

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.3/GE.1/3
2 de mayo de 1994

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Cooperación Económica
entre Países en Desarrollo
Grupo Intergubernamental de Expertos sobre
Cooperación Económica entre Países en Desarrollo
Primer período de sesiones
Ginebra, 27 de junio de 1994
Tema 3 del programa provisional

EXAMEN DEL APOYO INTERNACIONAL A LA CEPD: EXPERIENCIAS DE LOS
PAISES DESARROLLADOS Y LOS PAISES EN DESARROLLO,
SUS PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

Alcance y características de los componentes subregionales,
regionales e interregionales de los programas de asistencia
al desarrollo de la comunidad de donantes

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION Y RESUMEN	1 - 6	3
I. EXAMEN DE LOS PROGRAMAS ACTUALES DE ASISTENCIA AL DESARROLLO CON ORIENTACION Y DESDE PERSPECTIVAS REGIONALES	7 - 54	6
A. Datos sobre asistencia bilateral	9 - 38	7
1. Australia	9 - 10	7
2. Austria	11	7
3. Canadá	12 - 15	7
4. Francia	16 - 18	8
5. Alemania	19 - 22	9
6. Japón	23 - 26	12
7. Nueva Zelanda	27 - 28	13
8. Países nórdicos	29 - 31	14
9. Suiza	32 - 33	15
10. Estados Unidos	34 - 38	16

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. (<u>continuación</u>)		
B. Datos sobre asistencia multilateral	39 - 54	18
1. Comunidad Europea	40 - 45	18
2. Sistema de las Naciones Unidas	46 - 53	20
3. Instituciones financieras internacionales	54	22
II. MARCO CONVENCIONAL Y NUEVO MARCO PARA LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA AL DESARROLLO CON ORIENTACION Y PERSPECTIVAS REGIONALES	55 - 86	25
A. Marco convencional y mecanismos existentes para el diálogo	55 - 69	25
B. Nueva justificación de las iniciativas regionales	70 - 76	30
C. Marco posible de la reorientación de la política de asistencia	77 - 86	32
1. Esferas de actuación posible para las iniciativas regionales	78 - 80	32
2. Programas de ajuste estructural en el contexto regional	81 - 82	33
3. Financiación oficial del desarrollo (FOD) distinta de la AOD	83 - 84	34
4. Estructura organizativa y administrativa de los organismos donantes, incluido el sistema conexo de presentación de informes	85	34
5. Diálogo para el fomento de iniciativas regionales	86	35

INTRODUCCION Y RESUMEN

1. En su primer período de sesiones, celebrado del 11 al 15 de enero de 1993, la Comisión Permanente de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo acordó tomar "las disposiciones necesarias para organizar un diálogo pragmático sobre políticas entre la comunidad de donantes, las agrupaciones subregionales, regionales e interregionales, así como los participantes en los programas y proyectos de CEPD..." 1/. Este acuerdo parece reflejar el deseo y la voluntad, por parte tanto de los donantes como de los beneficiarios, de examinar la posibilidad de dar cabida a una dimensión y a perspectivas regionales en las futuras estrategias de desarrollo mediante el examen de los programas de asistencia al desarrollo desde un punto de vista regional.

2. En una reunión precedente de carácter político celebrada en París en septiembre de 1992 en el marco del CAD de la OCDE, la comunidad de donantes pasó revista, entre otros asuntos, a su política de asistencia al desarrollo a fin de examinar de qué manera podía prestar apoyo al actual proceso de revitalización de la cooperación e integración económicas regionales en los países en desarrollo. Esta iniciativa de la comunidad de donantes facilitó el examen de la cuestión por la Comisión Permanente y tuvo como consecuencia el acuerdo de la Comisión antes citado. La indiferencia anterior de muchos donantes hacia la prestación de asistencia para el proceso de cooperación e integración económicas regionales entre los países en desarrollo se ha modificado considerablemente, en buena parte como resultado de su experiencia positiva en su relación con cierto número de promotores y partícipes en la CEPD.

3. A fin de poner en práctica las disposiciones preparatorias necesarias para un diálogo pragmático sobre políticas, la Comisión Permanente decidió convocar una reunión de un grupo intergubernamental de expertos "para celebrar consultas con agrupaciones interregionales, regionales y subregionales..." con la mira, entre otros objetivos, de "reunir información pertinente de la comunidad de donantes..." 2/. En consecuencia, en el presente informe se procura dar al Grupo Intergubernamental de Expertos las informaciones reunidas hasta el momento por la secretaría con objeto de facilitar su examen de los asuntos que se le han confiado. En la preparación del presente informe la secretaría se ha beneficiado de la documentación distribuida con ocasión del primer período de sesiones de la Comisión Permanente (UNCTAD/ECDC/232) 3/, así como de las informaciones comunicadas a petición de la secretaría por los Gobiernos de Alemania, Austria, el Canadá, Finlandia, el Japón, Noruega, el Reino Unido y Suiza, y también por la secretaría de la OCDE y la Comisión de la Comunidad Europea. Se hace también referencia al informe presentado en 1992 por el Presidente del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) con el título Development Co-operation 4/, pues en el momento de redactar el presente informe no se disponía todavía del correspondiente a 1993. Además, se han utilizado varios memorandos de miembros del CAD, sus presupuestos de asistencia al desarrollo y publicaciones conexas.

4. A causa de la diversidad de los problemas planteados y de la falta de un sistema apropiado de comunicación en el marco del CAD de la OCDE y entre los promotores y partícipes beneficiarios de la CEPD que les permita mantenerse al

día de todas las corrientes financieras y de otra índole, en el presente informe se hace una tentativa preliminar de compilación de informaciones primordialmente sobre las corrientes de financiación en condiciones de favor, es decir, sobre la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y sobre otras corrientes conexas de asistencia al desarrollo provenientes de la comunidad de donantes; esta asistencia ha sido desembolsada o prestada directa o indirectamente por conducto de organismos multilaterales a las agrupaciones regionales de cooperación e integración económicas. Sin embargo, en algunos casos se hace referencia a las corrientes de asistencia a los promotores y partícipes en la CEPD distintos de las agrupaciones con objeto de indicar los beneficiarios de otras clases que han recibido asistencia al desarrollo que tiene el mismo alcance y carácter que la tratada en el presente informe. En otros casos se hace referencia a las corrientes de financiación oficial para el desarrollo (FOD) distintas de la AOD sobre todo con la finalidad de indicar el alcance y el carácter de los recursos financieros facilitados en condiciones menos favorables. Dentro de los programas y proyectos regionales aquí examinados quedan también comprendidos por comodidad administrativa los que se refieren a asuntos de alcance transfronterizo (por ejemplo, el control de enfermedades y de plagas), los emprendidos en apoyo de actividades regionales de investigación y los realizados en el plano regional, y no país por país. De todos modos, con el presente informe no se pretende dar una visión exhaustiva de todas las medidas y sistemas de que se dispone al respecto en la comunidad de donantes. No se pretende tampoco haber conseguido agrupar o clasificar estas medidas y sistemas de modo ordenado y sistemático.

5. En el primer capítulo se pasa revista a los programas actuales de la comunidad de donantes para la prestación de asistencia al desarrollo con orientación y perspectivas regionales. Las corrientes de financiación en condiciones de favor -es decir, la AOD- a las agrupaciones "regionales" 5/ sólo representan una proporción insignificante de las corrientes totales de AOD a los países en desarrollo. Se ha calculado que en 1991 la proporción de la AOD prestada a las agrupaciones regionales fue inferior a un 1% de las corrientes totales, bilaterales y multilaterales, de AOD por valor de 55.800 millones de dólares de los EE.UU. Este hecho quizá se haya debido, entre otras causas, a las dificultades de prestar asistencia directa al desarrollo de un grupo de beneficiarios dentro del marco de la AOD orientado predominantemente hacia los países, y a causa de la mayor complejidad de la ejecución de programas regionales de asistencia al desarrollo en comparación con los programas país por país. La asistencia técnica y de otra clase prestada por el sistema de las Naciones Unidas se financia multilateralmente por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de otros organismos de financiación. El grupo del Banco Mundial presta asistencia financiera y técnica a proyectos regionales de países en desarrollo, de lo que es ejemplo su reciente relación con agrupaciones subregionales de Africa; tiene además iniciativas propias, por ejemplo, la Coalición Mundial para Africa. La Comunidad Europea ayuda a diversas agrupaciones regionales con sus programas de asistencia al desarrollo por medio del Fondo Europeo para el Desarrollo y de su presupuesto.

6. En el segundo capítulo se expone la visión convencional de las iniciativas regionales y del marco político de las iniciativas regionales en trance de formación y se indica la posibilidad de agrupar los problemas para iniciar una reorientación de la política y estrategia de asistencia al desarrollo. Unos pocos donantes subrayan la necesidad de que los donantes participen en las agrupaciones regionales. Algunos donantes son partidarios de una participación activa de los donantes en la cooperación económica regional entre países en desarrollo. Otros donantes reconocen la eficacia potencial de la cooperación regional, pero consideran que su obligación de apoyar las actividades regionales queda íntegramente cumplida con sus aportaciones financieras y de otra clase a las instituciones multilaterales. Ahora bien, muchos donantes bilaterales ven con escepticismo la idea de prestar asistencia al desarrollo directamente a las agrupaciones regionales, porque tienen conciencia de los resultados mediocres obtenidos por las agrupaciones regionales en sus operaciones anteriores y porque se ha observado que flaquea la adhesión de los gobiernos miembros a sus agrupaciones regionales. Sin embargo, las nuevas circunstancias políticas y económicas reinantes en el decenio de 1990 han llamado la atención de los donantes hacia la necesidad de establecer un nuevo marco político para la asistencia al desarrollo. Inspirados por el resurgimiento de este interés, algunos donantes han comenzado ya a valorar según una dimensión y desde perspectivas regionales su política de asistencia al desarrollo. Por lo que hace a los organismos multilaterales, la Comisión de la Comunidad Europea y el Banco Mundial han intensificado sus esfuerzos para impulsar la cooperación regional; por su parte, el PNUD ha prestado apoyo a las actividades regionales de cooperación económica desde sus comienzos.

