



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 7.10.2005
COM(2005) 132 final/2

CORRIGENDUM: tableau p. 7
Concerne toutes les langues

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

Acelerar el avance para cumplir los

Objetivos de Desarrollo del Milenio

- La contribución de la Unión Europea –

{SEC(2005) 452}

{SEC(2005) 456}

ÍNDICE

1.	Necesidad de una contribución europea reforzada.....	3
2.	Medios adaptados a la importancia de los retos.....	5
2.1.	Mayores recursos	5
2.2.	Mejor calidad de la ayuda	8
2.2.1.	Apoyos más previsibles.....	8
2.2.2.	Respuestas a los choques externos.....	9
3.	La coherencia al servicio del desarrollo.....	9
4.	Dar prioridad a África	10
4.1	Mejorar la gobernanza en África.....	11
4.2	Conectar África: infraestructuras y comercio	13
4.3	Actuar en favor de un entorno sostenible y de una sociedad equitativa favoreciendo el acceso de mujeres y hombres a los servicios y a un trabajo digno	14
5.	Conclusión – Hacia una nueva estrategia de la UE en favor del desarrollo	15

ANEXOS

1. NECESIDAD DE UNA CONTRIBUCIÓN EUROPEA REFORZADA

Para que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) lleguen a ser realidad, 2005 será un año clave, el año del desarrollo. La Cumbre de las Naciones Unidas de septiembre de 2005 reunirá una vez más a los Jefes de Estado y de Gobierno con motivo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, uno de cuyos objetivos será acometer una importante evaluación de la aplicación de la Declaración, así como la evaluación de los avances logrados en la realización de los ODM.

La UE asumió compromisos concretos para realizar estos objetivos de aquí a 2015 y mientras que la comunidad internacional se prepara para hacer un primer balance de la situación, la UE es plenamente consciente de la importancia y urgencia de la tarea. En este contexto, el Consejo Europeo, durante la reunión celebrada los días 22 y 23 de marzo de 2005, invitó a la Comisión y al Consejo a acelerar «sus trabajos, en particular en lo referente a los distintos componentes del capítulo ‘desarrollo’, a fin de ultimar nuestras posturas sobre los distintos temas permitiendo así que la Unión Europea desempeñe un papel activo en los futuros debates».

La UE ya se ha declarado favorable a un proceso que conduzca a la elaboración de un balance de las realizaciones desde el año 2000 y a la adopción de orientaciones sobre los desafíos de la seguridad común, de acuerdos que permitan mejorar la aplicación de los compromisos contraídos en el marco de la Declaración del Milenio y de los ODM, y de decisiones sobre las reformas organizativas necesarias para alcanzar los objetivos¹.

La presente Comunicación hace el balance de la contribución de la Unión en el ámbito del desarrollo y determina las medidas que deberían tomarse para acelerar la realización de los ODM. Tal como refleja el informe consolidado de la Unión sobre los ODM², realizado por la Comisión a petición de los Estados miembros³, la Comunidad y los Estados miembros ya han contribuido sustancialmente a los esfuerzos de la comunidad internacional. En la actualidad, la Unión Europea debe reforzar su acción.

En la Cumbre del Milenio celebrada en 2000, la comunidad internacional adoptó una estrategia ambiciosa para abordar los principales retos de las próximas décadas. Los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron la Declaración del Milenio comprometiéndose a reducir la pobreza, proteger nuestro entorno común, actuar en pro de la paz y la seguridad, la buena gobernanza, la democratización y los derechos humanos, la protección de los más vulnerables, las necesidades específicas de África y el refuerzo de las Naciones Unidas. En palabras del

¹ Declaración del representante de la Presidencia de la UE en la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 2004.

² Documento de trabajo de los servicios, Informe consolidado de la UE sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de abril de 2005.

En 2004, los Estados miembros de la UE y la Comisión publicaron informes sobre su contribución a los ODM. Estos informes han servido de base para el Informe consolidado de la UE correspondiente al período 2000-2004. No obstante, debe quedar claro que dicho informe no pretende atribuir la evolución de uno u otro ODM a la acción individual de los Estados miembros, de la Comunidad o de la Unión, ya que esto equivaldría a pasar por alto las interdependencias existentes entre los diferentes objetivos y se opondría a los principios de apropiación, de coordinación y complementariedad aplicados -si bien en ocasiones aún demasiado parcialmente- a la dirección de la cooperación al desarrollo.

³ Conclusiones del CAGRE de abril de 2004.

Secretario General «este documento define un modelo para realizar un mundo más pacífico, próspero y justo mediante la seguridad común y la asociación mundial para el desarrollo».

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), asociados a la Declaración del Milenio, para los que se fijaron metas precisas son: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre en el mundo, (2) lograr la enseñanza primaria universal, (3) promover la igualdad entre los géneros, (4) reducir la mortalidad infantil, (5) mejorar la salud materna, (6) combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades, (7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y (8) participar en una asociación mundial para el desarrollo.

Desde septiembre de 2000:

1) La Comunidad y la mayoría de los Estados miembros han adaptado o reorientado sus políticas de cooperación al desarrollo para concentrarse en la realización de los Objetivos del Milenio y en aquellos más amplios de la Declaración del Milenio.

2) La UE ha situado el desarrollo en el centro de su política comercial a nivel multilateral y regional y a través de sus instrumentos específicos, especialmente mediante la atención especial prestada a los países menos adelantados (incluido el libre acceso de sus exportaciones al mercado comunitario en el marco de la iniciativa «Todo menos armas») y a las demás pequeñas economías vulnerables, así como mediante el aumento de su ayuda vinculada al comercio; al mismo tiempo se ha reconocido que el comercio es un elemento importante que ha de integrarse en las estrategias de cooperación y de desarrollo.

3) La UE, colectivamente, y los Estados miembros, individualmente, se han fijado objetivos intermedios de incremento de su ayuda al desarrollo con 2006 como punto de mira, objetivos que muy probablemente serán alcanzados.

4) La UE ha adoptado una serie de medidas para aumentar el impacto y la calidad de la ayuda, especialmente mediante una mejor coordinación y un esfuerzo de armonización.

La necesidad de acelerar el avance hacia los ODM es ampliamente aceptada. Aunque probablemente algunos objetivos se alcanzarán a nivel mundial (educación primaria, escolarización de las niñas), no es suficiente. En determinados casos, se trata incluso de evitar un retroceso ligado sobre todo a los efectos nefastos de las enfermedades transmisibles, de la degradación del medio ambiente o de los problemas de seguridad. Es preciso trabajar más y mejor, pues limitarse a mantener las políticas actuales no bastará para alcanzar los objetivos fijados. Esta afirmación es particularmente cierta en el caso del África subsahariana, donde numerosos países padecen enormes retrasos en muchos ámbitos (hambre, mortalidad infantil, mortalidad materna, enfermedades transmisibles, entorno sostenible). Por otra parte, además de ser imperativa por motivos de solidaridad, la realización de estos objetivos constituye una condición necesaria para la seguridad y prosperidad de Europa y del mundo.

No obstante, es preciso reiterar que son los propios países en desarrollo los responsables en primera instancia del desarrollo y de la realización de los ODM y que ellos y no los donantes son quienes registran o no avances hacia esos ODM.

