias de las Naciones Unidas, así como los progresos de las prácticas correctas en materia de desarrollo, como el apoyo presupuestario o la Declaración de París. La DPD destacaba asimismo la necesidad de una mayor implicación de todas las estructuras de la Comisión y de una mayor aceptación por el Parlamento Europeo. Esta Declaración debería observarse coherentemente en los programas comunitarios de desarrollo para todos los países en desarrollo. Estas enseñanzas se han asumido al acordar la nueva Declaración y se tendrán plenamente en cuenta en la futura ejecución de la ayuda comunitaria en todos los países en desarrollo.

Monitorización de la futura ejecución

125. La Comisión debería desarrollar una serie de metas y de objetivos cuantificables para la aplicación de esta política y evaluar periódicamente, en el Informe Anual sobre la ejecución de la política comunitaria de desarrollo, cómo se progresa en relación con ellos.

126. La Comisión se asegurará de que todos los servicios y delegaciones que dependan de ella y que gestionen la programación y ejecución de la ayuda comunitaria para el desarrollo adopten esta política comunitaria de desarrollo como referencia fundamental para los objetivos y principios comunitarios de ejecución de toda la cooperación para el desarrollo.

**Declaración del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros
reunidos en el seno del Consejo**

En caso de que un Estado miembro desee revisar en qué medida es aplicable a un país la presente Declaración, tras la decisión del CAD de la OCDE de abril de 2006, el Consejo estudiará la cuestión.

ANEXO II. LIBRO VERDE: POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA UE EN
APOYO DEL CRECIMIENTO INTEGRADOR Y EL
DESARROLLO SOSTENIBLE. MEJORAR EL IMPACTO DE
LA POLÍTICA DE DESARROLLO DE LA UE



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 19.10.2010
COM(2010) 586 final

**LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, EL PARLAMENTO EUROPEO,
EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y EL COMITÉ DE LAS REGIONES**

El futuro del apoyo presupuestario de la UE a terceros países

1. INTRODUCCIÓN

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), establecidos en 2000, supusieron un gran impulso para la ayuda internacional al desarrollo y desencadenaron una serie de iniciativas destinadas a incrementar el volumen y la eficacia de la ayuda, partiendo de una estrecha colaboración entre donantes y países socios. El Consenso de Monterrey (2002), el Consenso Europeo sobre Desarrollo (2005), la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005) y el Programa de Acción de Accra (2008) fueron otros tantos hitos fundamentales de este proceso, que establece los cinco principios clave de apropiación, armonización, alineación, gestión orientada a resultados y mutua rendición de cuentas.

En 2000 la Comisión presentó una Comunicación sobre asistencia presupuestaria, «Asistencia de la Comunidad a los programas de reforma económica y al ajuste estructural: balance y perspectivas»¹, que ayudó a configurar la concepción del apoyo presupuestario para la década siguiente. A cinco años de que se cumpla el plazo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 2015, el apoyo presupuestario se ha convertido en un elemento cada vez más importante del programa para la eficacia de la ayuda. Entre 2003 y 2009, los compromisos de apoyo presupuestario adoptados por la Comisión Europea ascendieron a más de 13 000 millones EUR (alrededor del 25 % de todos los compromisos en el mismo periodo). Aproximadamente un 56 % de estos compromisos se destinó a los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), un 24 % a países vecinos, un 8 % a Asia, un 6 % a América Latina y un 5 % a Sudáfrica.

No obstante, diversas partes interesadas –entre ellas el Tribunal de Cuentas Europeo, el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales y la sociedad civil– plantean cada vez más cuestiones sobre la calidad, los resultados y las repercusiones del apoyo presupuestario. Es necesario responder a esas cuestiones mientras la Comisión trabaja para mejorar su enfoque del apoyo presupuestario. Entre los principales temas cabe citar: i) la gobernanza política y el papel del diálogo político; ii) el papel del diálogo sobre las políticas que deben aplicarse, el papel de la condicionalidad y las conexiones con el funcionamiento y los resultados; iii) la rendición de cuentas nacional y mutua; iv) la programación del apoyo presupuestario y su coherencia con los demás instrumentos; v) el refuerzo de la evaluación de riesgos y la lucha contra el fraude y la corrupción; vi) el apoyo presupuestario en las situaciones de fragilidad; y vii) el crecimiento, la política fiscal y la movilización de los ingresos nacionales. Asimismo, es fundamental mejorar la coordinación dentro de la UE, ya que el Tratado de Lisboa y la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior están modificando el contexto institucional en el que se facilita el apoyo presupuestario.

El presente Libro Verde tiene como **finalidad** recopilar las opiniones de los interesados sobre los objetivos y la utilización del apoyo presupuestario de la UE, basándose en la experiencia conjunta de los últimos diez años y reconociendo a la vez las diferencias en el contexto y la naturaleza de la cooperación de la UE con las distintas regiones y países. Los **objetivos específicos** del Libro Verde son detectar las posibilidades y los retos, plantear cuestiones específicas sobre la forma de aprovechar dichas oportunidades y abordar dichos retos, y recopilar opiniones y testimonios que mejoren nuestro planteamiento del apoyo presupuestario.

¹ COM(2000)58 de 4.2.2000.

Puesto que la mayor parte del apoyo presupuestario de la UE se facilita a países en desarrollo, se hace especial hincapié en la cooperación al desarrollo. Pero el **alcance** del presente Libro abarca el apoyo presupuestario de la UE a todas las regiones, teniendo en cuenta las diferencias entre los distintos países en desarrollo así como las diferencias con los países candidatos a la adhesión, los países candidatos potenciales y los países vecinos de la UE, en los que la cooperación y la asociación europeas tienen como objetivo apoyar las reformas y la transición buscando una colaboración política más estrecha y una integración económica gradual. En consecuencia, los temas planteados en el presente Libro tendrán mayor o menor relevancia para las distintas regiones, y darán lugar a respuestas diferentes.

En la Sección 2 se define el apoyo presupuestario. En la Sección 3 se examina la experiencia adquirida y se identifican una serie de principios clave para la concepción y la ejecución del apoyo presupuestario. En la Sección 4 se exponen diversos temas más controvertidos que constituyen la parte más importante de este documento de consulta, y en la Sección 5 se presentan las conclusiones. Los documentos de referencia pueden encontrarse en [*insert website address*].

El presente Libro Verde se publicará en la página web de la Comisión (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). La consulta se pondrá en marcha a partir del 19 de octubre hasta finales de diciembre de 2010 y estará abierta a todos los interesados. Se invita a ciudadanos, organizaciones y países a enviar sus contribuciones respondiendo a las preguntas planteadas en este documento y/o enviando observaciones generales sobre los temas planteados. Las contribuciones recibidas se publicarán, seguramente en forma resumida, a no ser que el autor se niegue a que se publiquen sus datos personales alegando que ello perjudicaría a sus legítimos intereses. En tal caso, la contribución podrá publicarse de forma anónima. En caso contrario no se publicará la contribución y, en principio, no se tendrá en cuenta. Por otra parte, desde la puesta en marcha en junio de 2008 del Registro de Grupos de Interés (grupos de presión) como parte de la Iniciativa Europea a favor de la Transparencia, se invita a las organizaciones a utilizar este Registro para facilitar a la Comisión Europea, y a la población en general, información sobre sus objetivos, financiación y estructuras. La Comisión sigue el principio de considerar como contribuciones individuales las observaciones procedentes de organizaciones no inscritas en el Registro.

Las contribuciones deberán enviarse a [DEV-BSGP@ec.europa.eu]. Las preguntas sobre esta consulta pueden enviarse a esa misma dirección, o a la Comisión Europea, DG Desarrollo, Unidad C/3, Despacho SC-15 05/100, 1049 Bruselas, Bélgica.

2. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR APOYO PRESUPUESTARIO?

El **apoyo presupuestario** forma parte de un conjunto de medidas de cooperación a favor de un país. Incluye diálogo político, transferencias financieras, evaluación del funcionamiento y desarrollo de capacidades, sobre la base de la colaboración y la rendición de cuentas mutua.

Recuadro 1: Definición del apoyo presupuestario:

El apoyo presupuestario es la **transferencia de recursos financieros** de un organismo de financiación externo al Tesoro público de un país socio, siempre que este último respete las **condiciones** de pago acordadas. Los recursos financieros recibidos en tal concepto forman parte de los recursos globales del país socio y, en consecuencia, se utilizan con arreglo a su sistema público de gestión financiera.

La UE solamente ofrece apoyo presupuestario a los países que cumplen los tres **criterios de admisibilidad** siguientes, derivados de los marcos jurídicos que rigen la ayuda de la UE a cada región: que esté en vigor, o en fase de aplicación, a) una política y una estrategia nacional bien definida (o sectorial, en el caso del apoyo presupuestario sectorial); b) un marco macroeconómico orientado a la estabilidad; c) un programa creíble y adecuado para mejorar la gestión de las finanzas públicas. Todos los desembolsos están condicionados a la adhesión permanente a estos tres criterios estándar de admisibilidad (plasmados en las «**condiciones generales**») y también pueden condicionarse a «**condiciones específicas**» que reflejan los indicadores y criterios de funcionamiento (a menudo centrados en los resultados) en los ámbitos prioritarios.