Capítulo IEXAMEN DE LOS PROGRAMAS ACTUALES DE ASISTENCIA AL DESARROLLO
CON ORIENTACION Y DESDE PERSPECTIVAS REGIONALES

7. Según el informe presentado en 1992 por su Presidente, los miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo aportaron "en 1991 unos 57.000 millones de dólares de los Estados Unidos en concepto de AOD, cantidad superior a los 53.000 millones aportados en 1990. Una vez reajustada en función de los precios y los tipos de cambio, la nueva suma es superior en un 3,3% en cifras efectivas" 6/. Se señala también en el informe que "el aumento del total de AOD del CAD tiene especial importancia a causa de la disminución gradual de la AOD prestada por entidades no pertenecientes al CAD. Las corrientes provenientes de la Europa oriental y de la antigua Unión Soviética han seguido disminuyendo y pasaron de 4.000 millones de dólares en 1988 a 1.000 millones aproximadamente en 1991. Las corrientes de AOD aportadas por donantes árabes, que se redujeron marcadamente en el decenio de 1980, experimentaron una breve recuperación en 1990 y se elevaron hasta 5.900 millones de dólares, pero descendieron de nuevo a 2.700 millones en 1991. Con inclusión de la AOD aportada por otros donantes por valor de 400 millones de dólares, se calcula que la AOD ajena al CAD suma actualmente 4.200 millones de dólares, cantidad inferior a los 5.000 millones aportados por las organizaciones no gubernamentales en 1991" 7/. La proporción correspondiente a la AOD del CAD dentro de las corrientes totales de AOD se elevó poco a poco desde una proporción ligeramente superior a un 60% en el decenio de 1970 a más de un 80% a fines del decenio de 1980.

8. La AOD del CAD (salvo la AOD de la Comunidad Europea) a las agrupaciones regionales no ha sido cuantitativamente importante: se ha calculado que de 1985 a 1990 el promedio anual de la asistencia total del CAD a las agrupaciones regionales no fue superior a 800 millones de dólares y fue inferior a un 1% del promedio anual de la AOD del CAD durante dicho período 8/. Aun cuando es insignificante como proporción de la AOD total de un donante, la asistencia financiera y técnica de los países del CAD, junto con la prestada por los organismos multilaterales, constituye una proporción importante de los recursos puestos a la disposición de muchas agrupaciones beneficiarias para realizar estudios de viabilidad, ejecutar proyectos y elaborar planes de operaciones futuras. En muchos casos la AOD del CAD a las agrupaciones regionales no figura como consignación independiente en las informaciones estadísticas sobre las corrientes de AOD, porque se suele considerar como una ayuda suplementaria de la AOD bilateral de los donantes a un país en desarrollo o a países en desarrollo que son miembros de la agrupación.

A. Datos sobre asistencia bilateral

1. Australia

9. Australia tiene una conexión muy estrecha con la ANASO, como lo puso de manifiesto la concertación en 1988 del acuerdo quinquenal sobre la segunda fase de la cooperación económica entre la ANASO y Australia, que atribuye particular importancia a las cuestiones siguientes:

- la cooperación regional dentro de la ANASO;
- la cooperación económica, científica y técnica entre la ANASO y Australia y el desarrollo de los recursos humanos;
- la promoción de la comprensión mutua, el beneficio mutuo y las buenas relaciones entre la ANASO y Australia; y
- la creación y consolidación de las instituciones regionales en la ANASO y en los países miembros de la agrupación.

10. Australia es también uno de los países que más aportan a la agrupación Foro del Pacífico para la coordinación de programas y la asistencia a proyectos. De 1987 a 1990 Australia aportó a la CODAM 9/ 100 millones de dólares australianos (71 millones de dólares de los Estados Unidos). De 1990 a 1992 se mantuvo el mismo volumen de asistencia (100 millones de dólares australianos, o sea, 71 millones de dólares de los Estados Unidos).

2. Austria

11. Se calcula que de 1990 a 1992 Austria desembolsó en concepto de actividades regionales un total de 71,8 millones de chelines austríacos (6 millones de dólares de los Estados Unidos), de cuya cantidad 40 millones de chelines (3,4 millones de dólares) se utilizó para financiar proyectos de asistencia al desarrollo y proyectos de organismos no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas.

3. Canadá

12. El Organismo Canadiense para el Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency, CIDA) ha pasado recientemente por una fase de reestructuración como consecuencia de la cual las secciones regionales se han organizado primordialmente en función de las agrupaciones subregionales.

13. El CIDA tiene conciencia de que en Africa el desarrollo duradero a largo plazo no se puede basar en la economía africana, característicamente pequeña y frágil. Por ello, ha elaborado programas regionales sobre el Africa meridional, el Africa occidental y el Africa oriental y central. En el Africa meridional, el CIDA, por conducto de la CODAM, facilita recursos para fortalecer la cooperación regional. En el Africa occidental, el CIDA, en consulta con sus asociados, está preparando una estrategia para un nuevo programa regional. En la región del Africa oriental y central, el CIDA ha

creado dos nuevos fondos: uno tiene por objeto fortalecer los medios en la esfera de los derechos humanos, la democratización y el buen gobierno y el otro impulsa el crecimiento del sector privado en la región.

14. En América, una de las principales esferas donde se concentra el programa canadiense de asistencia al desarrollo es la de la intensificación de la capacidad de las instituciones regionales para propulsar el desarrollo duradero. El Canadá colabora también activamente en los esfuerzos desplegados para aumentar la eficacia y la efectividad institucionales de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

15. Desde los comienzos de un programa canadiense de asistencia al desarrollo a través del Plan de Colombo a principios del decenio de 1950, el Canadá ha estimulado la creación de instituciones regionales en Asia y ha prestado su apoyo a varias de ellas. El programa del CIDA para las instituciones regionales asiáticas da apoyo a organismos tanto intergubernamentales como no gubernamentales y dedica particular atención a las actividades y a las organizaciones que se ocupan del perfeccionamiento y la adaptación de la tecnología, el desarrollo de los recursos humanos y el aprovechamiento de los recursos ambientales y naturales. Al compás de la maduración y fortalecimiento de estas instituciones, han surgido más posibilidades de establecer nexos entre la CIDA, la ANASO y los programas para las instituciones regionales y se recurre cada vez más a las organizaciones regionales para llevar a la práctica los proyectos de la ANASO total o parcialmente.

4. Francia

16. El programa francés de asistencia al desarrollo con una orientación regional beneficia principalmente a los países comprendidos dentro de la jurisdicción del Ministerio de Cooperación y Desarrollo, es decir, el África occidental y central de habla francesa, los países del Magreb y los países de la región meridional del Pacífico. Además de ayuda bilateral, Francia presta asistencia directa a las actividades de cooperación regional en África. La asistencia regional de Francia al Magreb y al Pacífico meridional reviste la forma de coordinación con los beneficiarios para acrecentar la eficacia de los programas o proyectos de desarrollo tanto bilaterales como regionales. Se realizan también programas de asistencia al desarrollo con una orientación regional en América Latina. A causa de las dimensiones de los países interesados, la asistencia regional a la América Central ha reemplazado hasta cierto punto a la asistencia bilateral. Para el resto de la región latinoamericana, se está adoptando una perspectiva regional para dar mayor relieve a la complementariedad de los proyectos bilaterales con las actividades de cooperación e integración económicas que se hallan en curso en la región.

17. El programa francés de asistencia al desarrollo del África occidental y central se puede clasificar bajo tres conceptos: 1) asistencia a las agrupaciones de cooperación e integración económicas regionales; 2) asistencia

a las instituciones regionales y 3) asistencia para proyectos o asistencia técnica para la cooperación interestatal pro desarrollo mediante actividades geográficas o sectoriales.

- 1) En el primer grupo de actividades, la asistencia consiste en proyectos en la zona del franco, que comprende las regiones dentro de la jurisdicción del Banco de los Estados del Africa Central (BEAC) o de la Unión Monetaria Africana Occidental (UMAO). Los proyectos en la zona del franco tienen por fin facilitar la coordinación de las operaciones jurídicas, administrativas y económicas. El principal objetivo es prestar asistencia técnica para promover la coordinación regional y la armonización de las normas y los reglamentos en sectores y actividades tales como los seguros, los programas sociales, las instituciones regionales de formación económica y financiera (para la capacitación financiera y económica del personal de los servicios públicos), la centralización del comercio regional y de los datos financieros y el derecho mercantil.
- 2) Aun cuando no se dispone de informaciones detalladas, se sabe que se presta asistencia todavía más especializada a varias instituciones regionales. La asistencia francesa al Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS) se canaliza principalmente por conducto del Club del Sahel, organización homóloga de composición múltiple.
- 3) Se presta asistencia para la planificación y realización de proyectos especializados o sectoriales con la participación de grupos de países o de organismos intergubernamentales. La asistencia de esta índole comprende la ayuda prestada al ferrocarril Benin-Níger y a la Oficina Malí, Mauritania y Senegal.

18. El Fondo de Cooperación Económica, Social y Cultural para el Pacífico Meridional, creado en 1987, es el principal elemento del programa francés de asistencia regional a dicha región. La asistencia consiste en medios financieros para un proyecto administrado regionalmente. La orientación regional conviene a la mayoría de los proyectos a causa de las dimensiones de los países participantes. Según las informaciones recibidas, los desembolsos en favor del Fondo sumaron 10 millones de francos franceses (1,7 millones de dólares de los EE.UU.) en 1976, 59 millones de francos (10,3 millones de dólares) en 1987, 35 millones de francos (6,1 millones de dólares) en 1988, 15 millones de francos (2,6 millones de dólares) en 1989 y 15 millones de francos (2,6 millones de dólares) en 1991. Otras actividades de asistencia regional a esa región consisten en programas de enseñanza y formación en la Universidad francesa del Pacífico. En el Programa Regional del Pacífico para el Medio Ambiente se presta particular atención a los recursos de las pesquerías.

5. Alemania 10/

19. En términos generales, Alemania considera que la cooperación e integración regionales son un modelo potencialmente prometedor para el progreso de los

países en desarrollo y la cooperación para el desarrollo. Las experiencias acumuladas en la esfera de la cooperación han sido diferentes. La historia nos enseña que el éxito de las actividades y los proyectos emprendidos por las instituciones regionales depende en grado sumo de la eficacia de la labor y de las circunstancias que reducen el alcance de un acuerdo mutuo entre los Estados miembros participantes.

20. Las informaciones expuestas en el cuadro I dan una idea de la magnitud financiera de los programas alemanes de asistencia al desarrollo con una orientación regional. En el cuadro se indican la concentración en favor de las instituciones regionales africanas, así como el aumento general registrado en 1991 después de un año de incertidumbre a causa de las transformaciones estructurales sobrevenidas en la economía mundial.