La UE ha ido asumiendo el papel de líder de la lucha contra la pobreza mundial, al convertirse en el primer proveedor de fondos (55 % de la ayuda oficial al desarrollo mundial). Su aportación para la Agenda de los ODM es crucial y debería impulsar a otros países

desarrollados a un mayor compromiso. El desarrollo debe ser uno de los pilares centrales de la Cumbre de las Naciones Unidas.

Los medios necesarios para alcanzar los Objetivos del Milenio no se limitan a las transferencias financieras. Otros aspectos fundamentales son, por ejemplo, los modos de gobernanza, tanto a nivel nacional como internacional, el respeto de las obligaciones internacionales, sobre todo, en relación con los derechos humanos, la igualdad entre hombres y mujeres, la evolución de las normas del comercio y de la inversión, la lucha contra las enfermedades transmisibles⁴, la solidaridad en materia de conocimientos, la protección del medio ambiente, la seguridad y los demás bienes públicos mundiales.

Dentro de la preparación de la contribución de la UE al acontecimiento de septiembre de 2005, el Consejo ha invitado a la Comisión a preparar propuestas ambiciosas, concretamente en tres ámbitos, a fin de acelerar los avances hacia la realización de los Objetivos del Milenio⁵: la financiación para el desarrollo, la coherencia de las políticas en favor del desarrollo y la prioridad que ha de concederse a África.

Los objetivos fundamentales de las propuestas de la Comisión son:

- (1) fijar nuevos objetivos intermedios de incremento de los presupuestos de ayuda oficial hasta 2010 –individuales y para el conjunto de la Unión– a fin de llegar a un esfuerzo global del 0,7 % del Producto Nacional Bruto (PIB) en 2015;
- (2) acelerar las reformas para mejorar la calidad de la ayuda;
- (3) reconsiderar la manera en que la UE, a través de su propio modelo de desarrollo sostenible, influye en las condiciones de desarrollo mediante sus políticas internas y externas;
- (4) hacer beneficiar a África con carácter prioritario de estas nuevas orientaciones y aprovechar las nuevas oportunidades de asociación de ambos continentes.

Las propuestas relativas a la financiación para el desarrollo y a la coherencia de las políticas se formulan de manera más detallada en otras dos comunicaciones⁶. El conjunto de estas propuestas es esencial para contribuir a los tres pilares del desarrollo sostenible (económico, social y medioambiental).

⁴ Las acciones específicas de lucha contra el VIH/Sida, la malaria y la tuberculosis en los países en desarrollo, con el fin de alcanzar el objetivo de desarrollo del milenio pertinente, se definirán en una comunicación específica.

⁵ Conclusiones del CAGRE de noviembre de 2004

⁶ Comunicaciones de la Comisión: «La financiación del desarrollo y la eficacia de la ayuda» - COM(2005) 133; y «La coherencia de las políticas en favor del desarrollo» - COM(2005) 134.

2. MEDIOS ADAPTADOS A LA IMPORTANCIA DE LOS RETOS

2.1. Mayores recursos

Todos los informes publicados recientemente y, en particular, el informe del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas⁷, y el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas⁸ reflejan la imperiosa necesidad de aumentar el nivel de los recursos para alcanzar los ODM y ponen de manifiesto los numerosos vínculos existentes entre pobreza, degradación del medio ambiente y seguridad. La Unión desempeñó un papel importante en la Conferencia de Monterrey. Ahora debe mostrar nuevamente el camino fijándose objetivos intermedios que permitirán dedicar el 0,7 % del PIB al desarrollo en 2015.

Según las estimaciones del Informe del Proyecto del Milenio, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) total necesaria anualmente para realizar los ODM en todos los países ascenderá a unos 135 millardos de dólares en 2006 y a 195 millardos en 2015, cantidades que corresponden respectivamente al 0,44 % y al 0,54 % del producto interior bruto total (PIB) de los países donantes. Teniendo en cuenta las necesidades suplementarias en materia de AOD no directamente vinculadas a los ODM, el informe recomienda que los donantes se comprometan a alcanzar el objetivo del 0,7 % del PIB desde ahora hasta 2015 como máximo.

Actualmente, cuatro países miembros de la UE⁹ han alcanzado ya el objetivo del 0,7 % y otros seis¹⁰ se han comprometido a lograrlo antes de 2015. Si las tendencias actuales se confirman, la UE en conjunto podrá llegar al 0,42 % en 2006.

El Consejo Europeo de diciembre de 2004 reiteró el compromiso de la UE en favor de los ODM y comisionó a la Comisión para que presentara al Consejo *«propuestas concretas para establecer objetivos de AOD nuevos y adecuados para el período 2009-2010...»*.

La Comisión propuso definir dos objetivos estrechamente vinculados y que deberán alcanzarse de aquí a 2010:

- (1) un umbral individual para los Estados miembros, ajustado según se trate de Estados que ya eran miembros de la UE en 2002 (Compromisos de Barcelona-UE-15) o de aquellos cuya adhesión fue posterior (UE-10);
- (2) una media colectiva para el conjunto de los Estados miembros.

Estos objetivos deben ser suficientemente ambiciosos para que la cifra del **0,7 % en 2015** siga siendo verosímil. Así pues y de conformidad con la solicitud formulada por el Consejo de fijar *«un nuevo objetivo apropiado»*, conviene **recorrer la mitad del camino hasta 2010**. Para salvar la distancia basándose en el enfoque seguido en 2002 para los Compromisos de Barcelona, la Comisión propone:

- (1) que los Estados miembros que participaron en los Compromisos de Barcelona (**UE-15**) y que aún no hayan alcanzado el nivel de referencia aumenten su

⁷ Informe del Proyecto Objetivos del Milenio, «Invirtiendo en el Desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, enero de 2005.

⁸ Informe presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas titulado «Un concepto más amplio de la libertad, desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos».

⁹ Dinamarca, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia.

¹⁰ Bélgica, Finlandia, Francia, Irlanda, España y el Reino Unido.

AOD hasta alcanzar el nuevo **nivel de referencia individual de AOD del 0,51 %** del PIB en 2010;

- (2) que los Estados miembros que se adhirieron después de 2002 (**UE-10**) alcancen un **nivel de referencia individual de AOD del 0,17 %** del PIB en 2010, con el fin de ir aproximándose al «acervo de Barcelona» (0,33 % en 2015).

El índice del 0,51 % en 2010 representa el índice medio entre el nivel de referencia individual por Estado miembro del 0,33 % en 2006 y el del 0,7 % en 2015. La propuesta asegurará un reparto equilibrado de las cargas entre los Estados miembros y desembocará en una **media colectiva del 0,56 %** (UE-25), lo que, según las estimaciones, permitirá liberar 20 millardos de euros adicionales hasta 2010.

Cuadro: Propuesta relativa a los nuevos objetivos de la UE en materia de AOD para el período 2006-2010

	2006		2010		DIFERENCIA 2010-2015	
	AOD	% PIB	AOD	% PIB	AOD	% PIB
	Millones de EUR		Millones de EUR		Millones de EUR	
«Antiguos Estados miembros» - objetivo individual del 0,51 %						
UE-15	45 788	0,43 %	65 988	0,58 %	16 525	0,12 %
«Nuevos Estados miembros» - objetivo individual del 0,17 %					<i>(p.m.diferencia respecto del 0,33 %)</i>	
UE-10	474	0,09 %	990	0,17 %	816	0,16 %
Objetivo colectivo del 0,56 %						
UE-25	46 262	0,42 %	66 978	0,56 %	17 340	0,14 %

Además de los presupuestos de ayuda oficial, deberán estudiarse nuevas fuentes de financiación como complemento del aumento en los presupuestos nacionales de la parte de los gastos reservados al desarrollo. Ahora bien, en modo alguno estas discusiones deben servir de pretexto para aplazar o reducir los compromisos de la UE para 2010. Además de su carácter adicional en relación con los presupuestos de ayuda, estas nuevas fuentes de financiación deberían tener un carácter más permanente y previsible a largo plazo.