Mediante el apoyo presupuestario los donantes ayudan a los gobiernos socios a financiar funciones públicas clave, como construir escuelas y hospitales, pagar a los profesores y al personal sanitario, construir infraestructuras, mejorar la seguridad y el Estado de Derecho, llevar a cabo procesos de reforma complejos y conseguir la estabilidad macroeconómica.

El apoyo presupuestario está concebido para superar las deficiencias de los planteamientos tradicionales por proyectos (costes elevados de las transacciones, sistemas paralelos fragmentados) que, especialmente en los países con una fuerte dependencia de la ayuda, inhibían la elaboración de políticas coherentes por parte de los gobiernos socios, debilitaban más la ya limitada capacidad de las instituciones nacionales y socavaban la sostenibilidad de la ayuda. Por el contrario, el apoyo presupuestario se considera un medio para favorecer que los países socios asuman sus políticas de desarrollo y sus procesos de reforma, reforzar las instituciones y sistemas nacionales de rendición de cuentas y facilitar el crecimiento, la lucha contra la pobreza y la consecución de los objetivos de desarrollo.

El apoyo presupuestario de la UE no es un cheque en blanco, ni se ofrece a todos los países. Los «principios subyacentes» son importantes (véase la sección 4.1) y el diálogo político constituye una parte fundamental del paquete. Además, es necesario cumplir unos criterios de admisibilidad (véase el Recuadro 1) y satisfacer una serie de condiciones que ayuden a garantizar un uso adecuado de los recursos, mitigar los riesgos y crear incentivos para un mejor funcionamiento. El apoyo presupuestario ha evolucionado mucho con el tiempo, dando lugar a orientaciones diferentes en las distintas regiones.

El Tribunal de Cuentas Europeo ha tenido un papel decisivo al ayudar a la Comisión a mejorar su planteamiento del apoyo presupuestario (véase el Recuadro 2). En sus intercambios más recientes con la Comisión, el Tribunal reconoce los avances realizados, pero detecta deficiencias que todavía pueden impedir al apoyo presupuestario general alcanzar todo su potencial. Recomienda una definición más clara de los objetivos específicos de cada país que facilite la evaluación de impacto; la utilización de un marco completo de gestión del riesgo para mitigar los riesgos financieros y de desarrollo; mayor transparencia y una motivación de los importes asignados al apoyo presupuestario, así como de su asignación a tramos fijos o variables; el refuerzo de la gestión de la condicionalidad vinculada al funcionamiento y del diálogo político; e informes más regulares sobre el funcionamiento que incluyan tanto las ventajas como los riesgos. Todo ello, junto con la auditoría interna y las

recomendaciones del Parlamento Europeo, será fundamental para ayudar a dar forma al planteamiento de la UE sobre el apoyo presupuestario en el futuro.

Recuadro 2: El apoyo presupuestario y el Tribunal de Cuentas Europeo

El Tribunal de Cuentas analiza regularmente el apoyo presupuestario de la UE en sus informes anuales. Ha presentado dos informes especiales sobre el apoyo presupuestario general y tiene previsto presentar un tercer informe a finales de 2010. Las recomendaciones del Tribunal han inspirado las revisiones y mejoras realizadas por la Comisión en su planteamiento y directrices. Concretamente, el Tribunal contribuyó al paso del apoyo presupuestario con fines específicos al apoyo presupuestario sin fines específicos (Informe Especial nº 5/2001) y animó a la elaboración y utilización de un marco público común de medición de los resultados y de la gestión financiera, así como a una mayor coordinación y valoraciones conjuntas con los representantes locales de los donantes (Informe Especial 2/2005). El Tribunal ha valorado en repetidas ocasiones la interpretación dinámica de la admisibilidad aplicada por la Comisión y ha insistido en que la Comisión debe demostrar de forma más explícita, formalizada y estructurada la admisibilidad y los resultados en la gestión de las finanzas públicas (Informe Especial 2/2005, Informe Anual 2009). Asimismo el Tribunal presentó un informe especial sobre la ayuda de la CE al sector de la salud, en el que llegaba a la conclusión de que el apoyo presupuestario general todavía no había hecho una contribución efectiva a mejorar los servicios de salud, y debía centrarse en hacerla, al tiempo que debía aumentar el recurso al apoyo presupuestario sectorial específico (Informe Especial 10/2008). El Tribunal tiene previsto también presentar un informe especial sobre el sector educativo.

En el presente Libro, el «apoyo presupuestario de la UE» se refiere al apoyo presupuestario gestionado por la Comisión Europea, basado en los instrumentos de acción exterior financiados por el presupuesto de la UE, así como al apoyo financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo. Puede adoptar la forma de **apoyo presupuestario general**, para apoyar la estrategia nacional de desarrollo de un país, o de **apoyo presupuestario sectorial**, para apoyar la estrategia de un sector concreto. La UE y otros donantes de apoyo presupuestario recurren cada vez más al apoyo presupuestario general y sectorial juntos, y existe un interés creciente por utilizar el apoyo presupuestario para asuntos nuevos y específicos (como el cambio climático). Mientras que la UE y algunos otros donantes facilitan apoyo presupuestario sectorial sin fines específicos, otros destinan los fondos a alguna forma de ayuda específica.

El apoyo presupuestario general y el apoyo presupuestario sectorial tienen **objetivos diferentes**, que se reflejarán en las condiciones y el diálogo. El apoyo presupuestario general pretende apoyar una política y una estrategia nacional de desarrollo, y tiene potencial para abordar la gama completa de políticas y de reformas. El apoyo presupuestario sectorial tiene por objetivo apoyar una política y un programa de reformas sectoriales y cuenta con el atractivo de estar más centrado en sectores de interés clave. Tiene un valor añadido particular cuando el apoyo presupuestario representa una pequeña parte del presupuesto nacional y cuando se buscan reformas y un diálogo político más centrados dentro de un sector concreto. En muchas ocasiones la UE utiliza ambas modalidades a la vez, especialmente en los países de África, el Caribe y el Pacífico, complementando el apoyo sectorial con el general haciendo a la política nacional de desarrollo más sensible a las necesidades específicas de un sector o reforma determinados.

La **coordinación** es clave. La UE es uno de los principales suministradores de apoyo presupuestario. Se está trabajando para mejorar más la coordinación en lo que respecta al diálogo sobre las políticas que deben aplicarse y al diálogo político, el diseño y la ejecución

de los programas, promover la rendición de cuentas nacional y mutua, y realizar evaluaciones e informar de sus resultados. Ello ha servido también de base a la preparación del presente Libro Verde y contribuirá a mejorar la eficacia del apoyo presupuestario y la coherencia y credibilidad de los donantes de la UE, mejorando a la vez la coordinación entre todos los suministradores de apoyo presupuestario.

Recuadro 3: Evolución del apoyo presupuestario de la UE

Las primeras experiencias de apoyo presupuestario en la década de los noventa pusieron de manifiesto los límites de la condicionalidad como medio efectivo de promover las reformas, la importancia de la apropiación de las políticas por parte de los países socios, y el efecto limitado de destinar los fondos a líneas presupuestarias específicas. Partiendo de esta experiencia, la Comisión adoptó en 2000 una **Comunicación** sobre «Asistencia de la Comunidad a los programas de reformas económicas y al ajuste estructural: balance y perspectivas», que introducía la ayuda presupuestaria para la reducción de la pobreza como planteamiento innovador de la condicionalidad. Dicha Comunicación fijó objetivos para el apoyo presupuestario que posteriormente se convirtieron en parte de los principios de eficacia de la ayuda.

Cada vez más se elaboraban programas de apoyo presupuestario de la UE para periodos de tres años, con **tramos fijos anuales** condicionados al cumplimiento de los criterios de admisibilidad y con **tramos variables** vinculados también a la consecución de objetivos acordados en indicadores de resultados seleccionados, fundamentalmente en los sectores sociales.

Respecto a los **criterios de admisibilidad** para el apoyo presupuestario, la Comisión (junto con la mayoría de los demás suministradores) aplica un planteamiento dinámico al requerir un compromiso pertinente y creíble a favor de la reforma y pruebas de progresos, más que el cumplimiento de unas normas mínimas. Este planteamiento ha permitido a la Comisión trabajar en contextos muy variados, lo que incluye **países en situación frágil**, en los que el apoyo presupuestario puede utilizarse para apuntalar la estabilización y evitar el deterioro de la situación económica y política.

Asimismo, en 2008, la Comisión puso en marcha los «**Contratos ODM**» para aquellos países con un buen historial en la gestión del apoyo presupuestario y que demostraban su compromiso en avanzar hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los Contratos ODM ofrecen compromisos a 6 años que permiten a los gobiernos planificar a más largo plazo sus estrategias y presupuestos con mayor seguridad sobre la futura disponibilidad de recursos.

3. EVOLUCIÓN DEL APOYO PRESUPUESTARIO – ALGUNOS PRINCIPIOS CLAVE

El apoyo presupuestario ha ido evolucionando en la última década, y se han aprendido diversas lecciones sobre su diseño y su impacto (véanse los Recuadros 3 y 4).