Cuadro I

Programas de asistencia al desarrollo prestada por Alemania
con una orientación regional

(En millones de marcos alemanes)

	1988	1989	1990	1991
Africa				
Asistencia total	2 237,077	2 525,531	2 946,744	2 794,734
Asistencia regional	15,370 (0,687%)	8,810 (0,349%)	25,050 (0,85%)	12,480 (0,447%)
América del Norte y América Central				
Asistencia total	727,284	771,667	902,791	817,406
Asistencia regional	1,413 (0,19%)	1,669 (0,216%)	0 (0)	3,500 (0,428%)
América del Sur <u>a/</u>				
Asistencia total	435,346	445,853	566,680	533,996
Asistencia regional	0,656 (0,15%)	0,960 (0,215%)	0 (0)	0,387 (0,072%)

Fuente: Informationvermerk für den Ausschuss für Wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages, Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos.

a/ La asistencia regional a la América del Sur se presta al Pacto Andino/Banco Económico Andino.

21. En buena parte, Africa ha sido al respecto un ejemplo excelente de cooperación fructuosa, como lo ponen de manifiesto los dos casos siguientes. El Ministerio Federal de Cooperación Económica presta asistencia al CILSS/Club del Sahel por conducto de la OCDE. Al mismo tiempo, el apoyo sistemático prestado a la CODAM (con un desembolso total de 6.200 millones de marcos alemanes (3,7 millones de dólares de los Estados Unidos)) hasta 1992 en beneficio de los miembros de la CODAM y de la misma CODAM) ha tenido los objetivos siguientes:

- intensificar la cooperación regional;
- resolver los problemas comunes con mayor eficacia y
- prestar ayuda en el marco de un mayor espacio económico y propulsar el desarrollo económico.

22. En el cuadro II se indican los programas de la asistencia al desarrollo que Alemania presta a las instituciones regionales.

Cuadro II

Asistencia al desarrollo prestada por Alemania
a instituciones regionales

(En miles de marcos alemanes)

Africa	1988	1989	1990	1991
BDEAC	105	175	42	138
CEAO	453	046	26	004
CILSS	18	1 000	1 415	1 231
CEDEAO	42	1		
URM	6	201	4 569	1
OCAM	23	121	85	-4
ODRG	5	21		
ODRS	10 826	2 267	11 558	3 626
(Donación)	752	2 267	147 310	3 626
(Crédito)			-135 752	
CODAM	3 433	4 982	7 360	7 464

Cuadro II (conclusión)

Africa	1988	1989	1990	1991
América Latina				
BDC	313	-29	0	408
OECD	1 100	1 698	0	3 092
Asia				
ACSAD		443		17

Fuente: Informationvermerk für den Ausschuss für Wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages, Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos.

6. Japón

23. De conformidad con la iniciativa Empresa para las Américas, se ha propuesto la creación de un fondo destinado a intensificar las inversiones privadas y a estimular la expansión del sector privado en la América Latina y el Caribe. En febrero de 1990, a raíz de las deliberaciones sostenidas por los posibles países participantes, se concertó un acuerdo para el establecimiento de un Fondo Multilateral de Inversión con un capital de 1.260 millones de dólares de los EE.UU. El Japón manifestó su intención de aportar al Fondo 100 millones de dólares al año durante un quinquenio. Además, el Japón aporta medios financieros, por conducto del Fondo Especial del Japón (FSJ), al Banco Asiático de Desarrollo y al Banco Interamericano de Desarrollo. Estos medios se utilizan como ayuda para actividades de asistencia técnica y otras actividades análogas. En fecha 31 de diciembre de 1991 las aportaciones sumaban en conjunto 25.400 millones de yen (240 millones de dólares) para el Banco Asiático de Desarrollo y 13.500 millones de yen (127 millones de dólares) para el Banco Interamericano de Desarrollo 11/.

24. El Japón mantiene con la ANASO una asociación muy activa, que se ha fortalecido recientemente mediante la creación de diversos fondos, entre ellos el Fondo de Desarrollo ANASO-Japón (FDAJ), que de 1988 a 1992 concedió alrededor de 1.700 millones de dólares en forma de un préstamo en dos fases. La participación japonesa en las actividades de cooperación económica regional de la ANASO se ha de considerar, hasta el momento, como una actuación suplementaria del programa bilateral japonés de asistencia al desarrollo de algunos países de la región, y no como un elemento de la política japonesa de asistencia a la cooperación entre los países en desarrollo.

25. El programa japonés de asistencia al desarrollo consta de los elementos siguientes que se pueden examinar teniendo en cuenta su posible aplicación para el diseño de planes sobre las actividades de cooperación económica regional de los países en desarrollo:

- 1) En armonía con los programas de formación de terceros países, el Japón presta asistencia financiera y técnica a un país en desarrollo que ha alcanzado cierto nivel tecnológico y le da la posibilidad de realizar programas de formación en beneficio de estudiantes de la región. Este método impulsa la cooperación técnica entre los países en desarrollo. Otra ventaja estriba en la posibilidad de realizar actividades de formación de modos que reflejan las condiciones reinantes en los países en desarrollo 12/. En 1992 se llevaron a la práctica en 22 países 62 programas de formación con la asistencia de 839 estudiantes de países no huéspedes y de 218 estudiantes de países huéspedes.
- 2) El acuerdo "Programa para la asociación" concertado recientemente entre el Japón y Singapur es la modalidad más avanzada de los antes mencionados programas de formación en terceros países, en virtud del cual Singapur organiza programas de formación en Singapur con la participación anual de 200 estudiantes, cuyos costos son compartidos conjuntamente por el Japón y Singapur.
- 3) Para formular programas de asistencia al desarrollo en armonía con las necesidades de las regiones interesadas, desde 1988 es posible recurrir a los servicios de asesores no japoneses al amparo de la AOD japonesa 13/.

26. En el marco de las iniciativas "Fondos para el desarrollo", en septiembre de 1988 el Banco de Exportación e Importación del Japón aceptó suministrar 5 millones de dólares de los EE.UU. al Banco de Desarrollo del Africa Oriental (BDAO), en noviembre de 1989 87 millones de dólares al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCID), en octubre de 1991 hasta 38 millones de dólares a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y en abril de 1992 hasta 19 millones de dólares al Banco Africano Occidental de Desarrollo (BAOD). Estos acuerdos de préstamo no dependen de la compra de bienes y servicios japoneses y tienen por objeto financiar los programas regionales de préstamo de los bancos regionales de desarrollo mencionados.

7. Nueva Zelandia

27. Nueva Zelandia presta asistencia de carácter regional a la secretaría del Foro del Pacífico Meridional en forma de programas y proyectos en beneficio de organismos pesqueros, del Comité de Geociencia Aplicada, de la Junta de Evaluación Educativa y de la Universidad del Pacífico Meridional. Las informaciones reunidas con referencia a los últimos años del decenio de 1980 indican que los programas regionales, con inclusión del apoyo a las líneas navieras regionales, representaron alrededor del 7% de la AOD total a la región.

28. Nueva Zelandia realiza también programas de asistencia al desarrollo de la ANASO, especialmente en la esfera del desarrollo social en armonía con el Programa Nueva Zelandia-ANASO. Con destino al programa regional en beneficio

de la ANASO, en 1988/1989 se asignaron 2,1 millones de dólares neozelandeses (1,3 millones de dólares de los EE.UU.) con un total de 12 millones de dólares neozelandeses (6,9 millones de dólares de los EE.UU.) en el quinquenio que terminó en 1992.

8. Países nórdicos

29. La cooperación entre los países nórdicos y la CODAM se basa en la "Declaración conjunta sobre cooperación económica y cultural ampliada", denominada también Iniciativa de los países nórdicos y la COCDAM, firmada en Harare en 1986. El Fondo NORSAD, creado en 1990, tiene por objeto promover la cooperación regional y estimular el comercio y las inversiones, principalmente en las industrias de la región orientadas hacia la exportación, mediante la aportación de monedas convertibles para empresas conjuntas entre la COCDAM y los países nórdicos contra pago en monedas locales. El capital inicial del NORSAD, constituido por los cuatro países nórdicos, asciende a 31 millones de dólares de los EE.UU. aproximadamente. Además del NORSAD, los países nórdicos participan también en actividades tradicionales de ayuda para proyectos.

30. Es difícil calcular con exactitud el volumen de la asistencia nórdica al desarrollo de la CODAM, pues a partir de los datos disponibles no es posible hacer una distinción entre actividades "regionales" o "transnacionales" correspondientes a proyectos realizados en un país determinado de la CODAM. He aquí los datos correspondientes a los desembolsos del programa de asistencia al desarrollo de la CODAM realizados por cada uno de los países nórdicos:

1)	Dinamarca:	1988:	108 millones de coronas danesas	(unos 17 millones de dólares de los EE.UU.)
		1990:	150 millones de coronas danesas	(unos 24 millones de dólares de los EE.UU.)
2)	Finlandia:	1989:	100 millones de marcos finlandeses	(unos 23 millones de dólares de los EE.UU.)
			560 millones de marcos finlandeses en la región de la COCDAM	
3)	Noruega:	1991:	216 millones de coronas noruegas	(unos 30 millones de dólares de los EE.UU.)
		1992:	161 millones de coronas noruegas	(unos 23 millones de dólares de los EE.UU.)
		1993:	165 millones de coronas noruegas	(unos 23 millones de dólares de los EE.UU.)

(La asistencia noruega a la CODAM comprende una cuarentena de proyectos y se concentra en un número limitado de sectores, entre ellos los transportes, la energía, el comercio y la industria y el medio ambiente.)

- 4) Suecia: No se dispone de datos sobre los desembolsos, pero en el presupuesto de 1989/90 para la asistencia al desarrollo se asignaron 235 millones de coronas suecas (unos 41 millones de dólares de los EE.UU.) para actividades de la CODAM.

31. Las actividades de cooperación regional en ámbitos no pertenecientes a la CODAM se realizaron sobre una base bilateral. Finlandia prestó asistencia al Comité del Mekong, al Instituto Asiático de Tecnología y a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Africa Meridional. En el presupuesto sueco de asistencia al desarrollo se consignaron 285 millones de coronas suecas (48 millones de dólares de los EE.UU.) en 1988/89 y 305 millones de coronas suecas (52 millones de dólares de los EE.UU.) en 1989/90 para las actividades de cooperación regional; de estas cantidades 235 millones de coronas suecas (unos 41 millones de dólares de los EE.UU.) se destinaron a la CODAM. Estas cantidades representan alrededor del 5% del presupuesto de asistencia al desarrollo.

