

Europa y la cooperación al desarrollo

Manuel Marín

(Vicepresidente de la Comisión Europea)

Las relaciones internacionales han sufrido una profunda transformación en los últimos tres años. Las relaciones Norte-Sur, y por consiguiente la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea, deben necesariamente adaptarse al nuevo contexto internacional.

Efectivamente, en la actualidad, distintas razones militan en favor de una reevaluación de la política de cooperación de la CE: los cambios en la escena internacional y el fin de la guerra fría, el deterioro de la situación en los países en vías de desarrollo (PVD) en la economía internacional, la progresiva integración económica y política de la CE, etc.

Desde la firma del Tratado de Roma, en 1957, la CE ha elaborado una política de cooperación al desarrollo que adquiere una importancia creciente, y que se ha dotado de instrumentos cada día más complejos: el Convenio de Lomé, los protocolos mediterráneos, la cooperación con los países de América Latina y Asia, etc. Los compromisos financieros alcanzau hoy una cifra cercana a los 500.000 millones de pesetas anuales.

El Tratado de Unión Política prevé la inserción de la política de cooperación como parte esencial de la política exterior de la CE, y establece los principios y objetivos de base de esta cooperación: consolidación de la democracia, respeto de los Derechos Humanos, desarrollo económico y social duradero, integración progresiva de los PVD en la economía mundial, lucha contra la pobreza.

Para alcanzar estos objetivos, es indispensable definir una estrategia de acercamiento progresivo y complementario de las políticas de cooperación al desarrollo de los Estados miembros.

Precisamente para facilitar este acercamiento mediante un diálogo entre las instituciones, presenté ante la Comisión, el 14 de mayo de 1992, un documento sobre la política de cooperación al desarrollo de la CE en la perspectiva del año 2000, que constituye hoy por hoy el primer balance de tres décadas de cooperación al desarrollo y apunta los fundamentos de una política comunitaria de cooperación al desarrollo de cara al próximo siglo.

I. BALANCE DE TREINTA AÑOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

A) *La situación de los países en desarrollo*

En los últimos años, se ha acentuado la desigualdad en la distribución de la renta a escala mundial. La evolución de los países en desarrollo (PVD) presenta fuertes contrastes. Un grupo de países de Asia ha experimentado un rápido crecimiento, que incluso se aceleraba al final del período a pesar de que el entorno internacional es menos favorable. Por el contrario, en África se observa una degradación profunda y continua del crecimiento; debido a la lentitud del crecimiento y a la persistencia de la presión demográfica, la renta *per capita* ha retrocedido fuertemente desde hace 15 años. En América Latina, en donde el nivel medio es mucho más alto, se ha producido también un retroceso como consecuencia de la crisis de la deuda. En estas dos últimas regiones, y al contrario de lo sucedido en Asia, las inversiones han caído aún más que la renta. No obstante, sólo en África la producción agraria ha sido incapaz de seguir la evolución de la población.

La «transición demográfica» de los PVD a tasas de fecundidad más reducidas tarda en aparecer. Es el caso, en particular, del África subsahariana y de los países del Magreb. En estas condiciones, la población mundial actual (5.500 millones) podrá llegar a 8.500 millones en el año 2025 y a 10.000 millones en el 2050.

Este fuerte crecimiento demográfico ejerce, evidentemente, considerables presiones sobre los recursos, especialmente sobre los destinados al «desarrollo humano» (atención básica, educación primaria, etc.).

Es cierto que en el largo plazo mejoraron sensiblemente todos los indicadores sociales, pero sin que los países pobres hayan recuperado su atraso.

El entorno internacional ha desempeñado un papel negativo en los últimos años: disminución del crecimiento en los países industriales, descenso relativo del precio de las materias primas una vez finalizado el período de inflación, alza de los tipos de interés, crisis de la deuda y flujos financieros netos negativos como resultado de 10 años de endeudamiento fácil. En América Latina principalmente, aunque también en África, la disponibilidad de divisas se ha convertido en el primer factor limitador del crecimiento.