Recuadro 4: Apoyo presupuestario – Lecciones aprendidas

Una importante **evaluación**, llevada a cabo en 2006, del apoyo presupuestario general en siete países en desarrollo (Burkina Faso, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Ruanda, Uganda y Vietnam) encargada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE-CAD) llegó a la conclusión de que el apoyo presupuestario había constituido una respuesta adecuada a una serie de problemas reconocidos en materia de eficacia de la ayuda, y puede ser una forma eficiente, eficaz y sostenible de apoyar las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. Concluía que el apoyo presupuestario general tenía efectos positivos sobre la armonización y la alineación, así como sobre el refuerzo de la apropiación por parte del Gobierno y la rendición de cuentas. También repercutía positivamente sobre la eficiencia del gasto público y sobre la capacidad del Gobierno, especialmente en la gestión de las finanzas públicas. El apoyo presupuestario también

había llevado a mejorar el acceso a los servicios en la mayoría de los países. No había pruebas de evicción significativa de la inversión privada, ni de debilitamiento de los ingresos nacionales percibidos, ni pruebas evidentes de que los fondos del apoyo presupuestario se vieran más afectados por la corrupción que otros tipos de ayuda. No obstante, la evaluación expresaba reservas acerca de los efectos sobre la lucha contra la pobreza y la calidad de los servicios básicos. Actualmente se está aplicando un método revisado de evaluación en Malí, Túnez y Zambia. Recientemente, las **evaluaciones independientes de los programas nacionales de la Comisión Europea** en 20 países, programas en los que el apoyo presupuestario es un elemento importante, han confirmado en general su pertinencia y han recomendado que se siga aplicando. Pero, en general, ha resultado difícil evaluar su impacto sobre la lucha contra la pobreza y otros indicadores de los ODM. Ha resultado especialmente difícil responder a las cuestiones sobre la atribución, y también la valoración de lo que podría haberse conseguido con instrumentos alternativos (análisis contrafactual).

Esto pone de manifiesto que el apoyo presupuestario no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino como un medio para mejorar la eficacia de la ayuda y conseguir resultados. Y, aunque la importancia de cada uno de ellos variará según las regiones, pueden determinarse una serie de principios clave para orientar el diseño y la ejecución del apoyo presupuestario, en torno a los cuales existe un amplio consenso entre los suministradores de apoyo presupuestario de la UE:

El apoyo presupuestario como parte de un paquete: El apoyo presupuestario debe ser más que una transferencia financiera, es parte de un paquete que incluye el diálogo político, la evaluación de los resultados, el desarrollo de las capacidades y otras intervenciones de apoyo.

Apropiación: El apoyo presupuestario debe ayudar a un país a conseguir sus propias estrategias de desarrollo.

Resultados: El apoyo presupuestario debe centrarse en conseguir resultados mensurables.

Predictibilidad: El apoyo presupuestario debe facilitarse de forma tal que garantice un alto grado de predictibilidad tanto a corto como a largo plazo.

Rendición de cuentas: El apoyo presupuestario debe facilitarse de manera que mejore la rendición de cuentas de los gobiernos ante sus ciudadanos, los parlamentos nacionales y los organismos superiores de auditoría respecto a la forma en que se utilizan los recursos y los resultados obtenidos (rendición de cuentas nacional). Asimismo el apoyo presupuestario debe facilitarse de manera que garantice que los países socios cumplen sus compromisos para con los donantes y que los donantes cumplen sus compromisos para con los países socios (rendición de cuentas mutua).

Un planteamiento más coordinado de la UE: El apoyo presupuestario de la UE debe facilitarse de forma que mejore la coordinación, tanto dentro de la UE como fuera de ella, y que aumente la coherencia y la credibilidad de la UE.

Apoyo público: A fin de asegurarse el apoyo público de los interesados dentro de la UE, el apoyo presupuestario debe ofrecer pruebas contundentes de resultados obtenidos y progresos realizados por los países socios. Asimismo, los ciudadanos de los países socios deben poder comprender e identificar la diferencia que supone el apoyo presupuestario para sus países.

4. ASUNTOS CLAVE RELACIONADOS CON EL APOYO PRESUPUESTARIO

Asimismo, es evidente que todavía quedan varios retos pendientes para mejorar la calidad, los resultados y el impacto del apoyo presupuestario. Los principales asuntos clave, que resultan menos claros o acerca de los cuales no se ha llegado a un consenso sobre la mejor forma de avanzar, se refieren a:

- la gobernanza política y el papel del diálogo político;
- el papel del diálogo sobre las políticas que deben aplicarse, el papel de la condicionalidad, los vínculos con el rendimiento y los resultados;
- la rendición de cuentas nacional y la rendición de cuentas mutua;
- la programación del apoyo presupuestario y su coherencia con los demás instrumentos;
- la mejora de la evaluación de riesgos y la forma de abordar el fraude y la corrupción;
- el apoyo presupuestario a los Estados en situación frágil;
- el crecimiento, la política fiscal y la movilización de los ingresos nacionales.

Estos asuntos se exponen con más detalle a continuación, junto con una serie de preguntas a las que se invita a responder a todos los interesados. Se agradecerá la presentación de pruebas y ejemplos en apoyo de las respuestas.

4.1. La gobernanza política y el papel del diálogo político

La **gobernanza política** se considera desde hace algún tiempo como uno de los temas más críticos del apoyo presupuestario. Se trata de saber si el apoyo presupuestario debería condicionarse explícitamente a que un país respete los principios subyacentes en materia de derechos humanos, principios democráticos y Estado de Derecho (véase el Recuadro 5); o si estos deben seguir siendo principios que subyacen a toda la cooperación y, en consecuencia, se aplican a toda la asociación y a todas las modalidades de ayuda.

Las Directrices del CAD de la OCDE sugieren que «la condicionalidad política no debe estar vinculada específicamente al apoyo presupuestario o a un instrumento concreto de ayuda, sino más bien gestionarse en el contexto del diálogo político entre un país socio y sus donantes»².

En última instancia, el apoyo presupuestario siempre puede suspenderse (al igual que un proyecto) si se da un incumplimiento grave de los principios subyacentes. Ello es coherente con los diversos instrumentos y acuerdos de la UE que rigen el desarrollo y la cooperación en general en todas las regiones³ y necesario para mantener la legitimidad del apoyo presupuestario y de la ayuda en general. La experiencia ha puesto de manifiesto que es probable que las **sensibilidades políticas** sean más intensas en el caso del apoyo

² Directrices del CAD relativas a la armonización de las prácticas de los donantes para mejorar la eficacia de la ayuda. Apoyo presupuestario (vol. 2, 2005).

³ En particular el Acuerdo de Cotonú, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) y el Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IAP).

presupuestario, principalmente en el apoyo presupuestario general, ya que suele considerarse como un refrendo a la postura política general del país socio. El apoyo presupuestario sectorial se percibe en ocasiones como menos expuesto a los riesgos políticos, puesto que apoya la aplicación de una política sectorial concreta y no el conjunto de la política de desarrollo del país socio. Como han descubierto muchos donantes, el apoyo presupuestario sectorial es más fácil de justificar ante los contribuyentes y los parlamentos de los donantes que el apoyo presupuestario general en un contexto de dificultades políticas o de corrupción creciente en el país socio.

Recuadro 5: Principios subyacentes

En este Libro Verde, los «principios subyacentes» se refieren únicamente a los elementos políticos plasmados en las disposiciones generales del Tratado de Lisboa de la UE en lo que respecta a la acción exterior de la Unión.

El Tratado afirma que: «*La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional*» (Artículo 21, apartado 1).

En los últimos tiempos, las dudas sobre la gobernanza política en varios países en desarrollo que reciben apoyo presupuestario han empujado a algunos donantes a centrar su atención en los principios subyacentes en materia de derechos humanos, principios democráticos y Estado de Derecho, utilizando más explícitamente el apoyo presupuestario para alcanzar objetivos políticos más amplios. La naturaleza intrínsecamente política del presupuesto nacional, y la estrecha relación entre el diálogo sobre las prioridades políticas generales del país socio y el diálogo político han planteado dos cuestiones importantes.

La primera se refiere al suministro de apoyo presupuestario cuando los principios subyacentes se deterioran. Algunos donantes interrumpen sus desembolsos mientras que otros continúan con ellos. Estas respuestas incoherentes pueden enviar mensajes equivocados a los gobiernos socios involucrados. Ello pone de relieve la necesidad de encontrar un enfoque que mejore la coherencia y la consistencia, garantizando que los principios subyacentes son comunes y se respetan, a la vez que protege los beneficios del desarrollo, lo que incluye la predictibilidad del apoyo presupuestario.

La segunda cuestión se refiere al foro más adecuado para el diálogo sobre gobernanza política. Algunos han abogado por utilizar todas las pistas posibles, incluidos los procesos de diálogo sobre apoyo presupuestario, como medio de maximizar su estímulo e influencia en los asuntos políticos relativos a los principios subyacentes. Otros han preferido un foro más político, independiente de los procesos de diálogo sobre apoyo presupuestario –aunque inspirándolos e inspirado por ellos– como reconocimiento de que estos principios subyacen en toda la cooperación al desarrollo.