9. Suiza

32. Suiza realiza cierto número de programas de asistencia al desarrollo para favorecer la cooperación económica entre países en desarrollo, además de ejecutar diversos proyectos en apoyo de institutos regionales de investigación. En el Africa occidental y central, la asistencia total al desarrollo prestada por Suiza a programas regionales se hace extensiva a la región del Sahel con aportaciones a diversas instituciones. Desde 1990 Suiza se ha comprometido a aportar 6 millones de francos suizos (4,2 millones de dólares de los EE.UU.) al programa agrometeorológico del CILSS, que está siendo ejecutado por la Organización Meteorológica Mundial (OMM); en 1992 se desembolsaron 700.000 francos suizos (500.000 dólares de los EE.UU.) por este concepto. Desde 1984 el proyecto "Equipo silvopastoral" ha recibido 2,4 millones de francos suizos (1,7 millones de dólares de los EE.UU.). Desde 1991 Suiza se ha comprometido a aportar 2,1 millones de francos suizos (1,5 millones de dólares de los EE.UU.) como apoyo al Club del Sahel por conducto de la OCDE. Además, desde 1983 Suiza ha asignado 14 millones de francos suizos (9,9 millones de dólares de los EE.UU.) al Banco de Desarrollo de los Países del Africa Central (BDPAC) con destino a actividades concretas (desembolso en 1992: 200.000 francos suizos (150.000 dólares de los EE.UU.)) y desde 1982 ha aportado 25,2 millones de francos suizos (17,8 millones de dólares de los EE.UU.) al Banco Africano Occidental de Desarrollo (BAOD) en concepto de asistencia técnica y para estudios sobre proyectos. Se ha concedido también al BAOD un crédito combinado de 20 millones de francos suizos (14,1 millones de dólares de los EE.UU.).

33. En el Africa meridional, dentro del marco de la CODAM, Suiza ha aportado desde 1987 la cantidad de 15 millones de francos suizos (10,6 millones de dólares de los EE.UU.) para la construcción del ferrocarril entre Tanzania y Zambia (1,1 millones de francos suizos (800.000 dólares de los EE.UU.) en 1992). Para actividades en Asia desde 1983 se han asignado 14 millones de francos suizos (9,9 millones de dólares de los EE.UU.) y en 1992 se desembolsaron 1,7 millones de francos suizos (1,2 millones de dólares de los EE.UU.) con destino a proyectos regionales del Comité de Coordinación de las Investigaciones en la Cuenca Inferior del Mekong. En la América Latina y a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se ha hecho una asignación de 10 millones de francos suizos (7,1 millones de dólares de los EE.UU.) desde 1989; en 1992 se desembolsaron 2 millones de francos suizos (1,5 millones de dólares de los EE.UU.). Suiza apoya también a la Corporación Andina de Fomento (CAF) con la concesión de un crédito conjunto de 20 millones de francos suizos (14,1 millones de dólares de los EE.UU.).

10. Estados Unidos 14/

34. El Organismo de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development (USAID)) tiene en Washington, D.C. una estructura administrativa propia para ocuparse de los proyectos regionales. La finalidad de esta estructura es dar apoyo a una serie de actividades relacionadas con el comercio y las inversiones, el desarrollo del sector privado y la gestión de los recursos naturales en la región. El Organismo hace también uso de misiones bilaterales que realizan proyectos regionales con actividades que se desarrollan desde una perspectiva regional cuando ello se considera necesario para conseguir los objetivos de una misión del USAID en un país determinado.

35. Los programas de asistencia regional que los Estados Unidos ejecutan en Africa tienen primordialmente por objeto consolidar los nexos institucionales regionales, sobre todo entre las instituciones de investigación, y promover el sector privado. Los recursos asignados al logro de este objetivo han sido los siguientes: 119 millones de dólares de los EE.UU. en 1990, 104 millones en 1991 y 127 millones en 1992, con exclusión de la ayuda alimentaria. Los programas y proyectos realizados dentro del marco del CILSS han formado durante un espacio de tiempo considerable un programa independiente con una consignación presupuestaria separada. Esta actividad se ha unificado luego con el programa denominado actualmente "Desarrollo para Africa". Los recursos prometidos para el ejercicio fiscal de 1992 sumaron 107 millones de dólares.

36. La estrategia primordial seguida en los programas y proyectos de los Estados Unidos para la CODAM es contribuir al eficaz restablecimiento del funcionamiento de las conexiones ferroviarias en el Africa meridional para contribuir a un aumento de la productividad agrícola y de la seguridad alimentaria, aumentar las exportaciones y acrecentar las inversiones en las actividades de producción. En cifras acumulativas, hasta fines del ejercicio fiscal de 1989 se habían asignado al sector de los transportes 140 millones de dólares. Se había asignado también a la agricultura una cantidad no precisada. El USAID proyectaba financiar 27 proyectos con un costo total de 357 millones de dólares en el ejercicio fiscal de 1992 15/. No se dispone

todavía de informaciones sobre la naturaleza exacta de todos estos proyectos, pero se sabe que entre ellos hay proyectos para aumentar la competitividad de las exportaciones (6,7 millones de dólares) y para restablecer el corredor ferroviario NACATA (25 millones de dólares). El USAID proyecta destinar 750.000 dólares para apoyar proyectos de seguridad alimentaria regional en Africa en el ejercicio fiscal de 1990 a 1994. Esta ayuda forma parte de una actividad de donantes múltiples con la participación del Canadá, Francia e Italia y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

37. El programa y los proyectos regionales en la América Central comprenden programas en la esfera del medio ambiente, proyectos destinados a eliminar obstáculos institucionales y materiales al comercio regional, la divulgación de técnicas de alimentación infantil y programas para promover el pluralismo y la democracia en el ámbito regional. Los recursos destinados a estas actividades sumaron 26 millones de dólares en 1990, 17 millones en 1991 y 18 millones en 1992. Se presta asistencia a la región del Caribe en apoyo de programas diversos, entre ellos la Iniciativa para la Cuenca del Caribe que tiene por objeto ayudar a entidades tales como el Grupo del Caribe para la cooperación en materia de desarrollo económico. Los recursos del programa sumaron 27 millones de dólares en 1990, 19 millones en 1991 y 24 millones en 1992.

38. Los Estados Unidos realizan en Asia y el Pacífico meridional tres programas regionales diferentes. Un programa abarca la región del Pacífico meridional y consiste en la prestación de asistencia para los transportes y las telecomunicaciones, en forma de asistencia técnica en su mayor parte. Los recursos asignados sumaron 16 millones de dólares en el ejercicio fiscal de 1990, 15 millones en el de 1991 y 19 millones en el de 1992. El programa de iniciativas ANASO-Estados Unidos, aprobado en el decenio de 1980, tiene por objeto consolidar la cooperación económica bilateral entre la ANASO y los Estados Unidos y las relaciones comerciales. La asistencia está enderezada en su mayor parte al sector financiero y bancario, al sector de la ciencia y la tecnología y al sector de los transportes y las comunicaciones, con recursos presupuestarios por valor de 3 millones de dólares en cada uno de los ejercicios fiscales de 1990 a 1992. Se presta también asistencia en virtud de un proyecto titulado Inversiones privadas y oportunidades comerciales en la ANASO (PITO), que tiene por objeto intensificar el comercio dentro de la ANASO, la cooperación en materia de inversiones y la transferencia de tecnología. Se ha elaborado el proyecto de suerte que preste asistencia práctica para las actividades dentro de la ANASO en materia de: 1) promoción del comercio y de las inversiones, 2) análisis de las políticas y solución de los problemas y 3) desarrollo del mercado de capitales. Se prevé que se asignarán a este proyecto 13 millones de dólares a lo largo de un período de seis años.

B. Datos sobre asistencia multilateral

39. Se considera en muchos casos que un programa multilateral de asistencia al desarrollo conviene mejor que la asistencia bilateral para financiar programas y proyectos en apoyo de un grupo de beneficiarios pertenecientes a una región geográfica amplia 16/.

1. Comunidad Europea

40. La Comunidad Europea ha prestado una atención más detenida y sistemática que cualquier otro donante a los programas de integración y cooperación regional destinados a los receptores de su asistencia al desarrollo. Una parte importante de los recursos asignados a esas actividades está reservada concretamente para este fin dentro de cada uno de los programas principales de la Comisión para la ayuda al desarrollo, que son los siguientes:

- 1) Mediante las sucesivas Convenciones de Lomé entre los 12 países miembros de la CEE y el Grupo de 69 países de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP), la Comunidad ha venido proporcionando a este Grupo su asistencia en forma de donaciones con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo (FED). Los recursos del Fondo son de carácter extrapresupuestario y consisten en contribuciones de los miembros de la Comunidad que contraen compromisos por un período de cinco años. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) aporta una asistencia adicional en forma de préstamos subvencionados.
- 2) Hasta ahora los programas mediterráneos se han basado en gran parte en acuerdos de cooperación con cada uno de los países beneficiarios, acompañados normalmente de "protocolos" de financiación renovables cada cinco años. Los recursos para estos programas proceden de las asignaciones generales con cargo al presupuesto de la Comunidad (en el caso de las donaciones) y de los fondos propios del BEI (en el caso de los préstamos subvencionados). Desde 1992, al margen de los acuerdos de cooperación y de sus protocolos financieros, se ha establecido una financiación adicional para apoyar las reformas económicas y las medidas ambientales y promover la cooperación regional.
- 3) El resto del mundo en desarrollo está cubierto por los programas ALA (Asia y Latinoamérica). A diferencia de los programas ACP y mediterráneos, la financiación de estos programas no se establece en acuerdos de la Comunidad con estos países (ni en protocolos adicionales). Aunque existe un total plurianual que tanto la Comunidad (en el caso de las donaciones) como el BEI (en el caso de los préstamos) se proponen encauzar hacia los países en cuestión, la cantidad concreta que recibe cada país depende de los méritos atribuidos a cada uno de los proyectos.

41. Desde la Primera Convención de Lomé, el 10% aproximadamente de la ayuda total del FED se ha asignado a programas regionales para financiar actividades que abarcan a varios países o agrupaciones regionales para operaciones conjuntas de desarrollo. Como ejemplos de estos proyectos cabe mencionar los Corredores Septentrional y Central (infraestructura de Africa); el ferrocarril Congo-Océano; la construcción de la carretera del Africa occidental; la erradicación de la mosca tsétsé; el apoyo prestado a la Universidad de las Indias Occidentales; y los proyectos de telecomunicaciones en el Pacífico por conducto del Foro del Pacífico Sur. En total, se han aprobado los siguientes recursos con cargo al FED 17:

	<u>Recursos aprobados</u>		<u>En porcentaje del total del FED</u>
Lomé I	UC*	1.300 millones	10%/cuarto FED
Lomé II	ECU	632 millones	13%/quinto FED
Lomé III	ECU	689 millones	13,5%/sexto FED
Lomé IV	ECU	1.100 millones	

* 1UC = 0,89 gramos de oro hasta 1975.