La Comisión está examinando las diferentes propuestas, en particular el Instrumento de Financiación Internacional (IFF)¹¹ e instrumentos fiscales que podrían ser aplicados a nivel comunitario. El IFF sigue planteando algunos problemas técnicos, en particular, la clasificación de los préstamos en las cuentas de los Estados y las consecuencias financieras

¹¹ International Financing Facility – propuesta del Reino Unido sobre concentración al inicio del ejercicio («front-loading») de la AOD.

para los presupuestos de ayuda posteriores a 2015. En cuanto a las tasas, se están estudiando varias opciones.

Si pueden resolverse tanto las cuestiones políticas como técnicas (basadas en criterios de apreciación detallados), la Comisión está dispuesta a tratar de llegar a una posición europea a favor de una doble estrategia: completar el incremento de la AOD en 2010 con propuestas innovadoras.

Asimismo, se están debatiendo nuevas iniciativas de anulación de la deuda, sobre todo multilateral. Aliviar la deuda es un instrumento eficaz para llevar a la práctica la ayuda, ya que proporciona un apoyo *casí* presupuestario previsible en el tiempo y con escasos costes de transacción. No obstante, entraña riesgos en términos de riesgo moral y por su efecto sobre la asignación de los recursos; los países más endeudados no son necesariamente los más pobres ni los más virtuosos. De ahí que este tipo de medidas deban ser estudiadas caso por caso.

En este contexto, se invita al Consejo a pronunciarse sobre el conjunto de estas propuestas, así como a:

- (1) apoyar – más allá de la aplicación de una fase ulterior de la iniciativa PPME – la creación y ejecución de opciones alternativas, a medida, para los países en situación de post-conflicto que tengan pendiente el pago de atrasos de su deuda exterior y que no se hayan podido beneficiar de la iniciativa PPME;
- (2) explorar la posibilidad de utilizar un mecanismo de alivio temporal del servicio de la deuda, entre diferentes instrumentos, con el fin de atenuar los efectos de choques externos.

2.2. Mejor calidad de la ayuda

Además del aumento del volumen de la ayuda internacional, es preciso acometer esfuerzos suplementarios para mejorar su calidad e impacto en los ODM. El proceso internacional de armonización entre donantes y de alineación con las estrategias propias de los socios es esencial en este aspecto, pero exige una flexibilidad y una fuerte voluntad por parte de los proveedores de fondos que deben adaptar sus procesos de programación y revisión, así como el funcionamiento de los diferentes instrumentos de la ayuda para asegurar esa mayor eficacia y la reducción de los costes de transacción.

Aún podría avanzarse mucho más en materia de coordinación y armonización. Y esa falta de armonización entraña obligaciones administrativas y costes inútiles para los países socios. Mientras que la Unión ha conseguido adoptar estrategias comunes en ámbitos especialmente difíciles o sensibles (por ejemplo, la estrategia europea para la seguridad), resulta paradójico que no pueda hacer lo mismo en un terreno en el que es uno de los principales actores (proporciona el 55 % de la ayuda oficial internacional) y en el que el marco de compromisos multilaterales es particularmente detallado y completo. El Consejo adoptó una serie de recomendaciones que han de materializarse sobre el terreno, sobre todo, mediante un proceso de coordinación abierta. Un aspecto importante será la mejora de la coordinación, en ambos sentidos, entre las Delegaciones de la Comisión y las representaciones diplomáticas de los Estados miembros.

En el reciente Foro de Alto Nivel sobre la Coordinación y la Armonización, la UE reafirmó su voluntad de lograr rápidamente progresos sustanciales con un enfoque concreto y pragmático

de la armonización a través del desarrollo de objetivos específicos y vinculantes. La Unión también se comprometió a iniciar un debate estratégico que permita la emergencia de una verdadera complementariedad operativa entre proveedores de fondos.

Iniciativas como el Fondo para el Agua de la UE constituyen ejemplos positivos de coordinación, en los que el papel catalizador de iniciativas tomadas a escala de la UE es evidente.

2.2.1. *Apoyos más previsibles*

Los procedimientos actuales de ejecución de la ayuda no permiten garantizar a los países la flexibilidad y previsibilidad que necesitan para emprender las inversiones y acometer las políticas necesarias para alcanzar los ODM. Solo la garantía de que dispondrá durante varios años de recursos estables puede permitir a un Ministerio de Hacienda aceptar, por ejemplo, la contratación de los maestros o de los médicos que el país necesita.

Ahora bien, ni la ayuda de tipo proyecto, ni la anulación de la deuda, ni la ayuda presupuestaria –pese a todo la más eficaz para propiciar la armonización de las intervenciones, su adecuación con las políticas y prioridades nacionales y la financiación de los ODM– permiten aportar un apoyo de una cuantía suficiente, lo bastante flexible y que posibilite la financiación de los gastos corrientes con una previsibilidad a medio plazo.

Por lo tanto, es preciso elaborar, como complemento de los instrumentos existentes, nuevas modalidades de ayuda más previsibles, menos volátiles y que permitan contribuir a la ejecución de las reformas estructurales necesarias para alcanzar los ODM.

Cabe imaginar apoyos presupuestarios garantizados para varios años (tres a cinco) que no podrían ser interrumpidos¹², o un «contrato» con una perspectiva a medio plazo que garantizase un nivel mínimo de ayuda durante el período en cuestión, incrementado con primas vinculadas a los resultados o incluso compromisos trienales.

Evidentemente, estas posibilidades solo podrán aplicarse a los países que obtengan buenos resultados. Ahora bien, en el enfoque de la UE debería prestarse una atención creciente a los países menos eficientes y a la prevención de las situaciones de fragilidad de los Estados. Por consiguiente, se buscará también mejorar las modalidades de ayuda para este tipo de países, haciendo especial hincapié en el refuerzo de la coordinación, en los apoyos a la gobernanza y en el equilibrio necesario entre las respuestas a corto plazo y los apoyos a más largo plazo.

2.2.2. *Respuestas a los choques externos*

Los choques externos, sea cuál fuere su origen, minan las políticas reformistas de los países, pues ponen en peligro la sostenibilidad de la deuda y comprometen los esfuerzos desplegados para reducir la pobreza. Por ello es preciso actuar tanto preventivamente como *a posteriori*.

Preventivamente:

- haciendo operativos los mecanismos de seguro basados en el mercado;

¹² Salvo violación de los «elementos esenciales» en virtud de los acuerdos de asociación y cooperación.

- estudiando, entre diversos instrumentos, la creación de mecanismos de alivio temporal del servicio de la deuda.

A posteriori: utilizando y reforzando los mecanismos financieros similares al existente en el Acuerdo de Cotonú (Flex) para poder cubrir, a corto plazo, las consecuencias de tales choques sobre la renta de esos países.