Pregunta 1: ¿Deberían diseñarse las operaciones de apoyo presupuestario, especialmente las de apoyo presupuestario general, de forma que reflejen mejor el compromiso de los países socios en favor de los **principios subyacentes**? En caso afirmativo, ¿cómo? Concretamente, ¿deberían los programas de apoyo presupuestario utilizar más la condicionalidad en materia de gobernanza política? ¿Existen motivos para plantear la **condicionalidad política** de manera diferente en el caso del apoyo presupuestario general que en el del sectorial?

Pregunta 2: ¿Cómo puede el proceso de apoyo presupuestario ser coherente con el **diálogo político** sobre principios subyacentes, mientras el **diálogo político** sigue centrado en los objetivos de desarrollo acordados? ¿Cuáles podrían ser los **foros pertinentes** y el **nivel adecuado** que implique a los donantes y al país socio para plantear y debatir los problemas relacionados con los principios subyacentes?

Pregunta 3: ¿Cómo pueden **responder** los donantes de manera coherente a cualquier deterioro de los principios subyacentes, protegiendo a la vez los beneficios del desarrollo y la predictibilidad del apoyo presupuestario?

4.2. Papel del diálogo político, papel de la condicionalidad y vínculos con el rendimiento y los resultados

Un **diálogo político** arraigado en los propios procesos presupuestarios y políticos de un país es esencial para garantizar que se determinan, debaten y reciben los recursos adecuados las medidas estratégicas necesarias para conseguir los objetivos acordados. Tal diálogo ayuda a garantizar un vínculo más claro entre la utilización de los recursos (entre ellos el apoyo presupuestario) y el logro de los resultados, y todavía queda mucho por hacer para hacerlo más efectivo. Por ejemplo, es especialmente importante conseguir una mayor implicación de las entidades fiscalizadoras superiores, los parlamentos nacionales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

Los **ámbitos pertinentes para el diálogo político** serían, entre otros, la estrategia de crecimiento, la estabilidad macroeconómica, la política fiscal (incluida la generación de ingresos nacionales y la composición del presupuesto en los niveles centralizado y descentralizados), las políticas sectoriales (especialmente en lo que respecta a los sectores sociales), la protección social (incluido el recurso a programas de transferencia condicional de fondos⁴), la gestión de las finanzas públicas, asuntos de gobernanza más generales, como la lucha contra la corrupción y el fraude o la reforma del sector público, incluida la descentralización. El **diálogo sobre las políticas que deben aplicarse** es diferente del **diálogo político** general sobre los principios subyacentes, si bien, como es lógico, ambos deben complementarse y reforzarse mutuamente. El aspecto fundamental es cómo hacer más eficaz ese diálogo político. Ello plantea cuestiones sobre el alcance del diálogo y las cualificaciones necesarias, el papel de la condicionalidad, y el equilibrio adecuado entre reformas políticas e indicadores de resultados en los marcos de evaluación del rendimiento y como activadores de los desembolsos (véase también el Recuadro 6).

Recuadro 6: Diálogo político sobre apoyo presupuestario en diferentes contextos

Los objetivos del apoyo presupuestario marcan el alcance y la naturaleza del diálogo político en cada país. Estos objetivos, y la estructura del diálogo, variarán según las circunstancias del país y su grado de desarrollo, la naturaleza de su relación con la UE y la implicación general de los donantes. Por ejemplo, en un país de **Asia o de América Latina**, donde la ayuda y el apoyo presupuestario representan tradicionalmente una parte muy pequeña del presupuesto nacional, dicho diálogo puede ser muy diferente del diálogo en la mayoría de los **países africanos**. En los **pequeños Estados**

⁴ Estos programas facilitan las transferencias financieras a las familias pobres a condición de que sus hijos asistan a la escuela y reciban una atención sanitaria básica (por ej. en Brasil, México o Bangla Desh).

insulares y en los Países y Territorios de Ultramar (PTU), tal vez habrá que solucionar algunos problemas particulares, como administraciones nacionales reducidas, falta de políticas y estrategias nacionales sólidas, ausencia de marcos macroeconómicos independientes y falta de implicación de otros donantes y de coordinación con ellos). En los **países vecinos de la UE y en los países candidatos a la adhesión**, en los que la política europea se centra más en promover reformas orientadas a la UE destinadas a la asociación política y a la integración económica, se pone más énfasis en que los países socios sean responsables de las medidas políticas concretas que deban aplicarse a corto plazo, como adoptar legislación armonizada con el acervo de la UE dentro de los acuerdos de estabilización y asociación, en el caso de los países candidatos y candidatos potenciales y, en el caso de los países vecinos, dentro de los Acuerdos de Asociación que se están negociando actualmente.

Un **diálogo eficaz sobre las políticas que deben adoptarse** requiere que el personal de los donantes esté cualificado y tenga la posibilidad y la capacidad de ayudar tanto a analizar los problemas que frenan los progresos hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo acordados, como a encontrar y aplicar las soluciones. Ahora bien, muchos donantes carecen del personal apropiado para aprovechar al máximo estas posibilidades. Es posible solucionarlo en parte compartiendo más los conocimientos y la experiencia y concibiendo una división del trabajo más eficaz entre los suministradores de apoyo presupuestario, pero requiere también nuevas inversiones en las cualificaciones adecuadas.

Condicionabilidad. Seleccionar a los países que recibirán apoyo presupuestario basándose en criterios de admisibilidad definidos es una aplicación legítima de la condicionabilidad. Actualmente, la Comisión se abstiene de fijar unos requisitos mínimos, considerando que son más importantes los compromisos de un país socio en favor del proceso de reforma. Los desembolsos pueden condicionarse a una combinación de medidas políticas y resultados conseguidos. La experiencia sugiere que la condicionabilidad política muy pocas veces ha sido eficaz para conseguir reformas, a no ser que exista un claro apoyo nacional a las mismas. Muchos actores, entre ellos la Comisión Europea, han hecho más hincapié en los resultados, aunque la mayoría de los programas combinan tanto política como indicadores de resultados.

Rendimiento y resultados. La Comisión Europea fue la primera en utilizar los resultados y los indicadores de resultados en sus programas de apoyo presupuestario como base para evaluar los progresos y decidir el importe de los desembolsos de los tramos variables, y como elemento central del diálogo sobre las políticas que deben aplicarse⁵. Este planteamiento pretendía ofrecer espacio a los gobiernos socios para que estableciesen sus propias políticas (siguiendo el principio de apropiación) y estimular el debate sobre cómo y por qué las políticas adoptadas conseguían obtener resultados (o no lo conseguían). No obstante, han surgido dudas y problemas respecto a la capacidad de los servicios estadísticos para elaborar, analizar y divulgar regularmente estadísticas pertinentes, objetivas y de buena calidad para medir el rendimiento; la elección de los indicadores y los objetivos; respecto a si es mejor evaluar el rendimiento concentrándose en esos indicadores o efectuar una evaluación más global del rendimiento; y, de manera más general, hasta qué punto los países encuentran en la condicionabilidad basada en los resultados un incentivo eficaz para funcionar mejor.

Es fundamental centrarse en los resultados. Ahora bien, la asignación financiera del apoyo presupuestario a resultados específicos es más difícil que en el caso de los proyectos, ya que

⁵ El desarrollo por el Centre for Global Development de planteamientos «pago a la entrega» en los que se paga por resultados y se recompensa el rendimiento representa una nueva y más radical innovación en este sentido.

los fondos del apoyo presupuestario se insertan en el presupuesto general de un país y no es posible hacer un seguimiento de los mismos. Y, sin embargo, los donantes deben rendir cuentas del uso del apoyo presupuestario, de forma que es importante para la UE –y el contribuyente de la UE– contar con más pruebas claras de que los países socios gastan los recursos como está previsto, obtienen resultados y consiguen los objetivos acordados. Ello requiere que los donantes centren el análisis y el diálogo político en todos los grandes ámbitos del sistema de gestión de las finanzas públicas y de la política fiscal de un Gobierno, abarcando la totalidad del ciclo presupuestario. Cuando se detecten deficiencias, los gobiernos deben mostrar que cuentan con un programa de reforma de la gestión de las finanzas públicas pertinente y creíble y demostrar que están realizando progresos. Es importante contar con un mejor análisis presupuestario, a fin de mejorar el funcionamiento del sistema de gestión financiera y de los beneficios del apoyo presupuestario. La definición de objetivos específicos, indicadores de rendimiento y un marco de control para mostrar cómo contribuye el apoyo presupuestario al desarrollo y a la lucha contra la pobreza sigue siendo un reto fundamental. En este contexto, el desarrollo de capacidades que respondan a la demanda y estén orientadas a los resultados, especialmente en los ministerios competentes y los órganos de control, como las entidades fiscalizadoras superiores y los parlamentos nacionales, tiene una importancia primordial.

Pregunta 4: ¿Cómo puede conseguirse que el **diálogo con los países socios sobre las políticas que deben aplicarse** resulte más eficaz e inclusivo en su contribución al logro de las reformas, resultados y objetivos previstos?