44. La cooperación regional desempeña un papel destacado en las relaciones de la CEE con la América Latina (35% del total de las obligaciones contraídas en la región). Para 1993, se asignaron 105 millones de ECU a la cooperación regional en América del Sur y Centroamérica. Desde mediados del decenio de 1980, la CEE ha tenido acuerdos de cooperación con los países centroamericanos y los países andinos como agrupaciones, y sus instituciones regionales (JUNAC, SIECA, CAF, BCIE, etc.) han recibido una ayuda importante en el transcurso de los años. Por lo que respecta a Mercosur, la CEE ya tiene desde 1992 un acuerdo de cooperación interinstitucional con esa zona (pero también mantiene acuerdos de cooperación bilateral con cada uno de sus Estados miembros). El apoyo destinado a proyectos de cooperación regional en Centroamérica (que incluía el apoyo destinado a los mecanismos de compensación de pagos y a la creación de capacidades regionales de exportación) y a los países del Pacto Andino ascendió a unos 285 y 100 millones de ECU, respectivamente, en el período de 1976-1993. Mercosur recibió más de 20 millones, que comprendieron el apoyo al PEC (plan especial de cooperación económica para Centroamérica y los proyectos del lago Titicaca).

45. En virtud de la "Nueva Política Mediterránea", vigente desde 1992, la Comunidad ha reservado 300 millones de ecus para la cooperación regional entre los países interesados, que se concederán en condiciones favorables. Además, se dispone de otros 1.800 millones de ecus en préstamos del BEI para actividades regionales. Dentro de esta nueva política, 500 millones se destinan a actividades ambientales. En vista de la relativa ausencia de integración de mercados y otras formas de cooperación en la región, la

Comunidad Europea está tratando de fomentar la interpenetración de esas economías y sociedades como medio de garantizar el progreso económico y la estabilidad política y social en la región.

2. Sistema de las Naciones Unidas

46. El sistema de las Naciones Unidas se dedica desde hace tiempo a canalizar la asistencia multilateral al desarrollo para potenciar los esfuerzos de cooperación económica regional de los países en desarrollo. La asistencia al desarrollo proporcionada a través del sistema de las Naciones Unidas forma parte de sus actividades operacionales, que se financian multilateralmente por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros organismos de financiación. El PNUD financia proyectos regionales, además de proyectos por países, como medio de resolver los problemas de desarrollo al nivel de una región determinada, dadas las evidentes economías de escala que pueden obtenerse con ese enfoque. En el informe del Administrador del PNUD al Consejo de Administración, en su 40º período de sesiones, titulado "Integración económica regional" (DP/1993/14, 29 de enero de 1993), se describen las características de la asistencia proporcionada por el PNUD del siguiente modo: "El PNUD ha apoyado el proceso de integración económica regional como proceso que abarca una amplia gama de actividades. En el pasado se brindó apoyo a esferas como el establecimiento de normas comunes en las regiones, por ejemplo para la aviación civil y las telecomunicaciones. Asimismo, el PNUD prestó asistencia para el establecimiento de redes de investigación en ciertas esferas, entre ellas la agricultura. No obstante, las fuerzas motrices más visibles de la integración económica regional han sido el desarrollo del comercio y el apoyo a la creación de las instituciones necesarias para promover la expansión del comercio intrarregional" 18/. En el informe, sin embargo, se llega a la conclusión de que en el futuro es posible que las actividades dejen de orientarse hacia la integración económica regional para orientarse más bien hacia la promoción de la cooperación económica regional.

47. En la región de Africa, durante el cuarto ciclo de programación (1987-1991), el PNUD aprobó y financió 51 proyectos de integración regional y subregional cuyo costo total ascendió a 38.808.629 dólares de los EE.UU. Según se indica en el informe del Administrador, "estos proyectos beneficiaron sobre todo a la Organización de la Unidad Africana, la Zona de Comercio Preferencial, la Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del Africa Meridional, la Comisión del Océano Indico, la Comunidad Económica de los Estados del Africa Central, la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos, la Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental y la Comunidad Económica del Africa Occidental" 19/. Al evaluar la asistencia proporcionada a Africa, el informe llegó a la conclusión de que "los Estados miembros de dichas organizaciones habían manifestado muy poco interés en aportar contribuciones" 20/. Además, el informe subrayó la necesidad de racionalizar y armonizar las actividades de dichas organizaciones, y llegó a la conclusión de que "en la actualidad hay más de 200 organizaciones africanas que participan en actividades de cooperación regional y compiten por los escasos recursos financieros, humanos y administrativos. Las limitaciones a las que deben hacer frente y la dispersión inevitable de los esfuerzos han

impedido tanto la coordinación y la armonización de las actividades encaminadas a lograr el desarrollo nacional como la promoción del comercio interregional" 21/.

48. En la región de América Latina y el Caribe, la cooperación sectorial y los proyectos conjuntos financiados por el PNUD se han coordinado a menudo dentro de las actividades de las entidades subregionales existentes, como la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Pacto Andino, la Zona del Mercosur, la Zona del Río de la Plata y los países del Tratado de Cooperación Amazonia. Además de estas entidades, las principales organizaciones que han colaborado con el PNUD para apoyar el proceso de cooperación e integración en América Latina y el Caribe han sido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y, en fecha más reciente, el Pacto de la Amazonia. A fines de 1991, había un total de 102 proyectos en curso, por valor de 54.648.640 dólares de los EE.UU. Se espera que, como consecuencia de las solicitudes procedentes de estas agrupaciones regionales, se hará más hincapié en la esfera de la integración económica y del fortalecimiento de las instituciones subregionales existentes.

49. El gran número de instituciones dedicadas a lograr la integración de la región de América Latina y el Caribe se ha citado como prueba del aumento de la cohesión regional, pero también se ha expresado preocupación por el problema de la fragmentación institucional y por el hecho de que, al igual que en la región de África analizada más arriba, muchas instituciones han tenido que funcionar con recursos insuficientes. En el examen de mitad del cuarto ciclo de programación, sin embargo, se recomendó que el programa regional siguiera funcionando con las instituciones existentes, que actúan como instrumentos de integración, cooperación y desarrollo regional, y que el PNUD alentara a dichas instituciones a definir sus funciones, distinguibles pero complementarias, en el proceso de integración regional 22/.

50. En Asia, el PNUD inició programas subregionales, como uno de los elementos especiales de su cuarto ciclo de programación (1987-1991), en apoyo de la integración y cooperación económica por conducto de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANASO) y de los países insulares del Pacífico. Del total de 224 millones de dólares asignados a actividades multinacionales en el cuarto ciclo de programación, 13 se han destinado a la ANASO. El PNUD ha sido designado como uno de los asociados oficiales de esta Asociación. En Asia meridional, se informa que la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (ASAMCOR) está tratando de obtener la condición de organismo de ejecución, en el caso de que se inicie un diálogo con el PNUD acerca de los objetivos y modalidades operacionales de las proyectadas actividades a corto y largo plazo. Durante el mismo período, los países del Pacífico Sur recibieron 31 millones de dólares para programas subregionales.

51. En relación con la asistencia al desarrollo proporcionada por conducto del PNUD, en el informe del Administrador se dice que "en los programas del PNUD sobre reforma y gestión económicas se prevé utilizar en grado considerable las distintas modalidades de cooperación técnica entre los países en desarrollo,

aprovechar las instituciones nacionales y regionales existentes y promover la colaboración entre ellas. En Asia, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, especialmente las universidades, los grupos de investigación y las asociaciones comerciales e industriales, pueden compartir su rica experiencia mediante la cooperación técnica. En varios países se están ejecutando programas nacionales de cooperación técnica que reciben apoyo del PNUD y de fuentes nacionales de financiación" 23/.

52. En la región árabe, a fines de 1991 el PNUD financiaba 86 proyectos regionales por un valor total de 65,9 millones de dólares. Sólo en la esfera de la integración económica se aprobaron 30 proyectos regionales para el cuarto ciclo de programación, por un total de 27 millones de dólares. Por lo que respecta a los programas de asistencia financiados por el PNUD con destino a organizaciones o agrupaciones regionales, la Liga de los Estados Arabes ha contado con la cofinanciación del PNUD para sus proyectos regionales y con el apoyo prestado por éste a su secretaría. En el caso de la Unión del Magreb Arabe (UMA), el PNUD ha asignado 600.000 dólares con cargo al quinto ciclo de programación, con una aportación equivalente de la secretaría de la UMA a título de participación en la financiación de los gastos.

53. La asistencia prestada al Consejo de Cooperación del Golfo fue en gran parte de carácter consultivo, en forma de asesorías a corto plazo destinadas a ayudar a la secretaría a evaluar estudios e informes preparados por empresas consultoras privadas, sobre todo en la esfera del comercio. Por otra parte, se prestó asistencia para el establecimiento de una red de sistemas de información (ARISNET) por conducto de la Red de Documentación e Información de la Liga de los Estados Arabes, y al Centro para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la Región Arabe y Europa (CEDARE), creado recientemente, que se prevé será el centro de las actividades de protección del medio ambiente relacionadas con el desarrollo sostenible en los países árabes y la cuenca del Mediterráneo 24/.

3. Instituciones financieras internacionales

54. El cuadro III se indican las corrientes de asistencia financiera oficial para el desarrollo de que se dispuso por conducto de las principales instituciones financieras internacionales. Convendría determinar, agrupar y estudiar más a fondo la cuantía y características de estas corrientes destinadas a las entidades regionales, pero no se están realizando estos estudios por falta de recursos.