3. LA COHERENCIA AL SERVICIO DEL DESARROLLO

La ayuda al desarrollo, por esencial que sea, no es una respuesta suficiente ante el desafío de los ODM. Se precisa un esfuerzo mayor y más amplio. A largo plazo, se trata de regular la mundialización mediante políticas públicas cuyo objetivo sea un orden mundial más justo.

Se ha de reiterar, pues, la importancia de las diversas políticas públicas para contribuir a los objetivos de desarrollo. La Unión Europea, gracias a sus valores propios y a su experiencia, debe desempeñar un importante papel en este sentido.

En este contexto, el Consejo invitó a la Comisión a preparar propuestas para mejorar la coherencia de las políticas en favor del desarrollo. En otras palabras, se trata de determinar cómo las políticas internas y externas de la UE pueden contribuir a una globalización integradora con efectos positivos para todos en el marco del desarrollo sostenible.

El objetivo actual es buscar contribuciones adicionales al desarrollo. Por consiguiente, se propone explorar el concepto de coherencia en favor del desarrollo sin perder de vista que la proyección de las políticas internas en el exterior de la Unión aporta un valor añadido importante a las acciones llevadas a cabo a nivel de la Unión Europea (en especial en sectores como la educación, el medio ambiente, la inmigración y la política de asilo, las aduanas y la fiscalidad, el empleo y la política social).

Casi todas las políticas de la Unión tienen, directa o indirectamente, consecuencias para los países en desarrollo. La Comunicación sobre la coherencia de las políticas en favor del desarrollo define aquellas que, de manera más evidente, pueden contribuir a los esfuerzos de los países en desarrollo.

Para que esas políticas, cuando se materializan en programas de cooperación bilateral con países en desarrollo, tengan el máximo impacto, deben ser ejecutadas con arreglo a los principios fundamentales de la cooperación al desarrollo, es decir, respetando los principios de asociación y la apropiación por los países socios, así como las obligaciones internacionales.

Para promover la coherencia de las políticas de la UE en el contexto específico del apoyo a los ODM, la Comisión elaborará un informe intermedio sobre la coherencia en favor del desarrollo, entre la presente y la próxima evaluación internacional de los ODM.

Se invita al Consejo a pronunciarse sobre las propuestas de la Comisión en estos diferentes ámbitos¹³.

¹³ Cf la nota 6.

4. DAR PRIORIDAD A ÁFRICA

Todos los informes y análisis realizados por la UE y otras organizaciones, entre ellos el Informe del Milenio de las Naciones Unidas y el de la Comisión para África¹⁴, indican que numerosas regiones del África subsahariana sufren un retraso considerable en relación con el resto del mundo en lo atinente a la realización de los ODM. Según las estimaciones, son muchos los países africanos que no podrán realizarlos desde ahora hasta la fecha límite de 2015¹⁵.

Sin embargo, hay indicios de progreso, especialmente en lo referente a la democratización, el índice de crecimiento durante los tres últimos años (hasta un 4,5 % de media en 2004 y 6 % si se exceptúa a Nigeria y Sudáfrica), el crecimiento real por habitante (2 %) y la mejora de los equilibrios presupuestarios.

Por consiguiente, la Comisión propone conceder una atención especial al África subsahariana.

En primer lugar, es preciso aumentar el volumen de los recursos procurando que una parte suficiente de la ayuda oficial al desarrollo suplementaria se destine a África.

En segundo lugar, todas las propuestas hechas en la presente Comunicación relativas a la coherencia de las políticas y a la calidad de la ayuda deben aplicarse prioritariamente en África.

El objetivo es presentar una respuesta europea que incluya acciones de los Estados miembros y de la Comunidad. En este contexto, el presente documento determina una serie de acciones que la Comisión debe emprender. El Acuerdo de Cotonú, revisado recientemente, representa un marco privilegiado, pero no exclusivo para poner en práctica este enfoque.

En este contexto, la Comisión propone compromisos clave referentes a acciones que han de realizarse en una serie de ámbitos juzgados por los propios africanos como indispensables para su desarrollo, sobre todo dentro de los planes de acción de la UA/NEPAD (Unión Africana/Nueva Asociación para el Desarrollo de África). Su deseo es lograr un salto cualitativo en lo que se refiere a los grandes multiplicadores de desarrollo, es decir, elementos decisivos para el desarrollo sostenible, sin los cuales ningún desarrollo es posible a largo plazo. Conviene señalar el efecto multiplicador especial de la UE en la promoción de estos elementos. Esos ámbitos son¹⁶:

¹⁴ La Comisión para África, creada por el Reino Unido en 2004, está formada por diferentes personalidades africanas y europeas.

¹⁵ «El África subsahariana, cuya situación es la más dramática, se encuentra efectivamente enredada en el círculo vicioso del sida, el recrudecimiento del paludismo, el descenso de la producción de alimentos por habitante, la degradación de las condiciones de alojamiento y del entorno, de tal manera que la mayoría de los países de esta región están muy lejos de alcanzar la mayoría o todos los objetivos». [La región] «posee el porcentaje más alto de malnutrición (...), los índices más bajos de escolarización primaria (...) [y las mayores] disparidades entre los sexos (...). La crisis provocada por VIH/sida está devastando la mayor parte del continente (...). La región es también aquella en la que incidencia de la tuberculosis es la más alta del mundo y en la que los índices de mortalidad materna e infantil son los más altos (...). Los progresos en materia de acceso al agua potable, aunque esperanzadores, son aún demasiado lentos para alcanzar las cifras de los ODM. Sin un apoyo continuado, es poco probable que el África subsahariana llegue a realizar el menor de esos objetivos.» Informe del proyecto «Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas, enero de 2005.

¹⁶ En el anexo 1 figuran más detalles sobre cada uno de estos ámbitos y sobre los compromisos de la UE.

- (a) mejora de la gobernanza en África;
- (b) interconexión de las redes y del comercio africanos;
- (c) esfuerzos para lograr una sociedad equitativa, el acceso a los servicios, un trabajo digno y un entorno sostenible.

Estos ámbitos no excluyen, ni sustituyen otras formas de cooperación, ni compiten con otras formas que, por el contrario, deben continuar existiendo. Antes bien, el objetivo es colmar las lagunas e impulsar la intervención de otros actores en sectores en los que la UE posee una experiencia específica o una ventaja comparativa y puede actuar rápidamente. En otras palabras, se trata de concentrar los esfuerzos en sectores clave en los que la UE ocupa un lugar central para dirigir la acción internacional. Sus resultados se evaluarán en relación con su capacidad de actuar como catalizador de la acción de otros donantes y de reunir el apoyo más amplio posible.

4.1 Mejorar la gobernanza en África

a. *El reto de la gobernanza*

La buena gobernanza y el pleno respeto de los derechos humanos, que constituyen una condición previa fundamental para el desarrollo, aún no son una realidad en muchos países africanos. Hace ya varios años que la UE viene apoyando los esfuerzos realizados por África para mejorar la gobernanza en el plano nacional, regional y continental, así como para reforzar su capacidad de favorecer el respeto de los derechos humanos, tal como se indica en instrumentos internacionales y regionales importantes, por supuesto en todo el continente.