Pregunta 5: ¿Cómo deben utilizar los donantes la **condicionalidad** del apoyo presupuestario para contribuir a mejorar el funcionamiento, y cómo deberían reaccionar ante el incumplimiento de las condiciones acordadas?

Pregunta 6: ¿Cómo pueden mejorarse los marcos de control del rendimiento y cómo pueden utilizarse mejor los **indicadores de resultados** en las operaciones de apoyo presupuestario a fin de solucionar los problemas más arriba indicados?

Pregunta 7: ¿Cómo puede mejorarse el funcionamiento del sistema de **gestión de las finanzas públicas**, incluidas las medidas de prevención del fraude, y los **resultados** de los fondos de apoyo presupuestario? ¿Debería fijar la UE unos requisitos mínimos para el apoyo presupuestario?

4.3. Rendición de cuentas

La **rendición de cuentas nacional** se refiere a que un Gobierno socio es responsable ante sus ciudadanos e instituciones (parlamento, entidades fiscalizadoras superiores) en lo que respecta a sus opciones políticas, recaudación de ingresos, asignaciones presupuestarias y resultados. Es una relación en dos sentidos. Los ciudadanos y las instituciones también deben ser capaces de hacer responsable al Gobierno por sus acciones, controlar los abusos e imponer sanciones. La rendición de cuentas de un Gobierno socio ante sus ciudadanos constituye un elemento fundamental para conseguir los resultados de desarrollo. Es un componente importante para la **apropiación nacional** de su programa de desarrollo. En principio, el apoyo presupuestario está sometido a control de auditoría y parlamentario nacional en una medida en la que no suele estarlo el apoyo mediante proyectos.

Sin embargo, hasta la fecha sólo se han observado modestas mejoras en la rendición de cuentas nacional, en parte debido a que lleva tiempo aplicar los cambios y obtener resultados. La capacidad de la sociedad civil y de los parlamentos de defender y controlar las opciones políticas a lo largo de un proceso presupuestario transparente sigue siendo muy escasa en muchos países. El apoyo a las instituciones y sistemas nacionales de rendición de cuentas es un desafío fundamental para los donantes que facilitan apoyo presupuestario. Las demandas de los donantes pueden eclipsar la rendición de cuentas nacional al imponer un programa dirigido desde el exterior, especialmente cuando el importe del apoyo presupuestario sea importante en relación con el presupuesto nacional.

Rendición de cuentas mutua. Desde la **perspectiva de los donantes**, la rendición de cuentas mutua es importante para que los gobiernos donantes puedan demostrar a sus parlamentarios y sus contribuyentes que están utilizando eficazmente los fondos públicos asignados a ayuda al desarrollo. Desde la **perspectiva del país socio**, se necesitan compromisos creíbles de los donantes de facilitar información puntual, previsible, transparente y global sobre los flujos de ayuda (y especialmente el apoyo presupuestario), alineada con el ciclo presupuestario, a fin de elaborar y ejecutar presupuestos generales que den lugar a los objetivos y prioridades políticas acordadas. Asimismo, los países socios necesitan informar a sus ciudadanos sobre su relación con la comunidad de donantes y las ventajas del apoyo presupuestario. Sin embargo, la sociedad civil sólo puede controlar la actuación del Gobierno cuando dispone de la información clave sobre las cantidades dedicadas a medidas específicas y existen canales para informar a las autoridades adecuadas, entre ellos los donantes, sobre los casos de fraude y corrupción.

Pregunta 8: ¿Cómo puede concebirse el apoyo presupuestario (incluido el desarrollo de capacidades) para mejorar más la **rendición de cuentas nacional** y la apropiación en los países socios, lo que incluye la participación de la sociedad civil?

Pregunta 9: ¿Cómo puede contribuir en mayor medida la **rendición de cuentas mutua** a mejorar la eficacia de las operaciones de apoyo presupuestario tanto en los países donantes como en los países socios?

Pregunta 10: ¿Qué tipo de actividades de visibilidad/comunicación deberían llevarse a cabo tanto en los países donantes como en los países socios para mejorar la rendición de cuentas mutua?

4.4. Programación del apoyo presupuestario y coherencia con otros instrumentos

La decisión de facilitar apoyo presupuestario, y en qué cantidad, debe considerarse en el contexto más amplio de la programación de la ayuda en su conjunto, en la que las asignaciones a los países vienen determinadas por una combinación de necesidades y rendimiento. Está relacionada con un análisis político y económico más amplio, las necesidades de financiación de cada país (teniendo en cuenta su marco fiscal a medio plazo y la contribución que puedan proponer donantes y acreedores), su capacidad de absorción, y los riesgos y beneficios esperados del apoyo presupuestario. Una vez analizado correctamente el contexto del país, incluidos los esfuerzos del Gobierno para solucionar las deficiencias detectadas y los recursos nacionales disponibles, pueden decidirse en consecuencia los objetivos de la cooperación y la modalidad de ayuda más adecuada, que también deberá tener en cuenta los costes unitarios y el rendimiento.

Junto con el apoyo presupuestario coexisten otras varias modalidades de ayuda, como los fondos verticales, los fondos fiduciarios multidonante, los fondos mancomunados, y la ayuda a través de proyectos. La existencia de una amplia gama de modalidades de ejecución se considera una ventaja para responder a necesidades y objetivos diferentes en distintos contextos. En algunos ámbitos, como el apoyo a los agentes no estatales o a los procesos electorales, es evidente que la ayuda no puede ni debe proporcionarse en forma de apoyo presupuestario. En otros, como la pericia de alto nivel o las grandes inversiones en infraestructura, deberá decidirse qué modalidad es más adecuada teniendo en cuenta el contexto del país.

En lo que respecta al apoyo presupuestario general y sectorial, una cuestión clave es si el apoyo presupuestario a un país concreto debería centrarse en una gama más amplia de ámbitos (apoyo presupuestario general) para obtener un panorama general de la política nacional, aunque al coste de ser potencialmente menos efectivo en el diálogo sobre las políticas sectoriales; o centrarse en sectores específicos (apoyo presupuestario sectorial) para un diálogo más eficaz sobre las políticas que deben aplicarse, aunque al coste de desatender potencialmente temas de reforma más amplios y trans-sectoriales necesarios para avanzar a escala sectorial. En muchos casos la UE utiliza ambas modalidades conjuntamente (véase la sección 2).

Pregunta 11: ¿Qué criterios debería utilizar la Comisión para orientar las decisiones sobre el **importe** del apoyo sectorial que debe proporcionar –si proporciona alguno– a los países admisibles?

Pregunta 12: ¿Cuáles son las ventajas y las desventajas de proporcionar **apoyo presupuestario general y sectorial** al mismo país, o es preferible recurrir a un único instrumento de apoyo presupuestario (véase el Recuadro 7)? ¿En qué contexto se consideraría el apoyo presupuestario sectorial una ayuda más eficaz?

Pregunta 13: ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de utilizar un amplio abanico de instrumentos de ayuda junto con el apoyo presupuestario general o sectorial? ¿Cuáles serían las disposiciones prácticas necesarias para garantizar una coherencia y una coordinación eficiente?

4.5. Mejora de la evaluación de los riesgos y lucha contra el fraude y la corrupción

La eficiencia y el impacto de todas las formas de ayuda (desde la ayuda a proyectos al apoyo presupuestario) puede verse socavada por varios riesgos que deben ser mitigados. El apoyo presupuestario y la ayuda a proyectos tienen perfiles de riesgo distintos; ello implica la necesidad de adaptar la gestión de riesgos al método de ayuda elegido. El marco de gestión de riesgos para el **apoyo presupuestario** es una herramienta importante para evaluar la admisibilidad, en la programación, diseño e ejecución de los programas y para orientar el diálogo sobre las políticas que deben aplicarse. Es un instrumento para proteger los intereses financieros de la UE. Es también un aspecto crucial del planteamiento dinámico de la admisibilidad (véase el Recuadro 1) que requiere un compromiso creíble en favor de reformas relevantes y demostración de los progresos. En este contexto es importante revisar y reforzar los planteamientos de gestión de riesgos para el apoyo presupuestario.

Un deterioro grave de la **gobernanza política** en el país socio receptor de apoyo presupuestario podría reducir notablemente el papel del presupuesto nacional como expresión

del interés común, y socavar los mecanismos de rendición de cuentas. Ello podría, a su vez, minar los esfuerzos del apoyo presupuestario para mejorar la transparencia y la gestión del propio presupuesto y, en última instancia, socavar la efectividad de dicho apoyo. La valoración de los riesgos políticos requiere un diálogo político intensificado que abarque aspectos pertinentes para el apoyo presupuestario.

La **gestión de los riesgos macroeconómicos y para el desarrollo** requiere unos procesos sólidos de control, diagnósticos e indicadores pertinentes y la capacidad de seleccionar y adoptar medidas correctoras cuando proceda. Si se dispone de pocos indicadores pertinentes, y de escasa calidad, se complica la gestión de estos riesgos. Mejorar el alcance y la calidad del diálogo en curso en la ejecución de políticas nacionales y sectoriales es vital para una gestión del riesgo efectiva.