Cuadro III

Recursos financieros aportados por las principales organizaciones multilaterales en condiciones favorables y comerciales, 1989-1990

	Corrientes netas	Corrientes brutas		
	Millones de dólares	Millones de dólares	Porcentaje en condiciones favorables o comerciales	Porcentaje del total
	<u>En condiciones favorables</u>			
<u>Principales instituciones financieras</u>				
AIF	3 589	3 815	33,6	12,7
BID	150	373	3,3	1,2
FafD	548	566	5,0	1,9
FasD	1 010	1 052	9,3	3,5
FIDA	181	230	2,0	0,8
Otras a/	562	1 005	8,8	3,3
Total parcial	6 040	7 041	62,0	23,4
<u>Naciones Unidas</u>				
PNUD	1 053	1 053	9,3	3,5
Otras instituciones del sistema	3 268	3 258	28,7	10,8
Total parcial	4 321	4 321	38,0	14,3
Total	10 361	11 362	100,0	37,7
	<u>En condiciones comerciales</u>			
BIRF	4 156	12 050	64,2	40,0
CFI	886	1 410	7,5	4,7
BID	1 159	2 161	11,5	7,2
BAfD	908	1 124	6,0	3,7
BAsD	933	1 518	8,1	5,0
Otras b/	322	493	2,6	1,6
Total	8 364	18 756	100,0	62,3
TOTAL GENERAL	18 725	30 118	100,0	100,0

(Véanse fuente y notas en la página siguiente.)

(Fuente y notas del cuadro III.)

Fuente: Este cuadro está basado en el cuadro 8 de la página A-17 del informe del Presidente del CAD correspondiente a 1992.

a/ Consejo de Europa, Banco de Desarrollo del Caribe, Fondo Fiduciario del FMI, SAE y SRAE.

b/ Consejo de Europa, Banco de Desarrollo del Caribe.

Nota: No se incluye la CEE.

Capítulo II

MARCO CONVENCIONAL Y NUEVO MARCO PARA LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA AL DESARROLLO CON ORIENTACION Y PERSPECTIVAS REGIONALES

A. Marco convencional y mecanismos existentes para el diálogo

55. Entre los donantes bilaterales se dan varias actitudes acerca de los programas de asistencia al desarrollo con orientaciones y perspectivas regionales. Así, por ejemplo, el Canadá y Francia son enérgicos partidarios de los esfuerzos de cooperación e integración regional de los países en desarrollo y ya han incorporado una dimensión y unas perspectivas regionales en su política de asistencia al desarrollo. Otros donantes bilaterales, si bien reconocen los beneficios que ello puede reportar, consideran que las necesidades que se han de satisfacer con la asistencia que se proporciona a las agrupaciones se han atendido y se atenderán mejor mediante contribuciones financieras y de otra índole por conducto de los organismos multilaterales y de instituciones financieras internacionales. Este punto de vista es compartido por la mayoría de los miembros de la Comunidad Europea. Entienden que la Comisión ya está aportando en su nombre asistencia al desarrollo sobre una base regional, cumpliendo así la obligación que les corresponde de prestar ayuda a tales actividades.

56. Según la experiencia adquirida por Alemania con las instituciones regionales, el éxito de un programa de asistencia al desarrollo con perspectivas regionales depende fundamentalmente de la voluntad política de los gobiernos de los países en desarrollo interesados. Aparte de cierto número de cuestiones tratadas en el párrafo 58 infra, la experiencia anterior indica lo siguiente:

- muchas instituciones no pueden sobrevivir sin unas corrientes financieras continuas procedentes de los donantes, mientras que los Estados miembros no aportan ninguna contribución financiera apreciable;
- se busca la asociación fundamentalmente para movilizar recursos adicionales de los donantes, pero no para adoptar decisiones vinculantes;
- una mala situación económica y política en los países miembros tiene repercusiones negativas sobre la eficacia de las instituciones;
- los puestos directivos se proveen con arreglo a cuotas regionales, y no en función de las capacidades.

57. Alemania estima asimismo que los objetivos de las más de 200 instituciones regionales existentes en Africa se superponen parcialmente, que rara vez están incorporados en estrategias nacionales de desarrollo, y que las instituciones están mal administradas, sin actuaciones ni funciones sistemáticas. No obstante, se espera que las entidades regionales desempeñen funciones importantes como las siguientes:

- promover la integración y seguridad regional;
- mejorar las relaciones comerciales;
- proporcionar recursos y servicios públicos, que resultan demasiado costosos para los distintos miembros (capacitación, investigación, infraestructura), y
- proteger los recursos, lo que con frecuencia es financieramente viable sólo sobre una base supranacional.

58. Un tercer grupo de donantes, sin embargo, se muestra escéptico en cuanto a la eficacia y efectividad de las iniciativas regionales de los países en desarrollo, ya que no han visto ninguna mejora en la solución de los problemas que, a su juicio, constituyen obstáculos al éxito de la cooperación regional en general. La preocupación de estos países tiene su origen en su evaluación de los resultados pasados de las agrupaciones, especialmente de las agrupaciones de integración regional, y en la observación de las actuales capacidades financieras y técnicas de muchas agrupaciones para alcanzar los objetivos para los que se establecieron. En su pasada asociación con las distintas agrupaciones, muchos donantes han tropezado con diversos problemas a causa de la falta de voluntad política por parte de los gobiernos de los países miembros de dichas agrupaciones para cooperar, delegar tareas y aportar contribuciones financieras. Se han dado muchos casos de acuerdos operacionales concluidos y de compromisos contraídos a nivel regional que, a juicio de los donantes, han quedado interrumpidos en cuanto alcanzaron la etapa de ejecución a nivel del país. Esto a su vez conlleva las críticas de los donantes respecto de las agrupaciones. Las dificultades operacionales con que tropiezan los donantes indican que la asistencia que prestan a las agrupaciones requiere mucho más tiempo que en el caso de los programas bilaterales por países, debido al largo proceso de adopción de decisiones dentro de las agrupaciones, al complejo proceso de planificación, a los problemas de coordinación y ejecución entre donantes y gobiernos receptores, así como entre donantes y agrupaciones, y a la necesidad de buscar una posible cofinanciación cuando no se reciban de las agrupaciones las contribuciones previstas.

59. El Reino Unido estima que las agrupaciones regionales deben poder demostrar que cuentan con una estructura organizativa fiable y que sus miembros se comprometen a promover la causa de la integración regional; asimismo, deben poder explicar los posibles beneficios de las propias agrupaciones. De lo contrario, si no pueden cumplirse los criterios de eficacia y rentabilidad, las agrupaciones regionales probablemente no podrán competir con los distintos países para la obtención de la asistencia al desarrollo.

60. La Comunidad Europea lleva mucho tiempo proporcionando asistencia financiera y técnica a los esfuerzos de cooperación e integración regional de los países en desarrollo. En 1969, la Segunda Convención de Yaundé (antecesora de las Convenciones de Lomé) ya había reconocido las agrupaciones regionales como posibles receptores de la ayuda de la Comunidad. En 1974 la

Comunidad estableció por primera vez unas directrices concretas para la prestación de apoyo a la cooperación e integración regional. Desde entonces, y aprovechando la experiencia acumulada por la propia Comunidad en lo relativo a los esfuerzos de cooperación e integración regional en Europa, se ha proporcionado, a petición de los receptores, una amplia asistencia financiera y técnica. El compromiso contraído por la Comunidad para apoyar la cooperación regional entre los países en desarrollo se mantiene firme para el decenio de 1990, ya que se reconoce que la cooperación regional es una de las esferas prioritarias de la asistencia al desarrollo durante el período actual.

61. La Comunidad también aporta una amplia asistencia a la cooperación regional mediante su participación oficial en el diálogo con varias agrupaciones de países en desarrollo. Esa participación reviste la forma de reuniones ministeriales anuales (o bianuales), en las que los representantes de los Estados miembros de la Comunidad y de los gobiernos de los países en desarrollo examinan diversas cuestiones internacionales y asuntos bilaterales de común interés que guardan relación con la cooperación política, económica y de desarrollo. Aparte de las corrientes financieras y de la asistencia técnica, los esfuerzos de integración de los países en desarrollo también reciben apoyo en la esfera comercial. Esto se consigue por medio del esquema de preferencias generalizadas de la CEE, concediéndose el trato acumulativo regional para la aplicación de las normas de origen a los productos originarios de países pertenecientes a agrupaciones regionales.

62. Dentro del Banco Mundial, parece haber varias escuelas de pensamiento sobre las cuestiones de cooperación e integración económica regional, si bien la tesis oficial es partidaria de estos esfuerzos de cooperación e integración. Según se informa, también son partidarias del enfoque regional las oficinas y direcciones del Banco Mundial que intervienen en la concesión de préstamos de ajuste estructural a nivel regional al África meridional y oriental y en la reestructuración de la UAEAC, las que han tomado parte en la iniciativa relativa a la Unión Monetaria Africana y las que participan a nivel nacional en las iniciativas regionales, como el plan de protección de la ganadería en Malí, Burkina Faso y Côte d'Ivoire 25/.

63. En el Banco Mundial, los partidarios de la cooperación e integración económica regional también atribuyen importancia a la necesidad de mejorar la infraestructura de transportes, los servicios de telecomunicaciones, etc., a fin de lograr el crecimiento de la región. Entre otras formas de cooperación regional, abogan por un nuevo planteamiento del desarrollo de la infraestructura regional y por la incorporación de las necesidades regionales en los planes nacionales de inversiones en infraestructura; la cooperación regional en las esferas de la investigación y la educación; y los esfuerzos de cooperación regional en materia de ordenación de los recursos naturales 26/.

64. El desarrollo y perfeccionamiento de la red de organismos multilaterales puede considerarse como uno de los logros más importantes de la cooperación internacional, sobre todo si se tiene en cuenta la forma en que las políticas y operaciones de esos organismos son determinadas por sus gobiernos miembros. Las iniciativas de esos organismos multilaterales deben examinarse y ampliarse

dentro de este marco a fin de completar o respaldar la asistencia al desarrollo proporcionada por los donantes bilaterales. En este sentido, merecen destacarse las observaciones formuladas por el Presidente del CAD en su informe de 1992. Dijo, entre otras cosas, que el estudio relativo a los países nórdicos "ponía de manifiesto la necesidad de definir con más claridad los papeles respectivos del sistema de las Naciones Unidas y del grupo del Banco Mundial, sobre la base de la ventaja comparativa de cada uno de ellos" 27/, y que en la actualidad se reconoce en general que "los bancos regionales de desarrollo, sin dejar de estar orientados fundamentalmente hacia los proyectos, deberían desarrollar aún más a fondo unos instrumentos de préstamo destinados a programas de carácter general, en colaboración con el Banco Mundial y el FMI" 28/.