Sin embargo, la UE, que debe apoyar más decididamente los esfuerzos desplegados por África para reforzar su gobernanza, debería considerar la adopción de los siguientes compromisos:

1) Proporcionar apoyo financiero¹⁷ para **desarrollar las capacidades de la Unión Africana (UA)**, y en particular de su Comisión. De este modo, la UE ayudará a la UA a responder satisfactoriamente a las expectativas suscitadas por sus compromisos. La UE apoyará a la UA ayudándola a transformar sus instituciones en instituciones centrales de referencia en materia de gobernanza en África y a reforzar su capacidad para favorecer el respeto de los derechos humanos, tal como se indica en instrumentos internacionales y regionales importantes, por supuesto en todo el continente.

2) Para que nuestra asociación con África sea potente y eficaz debe ser amplia. Las instituciones de la UE deben tratar de crear **asociaciones de hermanamiento** con las de la UA, tales como el Parlamento Panafricano, el Consejo Económico, Social y Cultural (CESC) y el Consejo de Paz y Seguridad. Estas asociaciones deben impulsar los vínculos entre el conjunto de actores europeos y africanos, desde las universidades a los ayuntamientos, pasando por las empresas e industrias, los sindicatos, las redes de la sociedad civil y las instituciones culturales.

3) La UE está dispuesta a apoyar los esfuerzos de los africanos encaminados a construir Estados más eficaces en África. Para fomentar de forma decisiva la reforma de la gobernanza

¹⁷ La Comisión ha propuesto un apoyo de hasta 50 millones de euros dentro del «millardo condicional.».

en el continente africano, la UE, la Comisión y los Estados miembros deben instaurar un instrumento financiero conjunto¹⁸ con la UA y la NEPAD a fin de apoyar las reformas suscitadas por el **Mecanismo Africano de Evaluación entre Pares (MAEP)**. Estos esfuerzos serán plenamente coherentes con las estrategias nacionales y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

b. Promover la paz y la seguridad

Durante los últimos años, África ha elaborado una arquitectura institucional para la paz y la seguridad, destinada a prevenir, gestionar y resolver conflictos, cuyo núcleo es el Consejo de Paz y Seguridad de la UA.

Dentro del Acuerdo de Cotonú y del mecanismo de reacción rápida de la UE, ésta última ha prestado un considerable apoyo a una amplia gama de acciones de consolidación de la paz. A petición de los dirigentes africanos, la UE también ha creado un «Fondo de Apoyo a la Paz en África» (250 millones de euros) destinado a apoyar los esfuerzos africanos en materia de mantenimiento de la paz.

En el futuro, la UE también debería proporcionar a la UA y a las organizaciones subregionales los medios financieros necesarios para resolver los conflictos. Para ello, la UE acabará de **realimentar el Fondo de Apoyo a la Paz en África** antes de finales de 2005¹⁹, en primer lugar reconstituyendo el presupuesto actual mediante la asignación de una parte proporcional del Programa Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (PERD) en Sudáfrica, atendiendo a la petición hecha en la Cumbre de la UA de Maputo.

4.2 Conectar África: infraestructuras y comercio

a. Crear y mantener servicios y redes de infraestructuras regionales.

Son escasas las redes africanas de la región subsahariana que prestan servicios comparables a los propuestos por las otras regiones en desarrollo.

Es preciso acelerar los esfuerzos actuales dirigidos a la creación y el mantenimiento de los servicios y las redes de infraestructuras del África subsahariana para que el crecimiento económico y el comercio lleguen a ser competitivos y para que los exportadores africanos tengan un puesto en el mercado mundial. Al respecto, la Comisión propone establecer una **Asociación Euroafricana sobre Infraestructuras**²⁰. Esta Asociación, basada en las estrategias UE/NEPAD, contribuirá a asentar infraestructuras transfronterizas sostenibles, esenciales para la interconexión y comunicación de conocimientos del continente, así como para reducir la fractura numérica. Los medios financieros aportados tendrán un efecto catalizador para las inversiones del sector privado. Durante la primera fase, la asociación se

¹⁸ Los recursos *intra*-ACP proporcionarán un importe inicial. Actualmente están en estudio otras posibilidades dentro del FED.

¹⁹ Las posibilidades dentro del FED están en estudio actualmente.

²⁰ En lo concerniente a los procedimientos institucionales y financieros, la UE se basará en la enorme experiencia adquirida gracias al Fondo para el Agua y al Fondo de Apoyo a la Paz. Son admisibles todas las asociaciones entre el sector público y privado, las organizaciones subregionales o las estructuras panafricanas (como el Consejo de los Ministros Africanos del Agua) que presenten una propuesta de alcance interregional o continental. Toda propuesta deberá contar con el aval político de la UA con objeto de impulsar la apropiación y la coherencia a escala continental. Su financiación con cargo al 9º FED está prevista hasta finales de 2007.

basará en los modelos proporcionados por los Fondos para el Agua y para la Energía y se concentrarán en el África subsahariana. Durante la segunda, atraerá la contribución de otros donantes, por ejemplo de los Estados miembros de la UE, que tratarán de aumentar sus presupuestos destinados a la ayuda. .

b. Aumentar la cantidad y la calidad de los intercambios en el África subsahariana

Hace muchos años que la cooperación comercial constituye el núcleo de las relaciones UE-ACP, esencialmente mediante la concesión de un acceso preferente al mercado de la UE para sus productos.

Sin embargo, la preferencias no bastan por sí solas. Es preciso un proceso de más alcance para crear condiciones favorables a las inversiones y mercados regionales eficaces, mejorar la facilitación del comercio, desarrollar los servicios estadísticos, prestar atención a los imperativos en materia de oferta y favorecer la diversificación de los productos y los mercados.

Por estas razones, los Estados ACP y la UE convinieron, en el marco del Acuerdo de Cotonú, entablar negociaciones con vistas a la celebración de seis **acuerdos de asociación económica (AEE)** regionales, cuatro de ellos en África. Ahora bien, no se trata de negociaciones de libre comercio tradicionales, ya que se concentran en la integración comercial y regional como instrumentos de desarrollo. Estos acuerdos entrarán en vigor en 2008.

En este contexto se definieron los **principales ámbitos de acción** siguientes:

- gobernanza económica,
- ayuda vinculada al comercio,
- medidas de apoyo específicas en sectores fundamentales como el algodón, el azúcar y el textil,
- determinación de los recursos destinados a apoyar la medidas de ajuste,
- apoyo a un programa ambicioso en materia de facilitación del comercio.

4.3 Actuar en favor de un entorno sostenible y de una sociedad equitativa favoreciendo el acceso de mujeres y hombres a los servicios y a un trabajo digno

La mundialización y la liberalización han llevado el crecimiento y la prosperidad al mundo en general, pero no a todas sus regiones. Así, mientras que algunas regiones de África han prosperado, otras han retrocedido.

Los esfuerzos para **promover la cohesión social**, en particular mejorando el acceso a los servicios básicos, son cruciales. El crecimiento económico equitativo, el acceso a empleos productivos y a un trabajo digno para todos y el logro de la igualdad entre las mujeres y los hombres son fundamentales para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. La UE apoyará las iniciativas que apunten en esa dirección. Asimismo, si se quiere mejorar las condiciones de vida de los pobres de aquí a 2015, conviene integrar la preocupación por un entorno sostenible en el desarrollo.