Mejorar las herramientas de valoración de **riesgos financieros** es esencial. En todas las operaciones de apoyo presupuestario los fondos de los donantes se gestionan con arreglo a los procedimientos de gestión de las finanzas públicas y los sistemas de control del país socio (véase el Recuadro 1). Los riesgos financieros se valoran y mitigan a través de avances en la eficiencia y la eficacia de la **gestión de las finanzas públicas**. Mediante diagnósticos periódicos se detectan las principales áreas de progreso y deficiencias, lo que sirve de base para la preparación y ejecución de programas de reforma cuya pertinencia y credibilidad se controla a través de los procesos de apoyo presupuestario.

La **corrupción** plantea una amenaza grave para los esfuerzos de desarrollo. Debilita la democracia y la buena gobernanza al minar los procesos formales e institucionales. La corrupción socava el desarrollo económico al desviar los recursos destinados a gastos prioritarios y generar ineficacia e incumplimiento de los procedimientos de contratación en el suministro de servicios públicos. La corrupción es uno de los principales factores que afectan a la balanza de argumentos en favor y en contra del apoyo presupuestario. La incapacidad de luchar contra la corrupción mina la confianza tanto en el presupuesto como en la economía política en general, y tiene **implicaciones tanto para los riesgos financieros como para los riesgos de desarrollo**. Por otra parte, puesto que los fondos de los donantes se fusionan con el presupuesto nacional, las alegaciones de fraude o de corrupción no se presentan a la Comisión, ni son investigadas por ella. Y en los casos en que se da malversación de los recursos presupuestarios de los países socios, puede resultar difícil recuperar los fondos. Por ello es esencial que la Comisión, y la comunidad de donantes en general, mantengan un estrecho diálogo con los gobiernos socios sobre los temas relacionados con la corrupción.

Los **factores de riesgos externos**, como factores económicos y financieros internacionales adversos, volatilidad de los precios o condiciones climáticas también pueden afectar a la situación presupuestaria de un país socio. La reciente crisis económica y financiera mundial ha mostrado lo interconectado que está el mundo. Controlar y mitigar los riesgos externos requiere medidas para aumentar la resistencia del presupuesto, incluida la estructura fiscal, frente a los choques externos.

Pregunta 14: ¿Cuál es la mejor forma de valorar los **riesgos** mencionados más arriba, dentro de un **marco general**, y de **gestionarlos** a fin de hacer más eficiente el apoyo presupuestario?

Pregunta 15: ¿Qué tipo de medidas debería aplicar la UE si se considera que existe un riesgo elevado de corrupción y fraude?

Pregunta 16: ¿Cómo pueden responder los donantes de manera coherente, con medidas

financieras correctivas entre otras, a los casos de corrupción o fraude a gran escala en la ejecución de políticas que gozan de apoyo presupuestario?

4.6. Apoyo presupuestario en situaciones de fragilidad

El apoyo presupuestario puede ser crítico para ayudar a proporcionar un grado de estabilidad económica y política a los países que se encuentran en situación de fragilidad.

Recuadro 7: Situaciones de fragilidad

Se trata de situaciones en las que se rompe el contrato social debido a la incapacidad del Estado para desempeñar sus funciones básicas y cumplir sus obligaciones en materia de prestación de servicios, gestión de recursos, Estado de Derecho, acceso equitativo al poder, la seguridad de la población y la protección y promoción de los derechos y libertades de los ciudadanos. En general, la salida de un país de una crisis incluye tres fases sucesivas, que a menudo se solapan, en las que intervienen los socios políticos y los donantes: la fase de emergencia, seguida por la fase de consolidación de la paz, que incluye rehabilitación social y económica, y el comienzo de la reconstrucción institucional. La tercera fase es la estabilización macroeconómica (generalmente caracterizada por la reanudación de la ayuda por parte de las instituciones financieras internacionales una vez pagados los atrasos), que lleva al desarrollo. Cada una de las fases en la salida de un país de una crisis ofrece oportunidades para decidir la concesión de apoyo presupuestario.

Si bien los riesgos son elevados, por definición, los costes de la no intervención y los beneficios de un apoyo eficaz (por ej., mantener las funciones públicas básicas como la prestación de servicios y la seguridad) pueden ser aún mayores. Es necesario interpretar los criterios de admisibilidad para reflejar la capacidad, el compromiso y el potencial de progreso reales del país socio. Ahora bien, resulta esencial una coordinación más estrecha entre aquellos donantes dispuestos a apoyar el restablecimiento del Estado, a fin de garantizar una valoración y gestión de los riesgos adecuada y permanente, un control estricto de los avances y la reactividad en la concepción. La Comisión está colaborando estrechamente con el FMI, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo en un «documento para un planteamiento común». Aún así, son relativamente pocos los donantes bilaterales que actualmente facilitan apoyo presupuestario a los países en situación de fragilidad.

Pregunta 17: ¿Debería utilizarse el apoyo presupuestario para promover la estabilidad en los Estados frágiles? En caso afirmativo, ¿cuál sería la mejor manera de utilizarlo?

4.7. Crecimiento, política fiscal y movilización de los ingresos nacionales

Tanto las estrategias de desarrollo del país socio como la atención de la UE se están centrando cada vez más en la importancia de un **crecimiento económico** sostenible, además de la prestación de servicios sociales. Por ello es necesario garantizar que la ayuda al desarrollo en general, y el apoyo presupuestario en particular, sea también capaz de estimular un crecimiento inclusivo y un desarrollo sostenible, así como la reducción de la pobreza, y contribuir a ellos. Concretamente, habrá que prestar más atención a la selección de las etapas requeridas para eliminar obstáculos al crecimiento sostenido, como una infraestructura económica inadecuada, las trabas administrativas o un capital humano limitado. El apoyo presupuestario puede contribuir a través del fomento de la estabilidad macroeconómica,

reformas clave para conseguir un entorno económico más propicio a los negocios y una asignación presupuestaria más eficaz. La política fiscal es un asunto especialmente importante para el diálogo sobre la política de apoyo presupuestario.

Garantizar los ingresos nacionales es crucial para conseguir la estabilidad macroeconómica, lograr y mantener los objetivos de desarrollo, luchar contra la pobreza y cumplir los ODM, así como para reforzar la rendición de cuentas nacional. Ello se refiere tanto al crecimiento económico en los países socios como a los sistemas fiscales. Mejorar la capacidad de los países en desarrollo para obtener ingresos siguiendo los principios de buena gobernanza (transparencia, intercambio de información y competencia fiscal leal) ayudará, a largo plazo, a los países en desarrollo a reducir su dependencia de la ayuda y a considerar una posible **estrategia de salida** del apoyo presupuestario, en la que probablemente cambiará la situación del apoyo presupuestario al ir haciéndose los países menos dependientes de la ayuda. Los países socios deberán comprometerse a reforzar sus sistemas fiscales nacionales y sus tasas de recaudación.

Una base fiscal amplia, junto con una gestión eficaz de los ingresos y gastos, aumenta la legitimidad del Estado y refuerza la relación entre gobierno y ciudadanos. Parte del objetivo de los programas de apoyo presupuestario debería ser ayudar a la capacidad del país receptor para resolver los problemas nacionales e internacionales de recaudación de ingresos, a fin de mejorar la rendición de cuentas y la autonomía y de reducir su dependencia a largo plazo. Aunque algunos programas de apoyo presupuestario tratan cuestiones relacionadas con los ingresos, el diálogo y la condicionalidad, estos programas se han centrado principalmente en mejorar la gestión del gasto público. En consecuencia, es posible centrarse más directamente en asuntos relacionados con los ingresos nacionales y la buena gobernanza en materia fiscal, en el diálogo sobre el apoyo presupuestario, la condicionalidad, la evaluación del rendimiento y el desarrollo de las capacidades (observando asimismo los problemas específicos de ingresos en los países ricos en recursos naturales). Ello permitiría progresivamente mejorar las referencias a los principios de buena gobernanza en el ámbito fiscal (como la transparencia, el intercambio de información y la competencia leal en materia fiscal), así como su cumplimiento. El asunto de si el apoyo presupuestario debería condicionarse a las reformas y la buena gobernanza en el ámbito fiscal es particularmente relevante.

El apoyo a la integración regional es también una de las principales características de la cooperación de la UE. La integración regional conlleva beneficios económicos notables, pero también nuevos retos, especialmente la necesidad de cambiar la base de ingresos de los aranceles exteriores a la fiscalidad interna, ya que la liberalización del comercio puede dar lugar a un descenso continuo de los ingresos aduaneros.

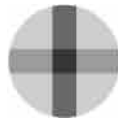
Pregunta 18: ¿Cómo pueden diseñarse y aplicarse los programas de apoyo presupuestario para promover mejor un **crecimiento inclusivo y sostenido**?

Pregunta 19: ¿Cómo pueden el diálogo político sobre apoyo presupuestario y la condicionalidad promover una **mayor generación de ingresos nacionales y acabar con la dependencia de la ayuda**? ¿Qué tipo de estrategia de salida deberían incluir los donantes en sus operaciones de apoyo presupuestario, y cómo organizarla?