Los países de Asia, en su mayoría, se han librado de estas dificultades al reorientar sus exportaciones hacia los productos manufacturados (más del 70% del total al final del período). Idéntica transición se halla en curso en América Latina, mientras que en África está apenas despuntando. Los países de la zona mediterránea tienen situaciones muy distintas en el plano económico, pues algunos empiezan a atraer inversiones de forma significativa mientras que otros tienen problemas para aplicar completamente las reformas económicas.

Las políticas de desarrollo que se han seguido son responsables de estas diferenciaciones. Al principio, se orientaban de manera casi uniforme hacia una industrialización basada en el mercado interior y ampliamente tributaria del Estado y de su política de protección. Más adelante se diversificaron paulatinamente, dando a veces prioridad a la agricultura, y abriendo otras veces la economía para facilitar la exportación de productos manufacturados.

Con la crisis financiera de 1982, un número cada vez mayor de países inició un proceso de reformas profundas, realizando al mismo tiempo una reducción de su demanda interna: ajuste macroeconómico (hacienda pública, política monetaria, tipos de cambio), reducción de los controles administrativos y del papel de las empresas públicas, liberalización del sistema de precios (especialmente en favor de la agricultura), mejora de la gestión pública, apertura de la economía. El contexto de depresión en el que se han iniciado estas reformas, las resistencias políticas, los costes sociales, y la dificultad que supone cambiar con rapidez los hábitos y los comportamientos hacen que estas políticas aún no hayan dado los resultados apetecidos.

La Conferencia de Río ha mostrado que los nuevos problemas ambientales a escala planetaria (efecto invernadero y cambio climático, deterioro de la capa de ozono, «turismo» de los residuos) han puesto de relieve la necesidad de tener más presentes las preocupaciones por el medio ambiente en las estrategias de desarrollo. Es preciso que los PVD hallen respuesta al avance de la desertificación, al empobrecimiento de los suelos, a la disminución de los recursos hídricos y a las consecuencias ecológicas de la explotación de los bosques tropicales, especialmente desde el punto de vista de la protección de la biodiversidad.

B) *Eficacia de la ayuda internacional*

El volumen global de la Ayuda Pública al Desarrollo (APD) ha seguido aproximadamente la evolución de la renta real de los países donantes, al menos en lo que se refiere a los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que son los principales: representa en 1988 la misma proporción del PNB que en 1970 (0,35%). En valor absoluto y en términos reales, la APD global aumentó un 2,8% anual a lo largo del período, cifra que hay que comparar con un crecimiento demográfico de los PVD del 2,1% anual. La APD, sin embargo, representa sólo una parte de los recursos que se han puesto a disposición de los PVD. Hay que añadir los préstamos públicos y privados, así como las inversiones directas del sector privado.

La ayuda de la CE y de sus Estados miembros constituye una parte creciente del total mundial de la APD (alrededor del 40% en 1988-1989). La ayuda de la CE está fuertemente concentrada en los Estados ACP, especialmente en el África subsahariana. Con los Estados miembros, la CE contribuye en un 56% a la ayuda total a esta región. Hay que comparar estas cifras con la importancia de la ayuda para la región, pues esta ayuda representa más del 10% de su PNB en el período 1988-1989 y financia más de la mitad de la inversión.

No obstante, en términos de flujos financieros globales, los aportes públicos apenas compensan las cargas corrientes de la deuda privada del pasado. Aquí las diferencias regionales son muy fuertes: la África subsahariana y el Asia meridional y oriental tienen flujos netos positivos, mientras que América Latina, cuantitativamente la región más endeudada, y el Asia oriental tienen flujos negativos.

Es difícil hacer una evaluación objetiva de la ayuda. En el activo de la ayuda hay que poner, por ejemplo, los avances logrados en la lucha contra grandes endemias, el desarrollo de infraestructuras, y «saltos de productividad» como la revolución verde del Asia meridional o el desarrollo de una agricultura basada

en el algodón en el Sudán, etc. Pero es evidente que si se comparan los resultados con los considerables volúmenes financieros comprometidos, la impresión general que se desprende es que los resultados son bastante modestos.