65. Ya se han puesto en marcha diversos tipos de iniciativas con perspectivas regionales. Por ejemplo, la Comunidad Europea, además de cooperar con el grupo de países de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP) en virtud de las Convenciones de Lomé, ha establecido un diálogo político y una cooperación económica con los gobiernos centroamericanos mediante el Proceso de San José; con el conjunto de países latinoamericanos, por conducto del Diálogo de Río, y con el Consejo de Cooperación del Golfo y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANASO), entre otros. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe, en la que participan los Estados Unidos y varios países de la región, utilizó el mejor acceso a los mercados y otros incentivos para promover una espiral ascendente de las inversiones extranjeras y el crecimiento de las exportaciones en sectores no tradicionales. La iniciativa Empresa para las Américas ofrece la perspectiva de vincular el desarrollo económico de todo el hemisferio occidental sobre la base de unas estrategias de proyección exterior y de liberalización de las economías internas. La Coalición Mundial para Africa se propone mejorar el diálogo entre los donantes y todo el continente africano sobre la política de desarrollo. Los países nórdicos y otros donantes han emprendido un diálogo con la Comunidad de Desarrollo del Africa Meridional (CODAM). Dentro de la zona del franco del Africa occidental, ya se encuentran en una etapa muy avanzada proyectos en varias esferas: la firma de un tratado de seguros en julio de 1992 y los preparativos para la armonización del derecho mercantil y de los sistemas de seguridad social. Por último, se estudia la posibilidad de crear una unión económica que abarque toda la zona monetaria actual. Desde hace casi dos decenios Australia y Nueva Zelandia han organizado un foro político y económico con los países insulares del Pacífico 29/.

66. Los 20 gobiernos donantes del CAD y la Comisión de la Comunidad Europea proporcionan todos alguna forma de asistencia financiera o técnica a las agrupaciones regionales. Los principales beneficiarios de esta asistencia han sido la ANASO, el CILSS y la CODAM, todos los cuales han establecido un mecanismo de diálogo con los donantes.

Participación en el diálogo con los donantes del CAD

	<u>ANASO</u>	<u>CILSS/Club del Sahel</u>	<u>CODAM</u>
Alemania		*	*
Australia	*		*
Austria		*	
Bélgica			*
Canadá	*	*	*
Dinamarca		*	*
Estados Unidos	*	*	*
Finlandia			*
Francia		*	*
Irlanda			
Italia		*	*
Japón	*	*	*
Noruega			*
Nueva Zelandia	*		*
Países Bajos		*	*
Reino Unido			*
Suecia			*
Suiza		*	*
Comunidad Europea	*		*

67. La ANASO ha establecido mecanismos oficiales de diálogo con cierto número de miembros del CAD y con el PNUD. Este sistema brinda a los funcionarios de alto nivel de ambas partes la oportunidad de examinar, entre otras, cuestiones relacionadas con los acuerdos comerciales entre la ANASO y sus asociados y con la cooperación para el desarrollo. Cada participante en el diálogo ofrece sus propios programas y proyectos para la región, aparte de la asistencia bilateral al desarrollo. La ANASO mantiene un acuerdo bilateral independiente con cada uno de sus asociados. La asistencia al desarrollo procedente de los distintos participantes tiene en cuenta a menudo el interés de los donantes en intensificar la red de negocios, las corrientes comerciales y las oportunidades de inversión en la industrialización, los minerales y la energía, los transportes y comunicaciones, esferas éstas en las que el crecimiento económico es más prometedor. La asociación con la ANASO brinda

nuevas oportunidades comerciales, potencialmente lucrativas, en tanto que los miembros de la ANASO prevén un posible incremento de las inversiones extranjeras directas y de la transferencia de tecnología.

68. El CILSS (Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel) fue establecido en 1973 por nueve países del Africa occidental con miras a hacer frente a la degradación ambiental y a mejorar la seguridad alimentaria de la región. El CILSS recibe asistencia técnica del Club del Sahel, cuyos miembros son los países donantes del CAD. El Club del Sahel se creó en 1976 para promover los objetivos del CILSS. Hasta la fecha el Club del Sahel ha sido el órgano central de planificación y evaluación de los distintos proyectos del CILSS, especialmente en la esfera de la investigación para el desarrollo y de la promoción del diálogo entre los países miembros del CILSS y los miembros del CAD.

69. La CODAM (Conferencia de Coordinación del Desarrollo del Africa Meridional) mantiene vínculos estrechos con sus asociados mediante una conferencia anual en la que se organiza la cofinanciación y evaluación de los proyectos de la CODAM. Puede pues considerarse este mecanismo de diálogo como una conferencia consultiva, si bien la decisión final se toma entre la CODAM y los distintos donantes en forma de acuerdos bilaterales relacionados entre sí. Se prevé que de la financiación total de proyectos para 1990-1991 el 88,9% será financiado mediante la asistencia exterior.

B. Nueva justificación de las iniciativas regionales

70. Desde el final del decenio de 1980, tanto los donantes como los receptores han presenciado varios cambios en el entorno del marco convencional de la AOD, que tienen repercusiones para la política de asistencia a la cooperación regional en los países en desarrollo. En primer lugar, donantes y receptores han ido percatándose de la "aparición de problemas compartidos, como el medio ambiente, los estupefacientes, el SIDA y las migraciones" 30/, que requieren una mayor coordinación de las políticas y actividades en el plano regional, por no decir mundial.

71. En segundo lugar, la creciente tendencia hacia la formación de bloques comerciales incitó a los países en desarrollo de ingreso medio a buscar oportunidades de integración económica regional con una puerta abierta hacia el Norte. Las perspectivas que se ofrecen a México de lograr un mercado de exportación para sus productos manufacturados y un incremento de las inversiones extranjeras directas han alentado a otros países de Centroamérica y América Latina a promover la iniciativa Empresa para las Américas. En Asia, además de los esfuerzos que realiza para establecer un tratado de libre comercio en la región para el año 2008, la ANASO y otras economías de reciente industrialización estudian una nueva posibilidad de incrementar sus vínculos económicos con las economías desarrolladas de Australia, el Canadá, los Estados Unidos y el Japón por medio de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (CEAP).

72. En tercer lugar, los cambios políticos radicales ocurridos últimamente han redibujado el mapa de los receptores de la AOD, ampliándolo para incluir a

muchos países en transición. En 1990 las donaciones y los préstamos en condiciones favorables concedidos en esta esfera por donantes del CAD ascendieron a 1.500 millones de dólares de los EE.UU., cifra ligeramente inferior al total de la AOD del CAD a China, país que ocupó el tercer lugar entre los receptores de esta asistencia en 1990-1991. Al mismo tiempo, muchos donantes del CAD han tenido que hacer frente a una recesión económica en los últimos años, lo que ha tenido efectos desfavorables en sus presupuestos y desembolsos destinados a la AOD. En estas circunstancias, varios donantes del CAD han comenzado a estudiar la manera de programar y aplicar su AOD sobre una base regional para lograr una mayor rentabilidad en determinadas esferas. El hecho de que los donantes multilaterales y bilaterales hagan hincapié cada vez más en proyectos de cooperación regional en Africa demuestra que estos donantes esperan alcanzar los resultados más eficaces posibles con los recursos disponibles.

73. Los cambios políticos y económicos antes mencionados han inducido a los donantes a revisar su política tradicional de asistencia al desarrollo orientada hacia los distintos países para poder incorporar una dimensión y unas perspectivas regionales en dicha política, alentando al propio tiempo a los países que se encuentren en una etapa más avanzada de desarrollo a prestar asistencia a los países en desarrollo menos adelantados dentro del marco de la CEPD y la CTPD, con la posible participación de los donantes tradicionales. De hecho, la reunión organizada por la secretaría de la OCDE/CAD en septiembre de 1992 tenía por objeto examinar la futura orientación de los programas y políticas de asistencia al desarrollo con miras a facilitar las iniciativas regionales de los países en desarrollo en el decenio de 1990. Se prestó especial atención a la importancia estratégica de la cooperación regional, a las necesidades de infraestructura y a la capacidad económica de las distintas regiones para potenciar sus esfuerzos de cooperación económica regional.

74. Por otra parte, la comunidad de donantes se percata de que muchos de los promotores y partícipes en la CEPD están reevaluando y revisando sus prioridades, estructuras y respuestas con respecto a la cooperación e integración regional, examinando los motivos de su fracaso en el pasado y la política y estructura de los programas para el futuro. En este sentido, el grado de compromiso real por parte de todos los promotores y partícipes en la CEPD, especialmente los gobiernos miembros de entidades regionales, se considera indispensable para lograr el apoyo de los donantes, en particular de aquellos que aún se resisten a sumarse a los partidarios decididos de los programas regionales de asistencia al desarrollo.

75. El creciente desfase entre el crecimiento económico de los países de ingreso medio y el de los países de ingreso bajo constituye un nuevo motivo para intensificar la cooperación regional entre los países en desarrollo. Ese desfase es especialmente manifiesto entre los países del Asia oriental (incluida China), que han registrado una de las tasas más elevadas de crecimiento económico, y los del Africa al sur del Sáhara. La mayoría de los países de esta última región han de hacer frente a un estancamiento económico total 31/.

76. La cooperación regional facilitaría el intercambio de experiencias y estrategias entre los países en desarrollo que se encuentran en una fase más avanzada de desarrollo y los demás países en desarrollo en una fase menos avanzada. Este marco de cooperación puede servir de base para unos acuerdos mutuamente provechosos, especialmente entre los países que tengan una situación geográfica, política o cultural similar. Las economías de reciente industrialización tal vez estimen oportuno iniciar su papel de donantes dentro de un marco de cooperación regional.

C. Marco posible de la reorientación de la política de asistencia

77. Como se ha indicado anteriormente, los donantes están pasando de una indiferencia general a una actitud más positiva y, finalmente, a una participación activa en una política de asistencia al desarrollo con orientación regional. Para que este renovado interés incite a la comunidad de donantes a traducir este cambio del marco general de su política de asistencia al desarrollo hacia una mayor incorporación de una orientación y unas perspectivas regionales en sus estrategias de desarrollo, es necesario que todos los promotores y partícipes en la CEPD hagan frente con decisión a la falta de credibilidad de los sistemas regionales. De modo análogo, el hecho de que los donantes hayan recibido de los posibles receptores muy pocas solicitudes de ayuda destinada a la cooperación regional puede ser interpretado por dichos donantes en el sentido de que los receptores no necesitan ese tipo de apoyo. Además de estas cuestiones, que requieren la atención y el interés de los dirigentes políticos del mundo en desarrollo, también es posible que haya que afrontar las cuestiones que se enumeran a continuación a fin de mejorar el alcance y la eficacia de los componentes subregionales, regionales e interregionales de los programas de asistencia al desarrollo de la comunidad de donantes.