Pregunta 20: ¿Cómo puede utilizarse el apoyo presupuestario para ayudar a los países socios y a las organizaciones regionales a promover el proceso de **integración regional**?

5. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS

El apoyo presupuestario se ha considerado una solución a la cuestión de cómo utilizar más eficazmente la ayuda, pero no carece de problemas. Este Libro ha intentado plantear cuestiones sobre qué países deberían recibir apoyo presupuestario, cuánta ayuda deberían recibir, y cuál sería la mejor manera de diseñar y gestionar los programas de apoyo presupuestario. Se trata de asuntos que deben analizarse, junto con los trabajos sobre un conjunto acordado de objetivos y principios, a fin de que el apoyo presupuestario contribuya mejor a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el crecimiento sostenible y la lucha contra la pobreza en los países socios en desarrollo, así como a fomentar una integración económica más estrecha y la asociación política en los demás países. Partiendo de los resultados de este y otros trabajos, la Comisión hará lo necesario para mejorar el planteamiento del diseño y la ejecución del apoyo presupuestario, con el fin de adoptar un planteamiento más coordinado dentro de la UE.



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo



Boletín de Suscripción

Deseo recibir los próximos números de los Documentos de Trabajo del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD):

Nombre y Apellidos

.....

Dirección

Población C.P. País

Teléfono Correo electrónico

Usted tiene derecho a acceder a la información que le concierne, recopilada en nuestro fichero de clientes, y cancelarla o rectificarla en el caso de ser errónea. A través del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD) podrá recibir información de su interés. Si no desea recibirla, le rogamos que nos lo haga saber mediante comunicación escrita con todos sus datos.

Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD)

C/ Julián Romea, 22, 28003 Madrid

Teléfono: 91 514 04 22 / Fax: 91 514 04 28

info@cecod.org

www.cecod.org

www.cecod-fi.net



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Boletín de Solicitud de números atrasados

Deseo recibir los próximos números de los Documentos de Trabajo de la Serie “CECOD” del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo:

Nombre y Apellidos

.....

Dirección

Población C.P. País

Teléfono Correo electrónico

Nº Título

.....

.....

.....

.....

Usted tiene derecho a acceder a la información que le concierne, recopilada en nuestro fichero de clientes, y cancelarla o rectificarla en el caso de ser errónea. A través del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD) podrá recibir información de su interés. Si no desea recibirla, le rogamos que nos lo haga saber mediante comunicación escrita con todos sus datos.

Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD)

C/ Julián Romea, 22, 28003 Madrid

Teléfono: 91 514 04 22 / Fax: 91 514 04 28

info@cecod.org

www.cecod.org

www.cecod-fi.net

Números Publicados

Serie Unión Europea

- Nº 1 / 2000** “La política monetaria única de la Unión Europea”
Rafael Pampillón Olmedo
- Nº 2 / 2000** “Nacionalismo e integración”
Leonardo Caruana de las Cagigas y Eduardo González Calleja
- Nº 1 / 2001** “Standard and Harmonize: Tax Arbitrage”
Nohemi Boal Velasco y Mariano González Sánchez
- Nº 2 / 2001** “Alemania y la ampliación al este: convergencias y divergencias”
José María Beneyto Pérez
- Nº 3 / 2001** “Towards a common European diplomacy? Analysis of the European Parliament resolution on establishing a common diplomacy (A5-0210/2000)”
Belén Becerril Atienza y Gerardo Galeote Quecedo
- Nº 4 / 2001** “La Política de Inmigración en la Unión Europea”
Patricia Argerey Vilar
- Nº 1 / 2002** “ALCA: Adiós al modelo de integración europea?”
Mario Jaramillo Contreras
- Nº 2 / 2002** “La crisis de Oriente Medio: Palestina”
Leonardo Caruana de las Cagigas
- Nº 3 / 2002** “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 4 / 2002** “La sociedad anónima europea”
Manuel García Riestra
- Nº 5 / 2002** “Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes en la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 6 / 2002** “Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las Regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 7 / 2002** “Die Festlegung einer genaueren Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 1 / 2003** “Un español en Europa. Una aproximación a Juan Luis Vives”
José Peña González
- Nº 2 / 2003** “El mercado del arte y los obstáculos fiscales ¿Una asignatura pendiente en la Unión Europea?”
Pablo Siegrist Ridruejo

- Nº 1 / 2004** “Evolución en el ámbito del pensamiento de las relaciones España-Europa”
José Peña González
- Nº 2 / 2004** “La sociedad europea: un régimen fragmentario con intención armonizadora”
Alfonso Martínez Echevarría y García de Dueñas
- Nº 3 / 2004** “Tres operaciones PESD: Bosnia i Herzegovina, Macedonia y República Democrática de Congo”
Berta Carrión Ramírez
- Nº 4 / 2004** “Turquía: El largo camino hacia Europa”
Delia Contreras
- Nº 5 / 2004** “En el horizonte de la tutela judicial efectiva, el TJCE supera la interpretación restrictiva de la legitimación activa mediante el uso de la cuestión prejudicial y la excepción de ilegalidad”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 1 / 2005** “The Biret cases: what effects do WTO dispute settlement rulings have in EU law?”
Adrian Emch
- Nº 2 / 2005** “Las ofertas públicas de adquisición de títulos desde la perspectiva comunitaria en el marco de la creación de un espacio financiero integrado”
José María Beneyto y José Puente
- Nº 3 / 2005** “Las regiones ultraperiféricas de la UE: evolución de las mismas como consecuencia de las políticas específicas aplicadas. Canarias como ejemplo”
Carlota González Láynez
- Nº 24 / 2006** “El Imperio Otomano: ¿por tercera vez a las puertas de Viena?”
Alejandra Arana
- Nº 25 / 2006** “Bioterrorismo: la amenaza latente”
Ignacio Ibáñez Ferrándiz
- Nº 26 / 2006** “Inmigración y redefinición de la identidad europea”
Diego Acosta Arcarazo
- Nº 27 / 2007** “Procesos de integración en Sudamérica. Un proyecto más ambicioso: la comunidad sudamericana de naciones”
Raquel Turienzo Carracedo
- Nº 28 / 2007** “El poder del derecho en el orden internacional. Estudio crítico de la aplicación de la norma democrática por el Consejo de Seguridad y la Unión Europea”
Gaspar Atienza Becerril
- Nº 29 / 2008** “Iraqi Kurdistan: Past, Present and Future. A look at the history, the contemporary situation and the future for the Kurdish parts of Iraq”
Egil Thorsås
- Nº 30 / 2008** “Los desafíos de la creciente presencia de China en el continente africano”
Marisa Carozo Amaro
- Nº 31 / 2009** “La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”
Anne Van Nistelrooij

- Nº 32 / 2009** “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”
Manuela Gambino
- Nº 33 / 2009** “Las relaciones transatlánticas tras la crisis financiera internacional: oportunidades para la Presidencia Española”
Román Escolano

Serie Política de la Competencia

- Nº 1 / 2001** “El control de concentraciones en España: un nuevo marco legislativo para las empresas”
José María Beneyto
- Nº 2 / 2001** “Análisis de los efectos económicos y sobre la competencia de la concentración Endesa-Iberdrola”
Luis Atienza, Javier de Quinto y Richard Watt
- Nº 3 / 2001** “Empresas en Participación concentrativas y artículo 81 del Tratado CE: Dos años de aplicación del artículo 2(4) del Reglamento CE de control de las operaciones de concentración”
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 1 / 2002** “Cinco años de aplicación de la Comunicación de 1996 relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con los acuerdos entre empresas”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 2 / 2002** “Leniency: la política de exoneración del pago de multas en derecho de la competencia”
Santiago Illundáin Fontoya
- Nº 3 / 2002** “Dominancia vs. disminución sustancial de la competencia ¿cuál es el criterio más apropiado?: aspectos jurídicos”
Mercedes García Pérez
- Nº 4 / 2002** “Test de dominancia vs. test de reducción de la competencia: aspectos económicos”
Juan Briones Alonso
- Nº 5 / 2002** “Telecomunicaciones en España: situación actual y perspectivas”
Bernardo Pérez de León Ponce
- Nº 6 / 2002** “El nuevo marco regulatorio europeo de las telecomunicaciones”
Jerónimo González González y Beatriz Sanz Fernández-Vega
- Nº 1 / 2003** “Some Simple Graphical Interpretations of the Herfindahl-Hirshman Index and their Implications”
Richard Watt y Javier De Quinto
- Nº 2 / 2003** “La Acción de Oro o las privatizaciones en un Mercado Único”
Pablo Siegrist Ridruejo, Jesús Lavalle Merchán, Emilia Gargallo González
- Nº 3 / 2003** “El control comunitario de concentraciones de empresas y la invocación de intereses nacionales. Crítica del artículo 21.3 del Reglamento 4064/89”
Pablo Berenguer O’Shea y Vanessa Pérez Lamas
- Nº 1 / 2004** “Los puntos de conexión en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia”
Lucana Estévez Mendoza
- Nº 2 / 2004** “Los impuestos autonómicos sobre los grandes establecimientos comerciales como ayuda de Estado ilícita ex art. 87 TCE”
Francisco Marcos
- Nº 1 / 2005** “Servicios de Interés General y Artículo 86 del Tratado CE: Una Visión Evolutiva”
Jerónimo Maíllo González-Orús

- Nº 2 / 2005** “La evaluación de los registros de morosos por el Tribunal de Defensa de la Competencia”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 3 / 2005** “El código de conducta en materia de fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de ayudas de Estado”
Alfonso Lamadrid de Pablo
- Nº 18 / 2006** “Régimen sancionador y clemencia: comentarios al título quinto del anteproyecto de la ley de defensa de la competencia”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 19 / 2006** “Un nuevo marco institucional en la defensa de la competencia en España”
Carlos Padrós Reig
- Nº 20 / 2006** “Las ayudas públicas y la actividad normativa de los poderes públicos en el anteproyecto de ley de defensa de la competencia de 2006”
Juan Arpio Santacruz
- Nº 21 / 2006** “La intervención del Gobierno en el control de concentraciones económicas”
Albert Sánchez Graells
- Nº 22 / 2006** “La descentralización administrativa de la aplicación del Derecho de la competencia en España”
José Antonio Rodríguez Miguez
- Nº 23 / 2007** “Aplicación por los jueces nacionales de la legislación en materia de competencia en el Proyecto de Ley”
Juan Manuel Fernández López
- Nº 24 / 2007** “El tratamiento de las restricciones públicas a la competencia”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 25 / 2008** “Merger Control in the Pharmaceutical Sector and the Innovation Market Assessment. European Analysis in Practice and differences with the American Approach”
Teresa Lorca Morales
- Nº 26 / 2008** “Separación de actividades en el sector eléctrico”
Joaquín Mª Nebreda Pérez
- Nº 27 / 2008** “Arbitraje y Defensa de la Competencia”
Antonio Creus Carreras y Josep Maria Julià Insenser
- Nº 28 / 2008** “El procedimiento de control de concentraciones y la supervisión por organismos reguladores de las Ofertas Públicas de Adquisición”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 29 / 2009** “Intervención pública en momentos de crisis: el derecho de ayudas de Estado aplicado a la intervención pública directa en las empresas”
Pedro Callol y Jorge Manzarbeitia

Serie Economía Europea

- Nº 1 / 2001** “Impacto económico de la inmigración de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea”
M^a del Mar Herrador Morales
- Nº 1 / 2002** “Análisis de la financiación de los Fondos Estructurales en el ámbito de la política regional de la Unión Europea durante el período 1994-1999”
Cristina Isabel Dopacio
- Nº 2 / 2002** “On capital structure in the small and medium enterprises: the spanish case”
Francisco Sogorb Mira
- Nº 3 / 2002** “European Union foreign direct investment flows to Mercosur economies: an analysis of the country-of-origin determinants”
Martha Carro Fernández
- Nº 1 / 2004** “¿Es necesario reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento?”
Ana Cristina Mingorance
- Nº 2 / 2004** “Perspectivas financieras 2007-2013: las nuevas prioridades de la Unión Europea y sus implicaciones en la política regional”
Cristina Serrano Leal, Begoña Montoro de Zulueta y Enrique Viguera Rubio
- Nº 3 / 2004** “Stabilisation Policy in EMU: The Case for More Active Fiscal Policy”
María Jesús Arroyo Fernández y Jorge Uxó González
- Nº 1 / 2005** “La negociación de las perspectivas financieras 2007-2013: Una historia de encuentros y desencuentros”
Cristina Serrano Leal
- Nº 9 / 2006** “La cuestión agrícola en las negociaciones comerciales multilaterales”
Ana Fernández-Ardavín Martínez y M^a Ángeles Rodríguez Santos
- Nº 10 / 2007** “El modelo de desarrollo finlandés y su posible adaptación a los países del Este”
Zane Butina
- Nº 11 / 2008** “La estrategia de Lisboa como respuesta de la UE a los retos de la globalización y al envejecimiento de su población”
Miguel Moltó Calvo

Serie del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo

- Nº 1 / 2003** “Papel de la UE en las recientes cumbres internacionales”
Mónica Goded Salto
- Nº 1 / 2004** “La asociación Euro-Mediterránea: Un instrumento al servicio de la paz y la prosperidad”
Jesús Antonio Núñez Villaverde
- Nº 2 / 2004** “La retroalimentación en los sistemas de evaluación. Experiencias en la cooperación al desarrollo”
José María Larrú Ramos
- Nº 3 / 2004** “Migraciones y desarrollo: propuestas institucionales y experiencias prácticas”
Carlos Giménez, Alberto Acosta, Jaime Atienza, Gemma Aubarell, Xabier Aragall
- Nº 4 / 2004** “Responsabilidad social corporativa y PYMES”
Amparo Merino de Diego
- Nº 1 / 2005** “La relación ONG-Empresa en el marco de la responsabilidad social de la empresa”
Carmen Valor y Amparo Merino
- Nº 1 / 2008** “Dos modalidades de evaluación: evaluaciones de impacto aleatorias y evaluaciones participativas”
José María Larrú Ramos y Jorge Lugrís Llerandi
- Nº 2 / 2008** “A system not fit for purpose?”
Sven Grimm
- Nº 3 / 2008** “El fortalecimiento institucional de la sociedad civil: principal desafío de la cooperación internacional”
Ramón E. Daubón
- Nº 4 / 2009** “La relación entre las instituciones y el desarrollo económico de las naciones”
Pablo Bandeira
- Nº 5 / 2009** “El desarrollo institucional en el contexto de la ineficacia de la ayuda oficial: valoración crítica y propuestas de acción”
Pablo Bandeira
- Nº 6 / 2009** “El fortalecimiento de capacidades y el apoyo al desarrollo desde las bases: la experiencia de la RedEAmérica”
Rodrigo Villar
- Nº 7 / 2009** “Mind the gap: Addressing the “Delivery Challenge” in EC Development Cooperation”
Jean Bossuyt
- Nº 8 / 2009** “De la reforma política en nuevas democracias: aspectos sistémicos e institucionales y calidad de la democracia”
Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez
- Nº 9 / 2009** Algunas limitaciones metodológicas para analizar la gobernabilidad
Miguel Fernández Trillo-Figueroa

- Nº 10 / 2009** “Fortalecimiento de la sociedad civil para la acción pública y la gobernanza democrática en contextos de desarrollo”
Gonzalo Delamaza
- Nº 11 / 2010** La gestión de la información en organizaciones de desarrollo
Carlos Rodríguez-Ariza
- Nº 12 / 2010** “Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo español”
José María Larrú
- Nº 13 / 2010** Civil Society Capacity Building: An Approach in Uganda
Kees Groenendijk

Serie Arbitraje Internacional y Resolución Alternativa de Controversias

- Nº 1 / 2007** “Towards a new paradigm in international arbitration. The Town Elder model revisited”
David W. Rivkin
- Nº 2 / 2008** “Los árbitros y el poder para dictar condenas no pecuniarias”
David Ramos Muñoz
- Nº 3 / 2008** “La lucha contra las prerrogativas estatales en el arbitraje comercial internacional”
José Fernando Merino Merchán
- Nº 4 / 2009** “Due process and public policy in the international enforcement of class arbitration awards”
Stacie I. Strong
- Nº 5 / 2009** “The permanent court of arbitration and the uncitral arbitration rules: current interaction and future prospectives”
Sarah Grimmer

Resumen: El presente artículo trata sobre las perspectivas de la cooperación europea al desarrollo. Los autores sostienen que el aspecto que tendrá en el futuro la política de desarrollo global de la UE dependerá de cómo afronte la organización dos retos clave. El primero está relacionado con la cambiante dinámica política dentro de la UE y la necesidad de encajar diversas preferencias en cuanto a las prioridades en política de desarrollo. El segundo reto resulta de un entorno en evolución que se caracteriza por un énfasis cada vez mayor en los bienes públicos mundiales y la multiplicación de los participantes en el desarrollo global. Sin embargo, si bien estas circunstancias dificultan el actual consenso europeo sobre el desarrollo, también alientan el refuerzo de la coordinación en la esfera política del desarrollo a nivel europeo.

Palabras clave: Cooperación europea al desarrollo, política de desarrollo de la UE, Consenso Europeo sobre Desarrollo, apoyo presupuestario de la UE.

Abstract: This article discusses the future prospects for European Development Cooperation. The authors argue that the way EU policy for global development will look in the future will depend on how the organization manages two key challenges. The first challenge relates to the changing political dynamics within an enlarged EU and the need to accommodate a diverse set of preferences concerning development policy priorities. The second challenge stems from an evolving external environment characterized by an increasing emphasis on global public goods and the multiplication of global development players. While both of these challenges place pressure on the existing European development consensus, they also offer an impetus for strengthened coordination in the development policy sphere at the European level.

Keywords: European Development Cooperation, EU development cooperation policy, European Consensus on Development, EU budget support.

Patrocina:



Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD)
Calle Julián Romea 22, 28003 Madrid
Teléfono: 91 514 04 22 / Fax: 91 514 04 28
info@cecod.org
www.cecod.org

ISBN: 978-84-92989-55-3