Esto se explica por una serie de factores. Por el lado de los gobiernos de los PVD, la falta de una estrategia de desarrollo claramente definida, las carencias administrativas y la naturaleza de los regímenes han sido frecuentemente causas de ineficacia.

Por el lado de la comunidad internacional, no se puede por menos que constatar el fracaso de los modelos de desarrollo concebidos al margen de los PVD, de los que la APD ha sido un vector de promoción activo, y la diversidad de intereses de los suministradores de fondos. El conflicto Este-Oeste ha sido especialmente nefasto en la medida en que la cooperación internacional ha estado presidida por la voluntad de mantener a los países en uno u otro campo tanto o más que por la preocupación por el desarrollo.

La ayuda aportada por la CE y sus Estados miembros no es ajena a este análisis. Desde un punto de vista comunitario, la colaboración entre las instituciones europeas y los Estados miembros, cooperación en el diseño, seguimiento y evolución de sus intervenciones, cooperación que se considera cada vez más como una condición indispensable para la eficacia, no ha sido de un nivel suficiente para dar la imagen de una ayuda comunitaria dotada de un marco político concertado, coherente y eficaz. La regla general ha sido la dispersión y no la coordinación de las políticas.

II. LOS CAMBIOS EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

A) *Cambios en la escena política mundial*

Con la desaparición del bloque de los países del Este y el fin de la guerra fría, los PVD han dejado de ser un campo de batalla geoestratégico entre bloques antagónicos. Ha dejado de existir el apoyo incondicional que podían reclamar de uno u otro campo. En adelante, la contribución de los suministradores de APD estará más sujeta a criterios de eficacia de la ayuda. Esta exigencia será tanto más fuerte cuanto menores sean los recursos disponibles.

Estas transformaciones políticas, a las que se añade la presión popular liberada por la desaparición de los protectores tutelares, han debilitado a las élites dirigentes de los PVD. Con mayor o menor rapidez y facilidad, emergen por todas partes regímenes democráticos en mejores condiciones para reflejar las aspiraciones de sus pueblos y administrar la economía en el sentido del bien común. De esta forma, se crean paulatinamente en los PVD condiciones para una cooperación más eficaz en un marco internacional renovado.

B) *Nuevas interdependencias*

Las interdependencias tradicionales que durante mucho tiempo prevalecieron en las relaciones Norte-Sur se han transformado o atenuado considerable-

mente en estos últimos años: además de perder su papel en el contexto de la guerra fría, los países del Sur ya no son tan estratégicos como antes en el aprovisionamiento de materias primas al Norte.

La interdependencia Norte-Sur reviste formas distintas, que se han manifestado con especial agudeza en los últimos años, de forma que la Comunidad Internacional percibe mejor lo que está en juego. Los marcos estructurales de la competencia, en la práctica totalidad de los sectores que son fundamentales para el desarrollo económico tanto de los países del Norte como de los del Sur, son ya mundiales. Del mismo modo, aparecen otras dimensiones de interdependencia Norte-Sur llamadas a revestir una importancia mayor en las próximas décadas: problemas de población y de medio ambiente, droga, grandes endemias como el SIDA. Sin una buena gestión, las nuevas interdependencias Norte-Sur podrían ser percibidas por los países desarrollados, cada vez más, en terminos de riesgos, o incluso reconducidas a problemas de seguridad, en lugar de dar pie a una solidaridad más fuerte.

En estas condiciones, es importante que todas las partes, tanto en el Norte como en el Sur, sean cada vez más conscientes de que, por un lado, el subdesarrollo del Sur impone costes al Norte, y por otro lado, de que los modelos económicos vigentes en el Norte gravan fuertemente al Sur, reduciendo sus perspectivas de desarrollo.

C) *La integración creciente de la CE*

Mediante la terminación del mercado interior y la creación de la Unión Económica y Monetaria, la CE, que es ya el primer socio comercial de los PVD, modifica sustancialmente la realidad de las relaciones económicas internacionales, obligando a sus socios a ajustar sus propias estrategias, y adquiere así una influencia superior en la escena económica mundial y en especial en sus relaciones con los PVD.