En esta misma línea, la UE continuará, en colaboración con sus socios africanos, elaborando enfoques participativos, para la planificación y la consignación presupuestaria de los recursos a nivel local, nacional y regional. Se aplicarán enfoques integrados locales para reforzar el papel de los centros secundarios como polos de desarrollo para su entorno. Podría tratarse de **centros de servicios** en los que la población tuviera un acceso directo a un conjunto de servicios como la enseñanza primaria y secundaria, la formación profesional y muy especialmente a las posibilidades de formación específicas para los jóvenes, los medicamentos y la asistencia sanitaria y los servicios sociales y públicos básicos.

La UE debe apoyar a estos países comprometiéndose en pro de una mayor equidad y de un medio ambiente sostenible. Con este fin tomará **medidas incitativas** para promover la instauración de sociedades equitativas y la protección del medio ambiente en África. Asimismo, adoptará medidas políticas concretas para reforzar la importancia de criterios como la equidad y el medio ambiente sostenible a la hora de **determinar la adjudicación de las ayudas** a los países ACP²¹. De este modo hará posible la disponibilidad de recursos adicionales para los países que muestren su voluntad y capacidad de respuesta a los problemas planteados por la desigualdad y la marginación, la degradación del medio ambiente y la cohesión social.

5. CONCLUSIÓN – HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE LA UE EN FAVOR DEL DESARROLLO

Ante los importantes retos del desarrollo, Europa, como actor a escala mundial, tiene que asumir responsabilidades específicas y debe desempeñar plenamente su papel político para reforzar los medios destinados al desarrollo y la eficacia de la cooperación y apoyar adecuadamente al África subsahariana, que sigue rezagada respecto a numerosos objetivos.

El informe consolidado de la UE sobre los ODM y los informes sobre el seguimiento de los Compromisos de Barcelona pusieron de manifiesto la importancia de los esfuerzos emprendidos hasta el momento. La presente Comunicación, así como las propuestas específicas sobre la financiación para el desarrollo, por una parte, y sobre la coherencia en favor del desarrollo, por otra, trazan las líneas de acción de cara al futuro.

También en el continente africano el cambio es posible. África ha mostrado su voluntad de asumir la responsabilidad de su desarrollo político y socioeconómico. Numerosos países han iniciado la transición hacia la democracia, la paz reina en distintas partes del continente y el crecimiento económico se acelera. Con la emergencia de la Unión Africana y la iniciativa NEPAD, se crearon una estructura institucional y una carta que hace de la gobernanza y la libertad el centro mismo del desarrollo. El año 2005 podría ser el año de África. Europa debe estar a la altura de esta evolución y su actuación debe impulsar el apoyo a este continente, llevando a la práctica el compromiso de darle prioridad en términos financieros, contribuyendo así a hacer realidad los compromisos contraídos por el G8 en 2002²². El

²¹ Esto se llevará a cabo dentro de las dotaciones en virtud de las nuevas perspectivas financieras, y, en particular, con el instrumento de financiación de la cooperación al desarrollo y de la cooperación económica.

²² En la Cumbre de Kananaskis (2002) el G8 se comprometió a asignar al menos el 50% del aumento de la ayuda oficial al desarrollo a África. Si a nivel de la UE se llegara a este compromiso, y si se mantienen las tendencias actuales (respeto de los Compromisos de Barcelona para 2006), para África esto representaría una asignación suplementaria anual de más de 6,5 millardos de euros.

camino de África hacia el desarrollo sostenible y hacia los ODM es largo y difícil. Pero es el momento de poner en marcha una nueva dinámica en la que la UE y África pueden y deben embarcarse juntas.

La presente Comunicación, junto con las Comunicaciones sobre la financiación y la coherencia y los informes en que se basan permiten esbozar el marco de la contribución de la UE a la Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas, que se celebrará en septiembre de 2005, en el apartado relativo al desarrollo y a las sinergias con otras políticas. A partir de ahí, la Comisión invita al Consejo a ultimar las propuestas y los compromisos de la Unión Europea para acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Transcurrida esa fecha, el proceso iniciado deberá también servir de inspiración para la redacción de una nueva declaración sobre la política de desarrollo de la Unión, con la perspectiva de establecer una verdadera estrategia europea para el desarrollo.

ANNEX 1: THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS, TARGETS AND INDICATORS

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
GOAL 1: ERADICATE EXTREME POVERTY AND HUNGER	
Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than less than one dollar a day	1. Proportion of population below \$1 (PPP) per day 2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 3. Share of poorest quintile in national consumption
Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	4. Prevalence of underweight children under-five years of age 5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
GOAL 2: ACHIEVE UNIVERSAL PRIMARY EDUCATION	
Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	6. Net enrolment ratio in primary education 7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5b 8. Literacy rate of 15-24 year-olds
GOAL 3: PROMOTE GENDER EQUALITY AND EMPOWER WOMEN	
Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	9. Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 10. Ratio of literate women to men, 15-24 years old 11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 12. Proportion of seats held by women in national parliament
GOAL 4: REDUCE CHILD MORTALITY	
Target 5: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	13. Under-five mortality rate 14. Infant mortality rate 15. Proportion of 1 year-old children immunised against measles

GOAL 5: IMPROVE MATERNAL HEALTH	
Target 6: Reduce by three-quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	<p>16. Maternal mortality ratio</p> <p>17. Proportion of births attended by skilled health personnel</p>
GOAL 6: COMBAT HIV/AIDS, MALARIA AND OTHER DISEASES	
Target 7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	<p>18. HIV prevalence among pregnant women aged 15-24 years</p> <p>19. Condom use rate of the contraceptive prevalence rate</p> <p>19a. Condom use at last high-risk sex</p> <p>19b. Percentage of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS</p> <p>19c. Contraceptive prevalence rate</p> <p>20. Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years</p>
Target 8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	<p>21. Prevalence and death rates associated with malaria</p> <p>22. Proportion of population in malaria-risk areas using effective malaria prevention and treatment measures</p> <p>23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis</p> <p>24. Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course DOTS (Internationally recommended TB control strategy)</p>
GOAL 7: ENSURE ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY	
Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	<p>25. Proportion of land area covered by forest</p> <p>26. Ratio of area protected to maintain biological diversity to surface area</p> <p>27. Energy use (kg oil equivalent) per \$1 GDP (PPP)</p> <p>28. Carbon dioxide emissions per capita and consumption of ozonedepleting CFCs (ODP tons)</p> <p>29. Proportion of population using solid fuels</p>
Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	<p>30. Proportion of population with sustainable access to an improved water source, urban and rural</p> <p>31. Proportion of population with access to improved sanitation, urban and rural</p>

<p>Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers</p>	<p>32. Proportion of households with access to secure tenure</p>
<p>GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT</p>	
<p>Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system</p> <p>Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally</p> <p>Target 13: Address the special needs of the least developed countries</p> <p>Includes: tariff and quota free access for the least developed countries' exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction</p> <p>Target 14: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)</p> <p>Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term</p>	<p><i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i></p> <p><u>Official development assistance (ODA)</u></p> <p>33. Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income</p> <p>34. Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation)</p> <p>35. Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied</p> <p>36. ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes</p> <p>37. ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes</p> <p><u>Market access</u></p> <p>38. Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty</p> <p>39. Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries</p> <p>40. Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product</p> <p>41. Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p><u>Debt sustainability</u></p> <p>42. Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative)</p> <p>43. Debt relief committed under HIPC Initiative</p> <p>44. Debt service as a percentage of exports of goods and services</p>

Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth	45. Unemployment rate of young people aged 15-24 years, each sex and total
Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries	46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis
Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	47. Telephone lines and cellular subscribers per 100 population 48. Personal computers in use per 100 population Internet users per 100 population

ANNEXE 2 : EU FOCUS ON AFRICA

This annex will further develop the proposals of the Communication on the three areas mentioned in the Chapter 'Focus on Africa'.