1. Esferas de actuación posible para las iniciativas regionales

78. Según estudios de la OCDE, se ha producido un cambio visible entre cierto número de promotores y partícipes en la CEPD, pasándose de unos planes rígidos de integración a unos sistemas de cooperación menos vinculantes orientados hacia los proyectos. Se están ensayando enfoques más flexibles a fin de que los participantes puedan seguir ritmos diferentes y de que los acuerdos queden abiertos a futuros participantes. Según esos mismos estudios, este sistema flexible puede hallarse en los acuerdos relativos al Mercado Común Centroamericano, al Mercado Común del Cono Sur, a la Comunidad del Caribe y a la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional. Además, aunque el comercio sigue siendo importante, los donantes reconocen cada vez más que las iniciativas regionales podrían y deberían ir más allá del simple marco comercial.

79. La mayoría de los donantes bilaterales reconocen que es necesario evaluar y afrontar los efectos indirectos que puedan tener en otras esferas sus políticas destinadas a la consecución de determinados objetivos. En consecuencia, insisten en la necesidad de una mayor coordinación y

coherencia entre su política de asistencia al desarrollo y las políticas que siguen en otras esferas como el comercio, la gestión macroeconómica, las cuestiones financieras y la agricultura.

80. Al programar sus actividades, los promotores y partícipes en la CEPD pueden estimar oportuno beneficiarse de los mecanismos y medios existentes en los donantes para organizar programas de capacitación con la asistencia financiera de los donantes y proporcionar o contratar a expertos competentes como consultores para elaborar y ejecutar proyectos de asistencia al desarrollo con recursos financieros aportados con tal fin por los donantes.

2. Programas de ajuste estructural en el contexto regional

81. En el pasado no se prestaba bastante atención a los efectos indirectos de las políticas y medidas nacionales formuladas en relación con los programas de ajuste estructural en los países en desarrollo. Hoy en día, se reconoce cada vez más que es necesario tener en cuenta la dimensión regional cuando se formulan programas y políticas de ajuste estructural. Así, por ejemplo, se informa que la Oficina Regional para África del Banco Mundial participa en la concesión de préstamos para el ajuste estructural regional en el África meridional y oriental. Esta política de apoyo por parte del Banco estimularía una mayor participación de los donantes bilaterales para prestar asistencia a la cooperación regional entre países en desarrollo. En las reuniones organizadas por la Comunidad Europea en octubre de 1991 y febrero de 1992, en relación con el Programa Especial de Asistencia (PEA) a los países endeudados del África al sur del Sáhara, la Comunidad Europea pidió que se realizaran nuevos estudios sobre posibles enfoques para incorporar una dimensión regional en los programas de ajuste estructural, indicando que podría desempeñar un papel esencial en la asistencia al desarrollo destinada a las agrupaciones regionales y organizaciones intergubernamentales en el África al sur del Sáhara en el próximo decenio. En su informe relativo a la integración regional y el ajuste estructural, la Comunidad determinó cierto número de esferas en las que la integración regional y el ajuste estructural podrían reforzarse mutuamente, como por ejemplo la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales de los países vecinos.

82. Este enfoque se justifica por el hecho de que podría reducirse el costo a corto y largo plazo de los programas de ajuste estructural para los países receptores si dichos programas se revisaran a nivel regional, evitándose los efectos indirectos negativos que podrían tener en países vecinos como consecuencia de los planes de ajuste estructural. Esos programas también pueden desempeñar un papel complementario en la integración regional cuando, por ejemplo, la liberalización del comercio se elabore conjuntamente en una región como parte del ajuste estructural, de tal manera que la aplicación de los programas de ajuste estructural sería parte integrante de la labor básica de integración regional. En las reuniones siguientes relativas al PEA la comunidad de donantes estudiará más a fondo los efectos negativos y la posible complementariedad de los programas de ajuste estructural para la integración regional.

3. Financiación oficial del desarrollo (FOD) distinta de la AOD

83. Los trabajos del Grupo Intergubernamental de Expertos tenían por objetivo principal preparar el terreno para que la Comisión Permanente pudiera celebrar un debate de fondo sobre la forma de mejorar el alcance y la eficacia de los componentes regionales de la política de asistencia al desarrollo de los donantes, es decir, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) en su aplicación a la dimensión y las perspectivas regionales. Además de la AOD, tanto los donantes bilaterales como los multilaterales tienen prevista una financiación oficial del desarrollo (FOD) distinta de la AOD, que ha desempeñado y continúa desempeñando un papel de importancia similar en la prestación de asistencia a los países en desarrollo en sus esfuerzos de desarrollo.

84. A fin de que el debate sobre el apoyo financiero y de otra índole que presta la comunidad de donantes a los esfuerzos de cooperación económica regional de los países en desarrollo pueda situarse dentro del contexto del conjunto de medidas de asistencia al desarrollo y del marco disponible en la comunidad de donantes, es posible que sea necesario reunir información sobre los elementos subregionales, regionales e interregionales de la FOD, distinta de la AOD, de que disponen los donantes, y examinar esta información de modo sistemático.

4. Estructura organizativa y administrativa de los organismos donantes, incluido el sistema conexo de presentación de informes

85. Varios donantes ya han ajustado su estructura organizativa interna y sus procedimientos de planificación y presupuestación con objeto de promover la iniciativa regional de los países en desarrollo. No obstante, al preparar el presente informe la secretaría comprobó que la información correspondiente era incompleta. Esta escasez de información puede haberse debido al hecho de que en el caso de muchos donantes había muy poco que comunicar. También es posible que no se haya facilitado información porque en las directivas del CAD no se dan instrucciones acerca de la presentación de informes sobre los componentes regionales de los programas y proyectos de asistencia al desarrollo.

5. Diálogo para el fomento de iniciativas regionales

86. El éxito del diálogo promovido por la Comunidad Europea, los países nórdicos y otros varios donantes con cierto número de promotores y partícipes en la CEPD parece indicar que un marco de diálogo entre los donantes, de una parte, y las agrupaciones receptoras y otros promotores y partícipes en la CEPD, de otra, acerca de las cuestiones de cooperación e integración económica regional podría servir de instrumento para armonizar y coordinar los esfuerzos de la comunidad de donantes. Por otra parte, ese marco podría proporcionar a los receptores orientaciones acerca de la forma en que deberían presentar sus solicitudes de asistencia financiera interna y de otra índole, junto con datos sobre la participación y los compromisos políticos y financieros de los gobiernos interesados. Para empezar, ese marco podría consistir en cierto número de centros de coordinación encargados de encauzar la información.

Los donantes podrían estimar oportuno proporcionar, por conducto de ese marco, informaciones acerca de las medidas y mecanismos de asistencia al desarrollo puestos a disposición de los promotores y partícipes en la CEPD, en particular informaciones sobre la aportación de recursos financieros en condiciones favorables, así como sobre los criterios de aceptación que aplica la comunidad de donantes a las solicitudes de asistencia. Por otra parte, los participantes en la CEPD tal vez estimen conveniente presentar sus objetivos en materia de desarrollo y las correspondientes necesidades financieras externas, junto con sus propios compromisos políticos, financieros y de otra índole, en una exposición que sea comprensible para los donantes. La falta de información en la materia parece haber impedido que los donantes evaluaran debidamente las actividades, objetivos y compromisos de los participantes en la CEPD, incluidos los gobiernos, lo que puede llevar a los donantes a llegar a la conclusión de que los participantes en la CEPD carecen de la voluntad política de llevar a cabo unos sistemas e iniciativas regionales.

1/ Véase el anexo II del documento TD/B/39(2)/16, TD/B/CN.3/5.

2/ Véase el párrafo 42 a) del documento TD/B/39(2)/16, TD/B/CN.3/5.

3/ Miho Shirotori, "Review of international support for regional integration and cooperation among developing countries" (UNCTAD/ECDC/232), 10 de febrero de 1993.

4/ Son miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE los países siguientes: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

5/ En lo sucesivo, "regional" abarca también "subregional" e "interregional".

6/ Véase "1992 Report by the Chairman of DAC", París, 1992; pág. 22.

7/ Ibid., pág. 23.

8/ La cifra citada es una estimación aproximada de la asistencia efectiva del CAD a las actividades de cooperación económica regional de los países en desarrollo porque no se dispone de estadísticas precisas sobre la asistencia a las actividades de cooperación regional para el desarrollo ni se tiene siquiera una definición. La mayoría de los países donantes suele incluir su asistencia regional en el presupuesto de los proyectos por países.

9/ La Conferencia de Coordinación del Desarrollo del Africa Meridional (COCDAM) se convirtió en agosto de 1992 en la Comunidad de Desarrollo del Africa Meridional (CODAM). En adelante, y para facilitar la lectura, se utiliza en el presente informe la sigla CODAM si no es necesario referirse a la COCDAM desde el punto de vista institucional.

10/ Casi todas las informaciones expuestas en la presente sección se han recibido, gracias a los buenos oficios de la Misión Permanente de Alemania, del Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos y figuran en su boletín de información N° 13/19 titulado Informationvermerk für den Ausschuss für Wirtschaftliche Zusammenarbeit.

11/ Japan's ODA 1992, Ministerio de Relaciones Exteriores, Tokio, págs. 120 y 121.

12/ Ibid., pág. 96.

13/ Ibid., pág. 102.

14/ Informaciones basadas en los datos presupuestarios extraídos de la publicación del Organismo de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional titulada "Congressional presentation".

15/ Esta cifra se refiere al costo total por concepto de "existencia de los proyectos", y no al volumen de las cantidades asignadas en el ejercicio fiscal de 1992, que fue de 50 millones de dólares según el presupuesto.

16/ Véase, por Casseu, R. y asociados, el estudio "Does aid work? Report to an Intergovernmental Task Force", Reino Unido, 1986, págs. 281 y 282.

17/ "Financial cooperation under the Lomé Convention, Review of Aid at the end of 1992".

18/ Informe del Administrador del PNUD, "Integración económica regional" (DP/1993/14), 29 de enero de 1993, párr. 48.

19/ Ibid., párr. 3.

20/ Ibid., párr. 4.

21/ Ibid., párr. 11.

22/ Ibid., párrs. 17 y 20.

23/ Ibid., párr. 31.

24/ Ibid., párrs. 37, 42 y 43.

25/ "Donors Strategic Design and Planning" (SAH (93)/40), CINERGIE, abril de 1993, pág. 42.

26/ Ibid., pág. 43.

27/ Development Co-operation, 1992, informe del Presidente del CAD, París, 1992, pág. 93.

28/ Ibid.

29/ Ibid., págs. 42 y 43.

30/ Ibid., pág. 5.

31/ Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1991, Banco Mundial (1991),
pág. 4.