En el plano institucional, el Tratado de Maastricht consagra en el Título XVII la cooperación al desarrollo como una política comunitaria, complementaria de las que llevan a cabo los Estados miembros. El Tratado define sus objetivos (artículo 130 U) y precisa sus métodos (artículos 130 V y 130 X). La Comunidad adquiere así un marco y unas orientaciones que deben llevarla a revisar y reformular su actual política de cooperación, teniendo en cuenta tanto las lecciones que proporcionan los esfuerzos del pasado como la nueva situación internacional e interna de los PVD y las nuevas interdependencias.

III. NECESIDAD DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA REFORZADA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La situación actual se caracteriza por la dispersión de esfuerzos de los Estados miembros y de la Comunidad y por la presencia de tres grandes obstáculos que dificultan la ejecución de una auténtica política coordinada:

- *Déficit de coordinación* entre las políticas nacionales y comunitarias de cooperación al desarrollo.
- *Déficit de articulación* o de cohesión entre las políticas de cooperación y otras políticas comunitarias u otros aspectos del proceso de integración comunitaria.
- Por último, *déficit de expresión y de impulso* europeos en los foros internacionales y ante los demás suministradores de fondos.

Esta situación es perjudicial, en primer lugar, para los PVD, que no obtienen las ventajas del efecto de masa que podría tener una política coherente de la Comunidad y de los Estados miembros, y que a menudo tienen la tentación de explotar las rivalidades internas para obtener ventajas inmediatas. Frente a otros socios internacionales, los PVD no siempre pueden contar con una actitud unánime y firme de la Comunidad.

La situación es igualmente perjudicial para los Estados miembros. Los déficits de coordinación y de expresión e impulso mantienen vivas rivalidades dentro de la Comunidad, a veces en detrimento de los propios intereses de los Estados miembros, y debilitan sus posiciones frente a sus inmediatos competidores.

Por último, esta situación es perjudicial para la Comunidad como tal. Los déficits de articulación y de expresión e impulso no favorecen el reconocimiento de la identidad europea en la escena mundial.

Más allá de la definición de objetivos de la política comunitaria, el Tratado insta a la Comunidad a tener en cuenta estos objetivos «en las políticas que aplique y que puedan afectar a los países en desarrollo» (artículo 130 V). Así pues, se recomienda expresamente poner remedio al déficit de articulación.

El apartado 1 del artículo 130 X precisa que «la Comunidad y los Estados miembros coordinarán sus políticas en materia de cooperación al desarrollo y concertarán sus programas de ayuda, también en el marco de organizaciones internacionales y de conferencias internacionales. Podrán emprender acciones conjuntas. Los Estados miembros contribuirán, si fuere necesario, a la ejecución de los programas de ayuda comunitarios». Esta disposición concierne al déficit de coordinación.

Este mismo artículo 130 X insta a la Comunidad y a sus Estados miembros a una mayor concertación en los foros internacionales, respondiendo así al déficit de expresión y de impulso europeos.

IV. FUNDAMENTOS DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

A) *Principios básicos*

Al igual que cualquier otra política comunitaria, la política de cooperación no puede sino basarse en los valores fundamentales que dan origen a la existencia de la Comunidad: promoción de la paz en el mundo y solución de los conflictos mediante el diálogo, desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, respeto de los derechos humanos y de las libertades funda-

mentales. Estos valores son reiterados en el Tratado de Maastricht (Título XVII, artículo 130 U).

En lo que se refiere a la política de cooperación al desarrollo, dado que la solidaridad constituye uno de los valores centrales de la construcción europea, sería inconcebible que sólo se ejerciera efectivamente dentro de la Comunidad, convirtiéndose, más allá de las fronteras, en palabra vacía.