1. Improving Africa's governance

a. The governance challenge

The EU has supported African efforts to address the governance challenge at three levels: country, sub-regional and –more recently- continental. At **country level**, the EU has made major efforts to support the building of legitimate, transparent and viable states. Through different programs the EU is supporting Africa's efforts to improve the quality of public service, to enhance parliamentary control, to empower civil society and to promote a more long-term outlook favouring sustainable development. Positive signs can be seen: 10 legislative elections took place in 2004 (such as South Africa and Ghana; Malawi and Mozambique –in both of which European Observation Missions were offered) and 10 are scheduled in 2005 (for example Burundi, CAR, Ethiopia, Senegal, RDC, Mauritius, Ivory Coast).

The work to redress fragile states remains critical. To put those countries back on track, the EU is developing, on a case-by-case basis, long term strategies capable of addressing both short term needs and the long term development agenda. The experience in Burundi shows us that the EU can play a key role in ensuring a smooth transition from conflict to development. The experience in Burundi also demonstrates that the EU should tackle all parts of the chain: the financing of the AU peacekeeping mission, post-conflict reconstruction and the financing of elections.

The EU is equally supporting the capacity of the **sub-regional organisations** as actors of governance. The EU welcomes the bold positions taken recently by the ECOWAS and SADC in favour of the Rule of Law and democratic principles. The EU, based on its own experiences of regional integration, believes that fully effective and reliable RECs will be crucial in creating sub-regional trade markets and the first building blocks in the process towards continental integration.

Recently, a **continental level** of governance has emerged with the establishment of the African Union in July 2002, succeeding to the Organisation of African Unity (OAU). The AU aims to develop and integrate the continent through the promotion of peace and good governance on the basis of African-owned strategies. The AU/NEPAD agenda provides a common framework for new initiatives in Africa. The EU has given its full support to this young political organisation, which, only two years after its establishment, has made considerable progress and earned international respect as a credible and legitimate continental political interlocutor for Africa. The EU will translate this political commitment into tangible support to reinforce the AU's capacities and launch twinning partnerships between the EU and AU, between European and African institutions.

But the EU must bring more decisive support to African efforts to strengthen Africa's governance and respect for human rights. Through the African Peer Review process, African countries will undergo, through different phases, a comprehensive review of the human, civil,

political, economic, cultural and social rights in the country. The EU must support the African Partners as they table concrete proposals on all areas of the Review, for example on judicial reform, the fight against corruption, public service or social reforms. The EU will support this African-led political process and will provide financial support to reforms.

Good Governance will also need to take into consideration environmental sustainability. The EU will also work to move environmental concerns into the mainstream of policy making by promoting work with the relevant national ministries, sub-regional organisations and the AU/NEPAD on the cost of non-environment.

b. Promotion of Peace and Security

The AU has shown that it is both willing and able to assume responsibility and leadership for the African peace and security agenda in close cooperation with the UN (e.g. Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, and Sudan, RCA, DRC/GLR) while the EU has developed instruments able to respond on time and efficiently to these efforts.

The EU was able to provide important support for a broad range of peace building activities such as mediation, negotiation and reconciliation efforts, and for demobilisation and reintegration of former combatants and child soldiers.

Addressing MDG 7 is also important for Peace and Security. Climate change is likely to lead to further drying of the drought-prone regions of Africa. Without adaptation measures, this could result in substantial movements of population threatening security. Insufficient access to or illegal exploitation of natural resources, can create or fuel conflict. Peace efforts benefit from taking better account of environmental issues in conflict prevention resolution and post conflict.

The EU has, at the request of the African leaders in Maputo, set up the Peace Facility for Africa (250M€) to support African peacekeeping efforts. Rapidly, this instrument has become the financial backbone of the emerging African Peace and Security architecture. The Peace Facility has already been used to finance peace support missions in Darfur (Sudan) and the Central African Republic as well as to provide capacity building support for the AU Peace and Security Directorate. For the future, coherence needs to be maintained between the developmental approach of the Peace Facility for Africa on the one hand and support measures foreseen in the framework of the European Security and Defence Policy (ESDP) on the other.

In the future, the EU should continue to be able to provide the African Union and the sub-regional organisations with the necessary financial means to resolve conflicts. To this end, the EU should ensure sufficient financing of the Peace Facility.

2. Connecting Africa: infrastructure and trade

a. Creating and sustaining regional infrastructure networks and services

High transport costs handicap Africa's capacities to compete within a global market. Inland transport costs are twice as high in Sub Sahara Africa countries than in Asia and international maritime costs are three times higher. Higher costs are due to a combination of factors, including lower road quality, time-consuming port procedures and practices, a complexity of documentation and in some countries insufficient competition between service providers.

The EU, working together with the Africa Union and in the context of the NEPAD Infrastructure Short-Term Action Plan, will focus on improving trade facilitation – including in relation to the development of transparent and simplified import, export and transition procedures and statistical services – and addressing the missing links of regional and intra-regional networks for interconnectivity across Sub-Saharan Africa creating a Trans African Network.

Together with the AU²³, the EU will continue developing research infrastructures in the developing countries and will focus on the means to develop further infrastructures-related knowledge, and to ensure a fair access to this knowledge, in order for the infrastructure projects to become a foundation for technological innovation.

The Commission proposes a Europe-Africa partnership on Infrastructure, including research and statistical infrastructures, sustainable transport, Information and Communication Technologies, satellites, water and sanitation, energy that will fill this existing gap. In doing so, this Partnership will act as a catalyst for other donors. The Commission proposes to agree on a map of strategic African networks, agreed with the AU, to which priority will be given.

b. More and better trade for sub-Saharan Africa

Trade cooperation between Europe and Sub-Saharan Africa has been based mainly in exemptions from MFN customs duties and tariff quotas granted to the ACP countries for promoting the access of their products into the European market. While placing firmly the EU as Africa's top trading partner, such preferences have not always delivered the expected developmental results. In fact, preferences alone are not sufficient to trigger exports, economic growth and development if there are no sufficient investments in Africa and hence production of exportable goods or if the goods do not correspond to the demand and requirements in the importing markets.

At present, too many local markets remain over-protected, tiny and unattractive, providing little incentive for domestic or foreign investments. It is not only important to develop a more comprehensive process but also to improve trade. For its traditional trade flows, Africa is overwhelmingly dependent on Europe. Therefore, it is equally important to improve **trade within Africa by building efficient African markets** as it is to increase trade with the EC and other trading partners. In a nutshell, African countries have to integrate in the global economy in a way that corresponds to their development needs.

This is the very reason behind the launching of the negotiations of six regional **Economic Partnership Agreements (EPAs)**, four of which are in Africa.

²³ In the context of the NEPAD African Forum for Science and Technology and in line with the Millennium OBJETIVOS Project Report Promoting Innovation to Improve Lives in Developing Nations.