La promoción de estos valores humanistas, sin embargo, no puede hacernos olvidar el hecho de que la política de cooperación al desarrollo entra en un marco más amplio, el de las relaciones exteriores de la Comunidad. En este sentido, contribuye a la defensa de los intereses de la CE mediante la consideración del interés mutuo de las partes implicadas. Esta consideración se ejerce, especialmente, en la concesión de facilidades comerciales y mediante acciones de cooperación económica.

Por último, una política comunitaria de cooperación al desarrollo debe servir para realzar la presencia de la Comunidad a escala mundial, facilitando así el reconocimiento de la identidad europea en los países terceros y en las organizaciones internacionales.

B) *Objetivos*

En la medida de sus medios, la política de cooperación al desarrollo tratará de fomentar la consolidación democrática de los PVD, en el marco de una renovada estabilidad política. Perseguirá, además, los objetivos indicados en el apartado 1 del artículo 130 U del Tratado de Maastricht, a saber:

- El desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo, y especialmente de los más desfavorecidos.
- La inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial.
- La lucha contra la pobreza en los países en desarrollo.

Consolidación democrática de los PVD: reformar el Estado y el sistema político.

- La democratización es la palabra clave, pero ningún proceso político podrá arraigar duraderamente si no tiene equivalente en el plano económico: es la creación de este tejido económico democrático lo que habrá que perseguir mediante un apoyo activo a toda operación que responsabilice a la población beneficiara asociándola directamente a la gestión de la ayuda (desarrollo participativo).
- La revisión de las estructuras políticas debe ir aparejada con una profunda reforma de las estructuras administrativas y de los medios de gestión del Estado, a la que se puede contribuir mediante distintas acciones (revisión de las funciones del Estado, para centrarlo en sus funciones esenciales, descentralización de los mecanismos de decisión y de gestión, esfuerzo continuo de formación y de motivación de los agentes del Estado, etc.).
- Paralelamente, el apoyo al sector privado y la cooperación descentralizada contribuirán a fortalecer el tejido económico democrático.

Desarrollo económico y social duradero: su principal objetivo será restaurar las bases económicas del crecimiento (haciéndolo compatible con las exigencias del medio ambiente), mediante:

- El retorno a los grandes equilibrios macroeconómicos, a través de una fase de estabilización cuya duración y costes, especialmente sociales, se subestiman con frecuencia.
- Luego, una acción más profunda de reestructuración del tejido económico, cuyo aspecto central es la liberalización de las actividades económicas, que debe realizarse de forma coherente en el plano interno. De esta forma, el Estado está llamado a desprenderse de su papel de inversor directo, pero sin desprestigiar su papel en la creación de un entorno material y legislativo favorable, necesario para que los operadores puedan invertir.
- Por último, una constante atención a las condiciones a largo plazo del desarrollo duradero: política de planificación familiar y de educación para dominar el crecimiento demográfico, compatibilidad del desarrollo económico con una utilización racional de los recursos naturales, respetando los grandes equilibrios ambientales, desarrollo de los recursos humanos. En este sentido sería preciso reforzar el papel de la programación a largo plazo.

Inserción de los países en desarrollo en la economía mundial. Uno de los fines esenciales de las políticas de ajuste estructural llevadas a cabo por los PVD es convertirlos en actores de pleno derecho en la economía mundial, partícipes del crecimiento de la actividad y del comercio y de los progresos económicos y técnicos que lo acompañan. El comercio exterior constituye para la mayor parte de los países PVD la principal fuente de financiación exterior. Su importancia para el desarrollo es primordial; por tanto, el acceso a los mercados de los países industrializados es para los PVD una condición esencial del desarrollo.

Esta mayor apertura de los mercados de los países desarrollados exige:

- Un fortalecimiento de la competitividad de los países exportadores, sin el cual esas mejores condiciones de acceso no surtirían efecto; de donde se deriva la necesidad de un marco institucional y reglamentario adecuado, transferencias de tecnología más importantes y una intensificación de la cooperación industrial.
- Una reflexión de la Comunidad sobre las reestructuraciones internas que exigirá esa mayor apertura a los productos de los PVD.
- Tener en cuenta que la apertura de los mercados beneficiará muy desigualmente a los PVD debido a sus diferencias de competitividad; algunos pueden incluso perder si el proceso no está bien acompañado. Para muchos PVD, la primera etapa de la ampliación de su espacio económico podría ser el paso de la dimensión nacional a la dimensión regional. Con la riqueza de su experiencia única en la materia, la CE deberá mantener y profundizar las iniciativas que ya ha adoptado en este sentido.

Lucha contra la pobreza. La reanudación del crecimiento, la implantación de estructuras económicas viables y el control de las desigualdades son los tres

aspectos fundamentales de cualquier estrategia que se destine a reducir la pobreza, que actualmente afecta a más de una tercera parte de la humanidad.

Estas reformas necesarias, sin embargo, sólo pueden dar fruto progresivamente, a largo plazo. La política de cooperación al desarrollo debe apoyar acciones bien dirigidas que alivien determinadas formas de miseria y que compensen los costes sociales producidos por las políticas de reforma y de reestructuración de las economías. En este sentido, deberá darse prioridad a todo aquello que contribuya al desarrollo humano, especialmente los servicios básicos de salud y educación.

V. METODOLOGÍA PARA LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DE COOPERACIÓN

A) Principios básicos

Como señala el Tratado de Maastricht en su artículo 130 U, la política de la Comunidad es «complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros». Por tanto, no se trata de concentrar en el plano comunitario el conjunto de los medios que actualmente aplican la Comunidad y los Estados miembros. Por el contrario, el análisis para la definición de una política comunitaria y para la determinación de los grados de integración de las políticas bilaterales de los Estados miembros en la política coordinada debe estar guiado por el principio de *subsidiariedad*.

Estos grados de integración diferentes serán adoptados intentando responder lo mejor posible a los tres déficit constatados.

Por último, este análisis se completará mediante una *ponderación geográfica*, pues la diferenciación del mundo en desarrollo y la diversidad de intereses de la Comunidad exigen una intervención adaptada a cada caso.

B) Niveles de intervención

Un enfoque global y común de los problemas de desarrollo supera el estricto marco de la política de cooperación al desarrollo. En este enfoque, la Comunidad y sus Estados miembros deben tratar de colmar los tres déficit (coordinación, articulación y expresión) ya señalados.

En el plano de las competencias que le son propias, la Comunidad debe mejorar la *articulación* entre las políticas comunes y la política de cooperación, teniendo plenamente en cuenta las implicaciones positivas y/o negativas de esas políticas (por ejemplo, política agraria común, política pesquera común, política comercial común, etc.) sobre los PVD.

Del mismo modo, la política de cooperación al desarrollo debe formularse y ejecutarse de manera que contribuya, al mismo tiempo que a sus fines primordiales (especialmente la lucha contra la pobreza), a los objetivos perseguidos por las otras políticas comunitarias (medio ambiente, seguridad, movimientos de población, etc.).

Esta sinergia entre políticas comunitarias puede construirse en torno a una serie de temas específicos (medio ambiente, movimientos de población, SIDA,

deuda, inserción de los PVD en el mercado mundial, etc.) cuya problemática supera y solapa los campos de aplicación estricta de varias políticas comunes y también de las políticas bilaterales aplicadas por los Estados miembros.

La Comisión emprenderá una revisión sistemática de estos temas para identificar los que mejor se prestan a este enfoque. A título de ilustración de este enfoque podemos citar las propuestas de la Comisión en materia de inmigración. La Comunicación de la Comisión [SEC (91) 1855] destacaba la necesidad de una coordinación acentuada de las políticas nacionales y comunitarias de desarrollo sobre este tema y la necesidad de tener en cuenta esta dimensión en los futuros acuerdos de cooperación donde fuera necesario. Por otra parte, la Comisión identificaba algunos tipos de proyectos que podrían ejecutarse dentro de la política de cooperación al desarrollo para contribuir a la solución de los problemas relacionados con la inmigración¹. Estas propuestas se inscriben en el marco general de un enfoque comunitario sobre el tema.

La acción de la Comunidad a nivel de las relaciones económicas internacionales debe colmar su déficit de *expresión e impulso* mediante un enfoque global en tres planos:

- La economía y la cooperación económica internacional, en el sentido de una mejor representación de los PVD en las instituciones multilaterales y de un estímulo del crecimiento mundial. Este estímulo será fruto de sus propios esfuerzos (mercado único, UEM) y de una acción de persuasión de sus dos socios fundamentales (Estados Unidos y Japón) para que éstos lleven a cabo mejores políticas presupuestarias y comerciales.
- El comercio, mediante un esfuerzo destinado a integrar a los PVD en el GATT y a hacer avanzar la liberalización de los intercambios, aunque teniendo en cuenta la particular situación de los países menos desarrollados y el trato comercial que esta situación justifica.
- La ayuda y los demás flujos financieros. Aquí la Comunidad debe intentar aumentar el flujo global de APD mediante una mejor distribución de la carga entre los países industrializados, y mejorar la calidad de la ayuda (concesionalidad y desvinculación).

En lo que se refiere a la ayuda directa y a la cooperación con los PVD, la Comunidad debe procurar remediar su déficit de *coordinación* en las relaciones internacionales que ella y sus Estados miembros mantienen con cada país o grupo de países.

Estas relaciones se expresarán mediante la aplicación coordinada de los instrumentos financieros actuales o que, según los casos, se creen, y que cubren ya un amplio abanico: preferencias comerciales, ayudas de todo tipo (humanitaria, alimentaria, técnica, a proyectos, a programas, a políticas, fuera de proyecto, etc.), sistemas de compensación por pérdidas de ingresos de exportación, cooperación económica de interés mutuo, ayuda a la lucha contra el tráfico de droga y a la conservación del medio ambiente.

¹ SEC(91) 1855, apartados 48 y 49.

En esta acción bilateral coordinada de la CE y de sus Estados miembros, la búsqueda de los objetivos de desarrollo de cada PVD debe completarse mediante una atención particular a los temas específicos pertinentes.

Esta aplicación de los instrumentos debe organizarse en torno a una estrategia común de desarrollo diferenciada y adaptada a las condiciones, circunstancias y necesidades de cada PVD o grupo de PVD.

C) Ponderación geográfica

Cada región en desarrollo presenta características propias que justifican una presencia activa de la Comunidad. No obstante, en materia de cooperación al desarrollo la capacidad potencial de la política europea de ejercer una influencia real sobre el desarrollo varía mucho según las regiones. Es una influencia determinada por el peso de la Comunidad y de sus Estados miembros en el total de la ayuda recibida (masa relativa de la ayuda europea) y por la importancia de la ayuda en proporción de los grandes agregados macroeconómicos (PIB, presupuesto). Depende igualmente de la capacidad del país beneficiario para aplicar la ayuda recibida en función de políticas adecuadas.

Por otra parte, tanto por motivos históricos como por otros de proximidad geográfica o de prioridad política, los volúmenes de APD europea son y probablemente serán desiguales en las distintas regiones del mundo.

Las necesidades de los PVD varían mucho según su grado de desarrollo. Existe una serie de clasificaciones internacionalmente reconocidas, basadas sobre todo en criterios económicos (por ejemplo, PNB *per capita*) e indicadores sociales. Esta tipología, sumada a las consideraciones que anteceden, puede orientar en la elaboración de un *policy-mix* adaptado a cada país y a cada región. Por último, la concesión de la ayuda debería estar presidida por criterios de resultados, canalizándola hacia los países con mayor capacidad de aprovechamiento.

Estos son los retos de la política comunitaria de cooperación al desarrollo. Pero debe quedar bien clara una realidad fundamental: para que la Comunidad pueda ejercer con eficacia una política común en favor de los países menos desarrollados, para que la Comunidad haga sentir realmente su presencia y su especificidad en las relaciones internacionales, es indispensable que el centro de gravedad de la CE esté bien consolidado. Por ello, la ratificación del Tratado de la Unión Europea es un factor esencial no sólo para los países miembros de la Comunidad sino para el resto del mundo.