Economic Partnership Agreements

*EPA negotiations and implementation are closely linked with **development cooperation** with a view to improving economic governance, fostering competitiveness and building supply side capacity in a manner consistent with sustainable development objectives. In addition, it is also necessary to ensure effective access of African goods to EU and other markets by addressing the problems African countries are encountering in the area of, among others, rules of origin, technical regulations and standards, by taking into account the external effects of EU legislation and by supporting the efforts of the countries concerned to deal with them.*

***Trade will be at the service of development**, leaving a high degree of flexibility to take account of the development challenges in Africa. **Market-building will precede market opening**. Flexibility will be applied as regard asymmetry and progressiveness of ACP tariff reductions, taking into account the level of development of the economies concerned. The transition period opening toward EU goods from 2008 onwards may be extended beyond 10 years to address ACP regional development needs. Appropriate safeguard and food security clauses will be included.*

The transition to new trading arrangements requires assessing any risks of temporary or structural difficulties or losses for certain countries. Given the flexibility and duration of the transitional period, such negative effects would be diluted over a reasonable time scale. Nevertheless, these issues must be carefully taken into account and for this purpose Sustainability Impact Assessments (SIAs) have been launched and are currently under way.

*EPA will ensure compatibility and build synergies with multilateral trade negotiations under the **Doha Development Agenda (DDA)**, as well as with the African Union long term project of consolidating the **continental market**, for which they would become regional “building blocs”.*

The following focal areas of action have been identified:

- **Economic governance:** EPAs supports triggering and locking-in reforms in key areas such as customs and trade facilitation, taxation, investment, employment social and environmental policies.
- **Trade-related assistance** should be stepped up as discussed in the related Communication on Financing and should address sensitive areas such as sanitary and phytosanitary requirements, regional integration, technical regulations, support to national statistical services and customs cooperation.
- **Metaed support measures** are being adopted in key areas such as cotton, sugar and textiles to increase competitiveness and promote diversification where possible of African producers in sensitive sectors.
- Identify adequate and timely available resources to prevent or remedy any major risk signalled by impact assessments and support economic adjustment measures in particularly protecting the weakest and worst-affected economies and social groups, essential public services and social policies.

- Support an ambitious Trade Facilitation agenda to eliminate trade barriers between countries, including burdensome import, export and transition procedures (as is being discussed in the framework of the DDA WTO negotiations).

3. Strive towards equitable societies which promote access to services, employment, decent work for both men and women

Sustained growth is an essential condition for poverty eradication but not a sufficient one. Access to sustainable basic services and to full and productive employment and ensuring decent work for both men and women are a necessary condition for any long term sustainable development and is key in all strategies to reach the MDGs.

Efforts Metaed to promote social cohesion, and notably the improvement of access to basic services, are crucial: drinking water and sanitation, investment in human resources, including primary education, gender equality at all levels of education, employment and social protection services, the reduction of child and maternal mortality, improved basic health services including sexual and reproductive health and rights, including struggle against HIV/AIDS, malaria and other major diseases.

If progress on the other MDGs is to be maintained over the 10 years to 2015, more attention will need to be paid to environmental sustainability. The framework for doing so already exists in the NEPAD environment initiative, a strategy prepared by African Ministers themselves.

Poverty eradication, gender equality, improving child and women's health and removing barriers to access to education all have strong links with environment and the sustainable management of natural resources. The poor in Africa mostly depend on the environment for their livelihoods. To ensure progress, capacity for the management of natural resources needs to be strengthened and the costs of not protecting the environment have to be understood by Finance Ministries and donors alike.

Similarly, regional, decentralised development creates social cohesion and solidarity among its citizens. Local development allows children and old people to have their place in the society. It creates a social safety net and limits on migration. Local, integrated approaches will be set up to reinforce the role of secondary centres as development hubs for their surroundings (**centres of services**). Local and regional initiatives need to be supported by adequate and complementary policy measures at national level. In addition to access to basic services, the EU will support the promotion of jobs and decent work for all as a global OBJETIVO. It also recognises the need to address the importance of post primary education and training in particular in national strategies and is prepared to work jointly with partner countries, regional organizations and donors on ways to best address it. It is also important to increase skills of young African workers to increase productive employment opportunities and to address the informal economy.

In addition, African countries that are ready to take specific and ambitious actions to improve equity in their societies deserve Europe's bold support. Additional financial assistance should be offered to those who engage in this process. Such support should be provided in full alignment with the Poverty Reduction Strategies and the budget cycle.

SUMMARY OF COMMITMENTS

EU commitment to Africa (1)

In the short term, the EU will consider the following commitments: providing financial support²⁴ to **develop the African Union's capacity** and especially its Commission. Through this support, the EU will help the African Union to live up to the expectations of its commitments. The EU will accompany the African Union in the transformation of its institutions to become the central reference institution for Africa's governance.

EU commitment to Africa (2)

To be strong and effective, our partnership with Africa must be broad. The EU institutions should seek twinning partnerships with their AU counterparts, such as the Pan African Parliament, the Economic, Social and Cultural Council (ECOSOCC) or Peace and Security Council. These partnerships should serve as a catalyst for linking all European and African stakeholders, from Universities, Municipalities, Businesses and Industries to Trade Unions, Civil Society networks or Cultural institutions.

EU commitment to Africa (3)

The EU is ready to support African efforts in building more effective states in Africa. In order to give a decisive incentive to the reform of governance in Africa, the EU, the Commission and the Member States should put into place a joint financial mechanism²⁵ with AU/NEPAD to support the implementation of reforms that the Africa Peer Review Mechanism (APRM) will trigger. These efforts will be done in full coherence with the national strategies and PRSPs.

EU commitment to Africa (4)

The EU will conclude the replenishment of the Peace Facility before the end of 2005²⁶, including in a first stage with the topping up of the current budget through allocating a proportional share from the South African European Programme for Reconstruction and Development (EPRD) as was requested by the AU Summit in Maputo.

²⁴ The Commission proposed a support of up to 50 million € in the framework of the so called "Conditional Billion".

²⁵ The intra-ACP resources will provide an initial amount. Other possibilities within the EDF are being identified.

²⁶ Possibilities within the EDF are currently being identified.

EU commitment to Africa (5)

The Commission proposes to set up a Europe-Africa partnership on Infrastructure.²⁷ The Partnership, based on the AU/NEPAD strategies, will support the establishment of sustainable cross-border infrastructure essential for the interconnectivity and knowledge sharing of the continent. Finance provided will leverage private sector investments. In the first phase, the Partnership will build on the models provided by the Water and Energy Facilities and focus on Sub-Sahara Africa. In a second phase, the Partnership will trigger input from other donors including from the EU Member states efforts to increase their aid budgets.

EU Commitment to Africa (6)

The EU will provide **incentives** to the promotion of equitable and sustainable societies in Africa. To this effect, the EU will take account of concrete policy measures to improve equity and environmental sustainability as part of the **criteria to determine the aid** allocations of ACP countries.²⁸ This will ensure that there will be additional resources available for countries that show that they are willing and able to address issues of inequality and marginalisation, environmental degradation and promote social cohesion.

²⁷ As for the institutional and financial modalities, the EU will build on the rich experiences gained through the Water and Peace Facility. Eligible are all Public Private Partnership, sub-regional organisations, or pan African structures (such as AMCOW) who submit a proposal of intra-regional or continental nature. In order to increase both the continental coherence and the ownership, every proposal would require the political endorsement of the AU. Until end 2007 financing is foreseen under the 9th EDF.

²⁸ This will be done in the framework of the allocations within the new financial perspectives and notably with the Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument.