



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.10.2005  
COM (2005) 489 final

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

**Estrategia de la UE para África: Hacia un pacto euroafricano para acelerar el  
desarrollo en África**

**{SEC (2005) 1255}**

## Introducción

África está en movimiento. En los últimos años ha mejorado considerablemente el grado de sensibilización a escala internacional acerca de la situación en África y actualmente este continente emite mensajes claros de que existe un verdadero impulso de cambio. El nacimiento de la Unión Africana (UA) y la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD), junto con el refuerzo del papel desempeñado por las Comunidades Económicas Regionales (CER) y la aparición de una nueva generación de líderes a nivel nacional, han cambiado África. Asimismo está evolucionando la relación entre África y Europa.

La relación de Europa con África no es nueva, sino que está profundamente arraigada en la Historia y ha evolucionado gradualmente desde unos lazos coloniales generalmente dolorosos hacia una asociación fuerte e igualitaria basada en intereses comunes, el reconocimiento mutuo y la responsabilidad. Fuertes vínculos comerciales unen Europa y África, y la UE se ha convertido en el mayor mercado de exportación para los productos africanos; por ejemplo, cerca de un 85 % de las exportaciones africanas de algodón, fruta y verduras son importadas por la UE. Europa y África están también unidas por importantes y previsibles flujos de ayuda; en 2003 la ayuda al desarrollo de África por parte de la UE ascendió a 15 000 millones de euros, comparada con los 5 000 millones de euros de 1985. Visto esto, la UE es con mucho el mayor donante: su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) representa el 60 % del total de la AOD a África. Además, algunos Estados miembros de la UE mantienen desde antiguo relaciones políticas, económicas y culturales con distintas regiones y países africanos, mientras que otros acaban de entrar en contacto con la política y al desarrollo africanos. A escala comunitaria, a lo largo de las últimas décadas la Comisión Europea ha acumulado una gran experiencia y celebrado varios acuerdos contractuales con interlocutores de distintas partes de África que aportan a los socios una base sólida de previsibilidad y seguridad.

Pero durante largos períodos de tiempo las relaciones de la UE con África, para la formulación y aplicación de políticas, han adolecido de gran fragmentación: entre las distintas políticas y actuaciones de los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea; entre la cooperación comercial y la cooperación al desarrollo económico; entre acciones de corte más tradicional para potenciar el desarrollo socioeconómico y medidas políticas de carácter estratégico. Ni Europa ni África pueden permitirse mantener esta situación. La presente Estrategia para África se propone, por lo tanto, proporcionar a la UE un **marco global, integrado y enfocado a largo plazo** para sus relaciones con el continente africano.

*Un África.* A pesar de que África tiene muchos rostros, distinta Historia y diferentes necesidades, ahora como un colectivo de todo el continente ha emprendido una vía de integración política, económica y cultural, que ha cristalizado en un esfuerzo de integración regional promovido por las Comunidades Económicas Regionales de África y el lanzamiento de la Unión Africana y la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD). En este contexto, la Estrategia de la UE para África se dirigirá por primera vez a África como una sola entidad. Con arreglo a la Estrategia, la UE reforzará su diálogo con las instituciones panafricanas; sacará el máximo partido del potencial que representa el Acuerdo de Cotonú, recientemente revisado, el Acuerdo en materia de comercio, desarrollo y cooperación (TDCA) y la Asociación euromediterránea, junto con la Política europea de Vecindad. Estos acuerdos cubren, respectivamente, las relaciones de la UE con los países del África subsahariana, Sudáfrica y los países del norte de África.

*Una Europa.* Europa también ha cambiado. La ampliación de la UE para incluir a 10 nuevos miembros ha elevado el número de posibles socios individuales a veintiséis: los veinticinco Estados miembros más la CE. Esta nueva situación ha incrementado el potencial impacto político y económico de la UE, pero el mayor número de miembros plantea también dificultades en cuanto a la coordinación y complementariedad de la ayuda. Por esta razón, la Estrategia de la UE para África dará prioridad en los años futuros a la efectividad de la ayuda y a la coordinación entre donantes.

*Objetivos comunes.* La UE se propone trabajar en colaboración con las naciones africanas en el fomento de la paz y la prosperidad para todos sus ciudadanos; por ello, la Estrategia de la UE para África tiene como objetivo principal **promover la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU en África**. Este objetivo se ve reforzado y complementado por los fines específicos que persiguen el Acuerdo de Cotonú, el Acuerdo en materia de desarrollo, comercio y cooperación, la Asociación euromediterránea y la Política europea de Vecindad, incluido el apoyo a la reforma política y la modernización económica.

La Estrategia de la UE para África debe también contribuir a reforzar la asociación sólida entre una Europa ampliada y un África que emerge. La UE espera que esta asociación desemboque en la celebración de un pacto euroafricano en una segunda cumbre UE - África en Lisboa. Además, la Estrategia consolidará los principios fundamentales reguladores de esta relación, que son sobre todo *la igualdad, la asociación y el sentimiento de propiedad*. Aunque estos principios no son nuevos, su significado y sus implicaciones han cambiado con el contexto político y económico exterior. Teniendo en cuenta el cada vez mayor papel que desempeñan tanto las Comunidades Económicas Regionales (CER) como la Unión africana (UA), y vista la complejidad creciente de las relaciones de la UE con África, también pasarán a ser ideas principales de la estrategia de la UE para África *la subsidiariedad y la solidaridad*. Por último, es esencial que una cultura de diálogo, que es un elemento fundamental de nuestros distintos acuerdos contractuales, impregne cada vez más las relaciones de la UE con África.

El éxito de la asociación dependerá de su capacidad para cimentar los vínculos entre los dos continentes más allá de la interacción política y económica oficial. Este diálogo de mayor envergadura comporta un aspecto importante: el establecimiento de **asociaciones de hermanamiento** que reúnen universidades y escuelas, parlamentos, ciudades, municipios, empresas e industrias, sindicatos, redes de la sociedad civil y museos de África y de Europa. Otra propuesta innovadora de la UE prevé la puesta en marcha de un Programa europeo de servicio voluntario para las personas que deseen conocer mejor el desarrollo de África y compartir sus competencias.

Esta nueva Estrategia para África tiene que reflejar las diferencias existentes en la situación económica y social de los distintos países africanos y dentro de los mismos, así como las diversas relaciones contractuales que tiene la UE con ellos. La UE debería reforzar su ayuda, sobre todo en los países que distan mucho de alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, en los ámbitos considerados como requisitos previos a la realización de éstos (**la paz y la seguridad y la buena gobernanza**), en los sectores que generan el entorno económico necesario para conseguirlos (**el crecimiento económico, el comercio y la interconexión**), y en los ámbitos directamente vinculados a estos objetivos (**la cohesión social, un trabajo digno, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y el medio ambiente**). Estos objetivos deben ir acompañados, especialmente en los países más próximos a la UE, de medidas de apoyo a la integración económica y la cooperación política con la UE. En

conjunto, constituyen la respuesta común, global y coherente de la UE a los retos que plantea el desarrollo de África.

### **Condiciones previas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio**

A lo largo de las últimas décadas, las guerras y los conflictos violentos en África han acabado con millones de vidas humanas y decenas de años de desarrollo económico. En la actualidad se reconoce universalmente que el desarrollo sostenible es indisociable de **la paz y la seguridad**, que son pues los requisitos previos esenciales para un desarrollo sostenible. La UE debería intensificar sus esfuerzos para favorecer la paz y la seguridad en todas las etapas del ciclo de un conflicto, desde la prevención de los conflictos por medio de su gestión hasta la resolución de los mismos y la posterior reconstrucción. Estos últimos años, África ha demostrado voluntad y capacidad para organizar, dirigir y conducir sus propias operaciones de apoyo de la paz. Convendría, por ello, que el Fondo de Apoyo a la paz, que se ha convertido rápidamente en el pilar financiero de toda la nueva arquitectura africana de mantenimiento de la paz y la seguridad, se reconstituyera y reforzara para respaldar los esfuerzos realizados. La UE debería también seguir actuando en favor de una gestión sana de los recursos naturales en África para intentar encontrar una solución a las causas medioambientales profundas que subyacen a muchos de los conflictos.

Desde el 11 de septiembre de 2001, la **seguridad** se ha convertido en una completa prioridad en todo el mundo. Los Estados miembros de la UE, al igual que sus países socios de África septentrional, han sufrido importantes ataques terroristas. La seguridad de los ciudadanos es ahora una prioridad de primera magnitud, tanto para África como para Europa. Garantizar la seguridad y el Estado de Derecho con equidad, justicia y pleno respeto de los derechos humanos se ha convertido hoy en día en una prioridad esencial plenamente reconocida y compartida.

**Una gobernanza buena y eficaz** constituye el segundo requisito previo para un desarrollo sostenible, y también en ese ámbito hay señales de cambio positivas en África. Los países africanos han suscrito conjuntamente una serie de valores y principios de buena gobernanza progresivos. Algunos países han llegado a comprometerse a sufrir periódicamente un control en el marco del mecanismo de evaluación inter pares africano (MAEP), único instrumento de examen y aprendizaje entre pares. La UE debe lanzar una iniciativa relativa a la gobernanza, que inste a los países africanos a participar en este proceso de evaluación paritaria y aporte ayuda para aplicar las reformas inspiradas en este principio. La instauración y el refuerzo de instituciones nacionales creíbles, tanto a nivel central – como el Parlamento, el sistema policial y judicial y los sistemas de gestión de la hacienda pública – o a nivel local o regional, constituyen un elemento esencial del proceso de reforma en materia de gobernanza. Pero la gobernanza no se refiere solamente a las instituciones; tiene también que ver con la adopción de las medidas correspondientes y los marcos jurídicos y reglamentarios convenientes. Por ello, con el fin de luchar contra la corrupción, el blanqueo de dinero y el terrorismo, la UE debería seguir abogando por la transparencia y la eficacia del intercambio de información entre autoridades. Debe también seguir defendiendo los derechos humanos y la igualdad de oportunidades para proteger a las categorías más vulnerables, en particular, las mujeres. Más concretamente, la UE debe trabajar en favor de la creación de un foro UE - África sobre derechos humanos, con el fin de fomentar que se compartan los conocimientos y los recursos. En los países al amparo de la Asociación euromediterránea o la Política europea de Vecindad, la instauración de un instrumento importante en favor de la gobernanza va a acelerar los progresos en este ámbito.

## **Creación de un entorno económico favorable a la realización de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio**

A pesar de la mejora de sus resultados económicos, muchas zonas del continente africano permanecen marginadas. En una economía internacional cada vez más globalizada, representa solamente en torno al 2 % aproximadamente del comercio mundial y su cuota de las exportaciones de productos manufacturados es casi desdeñable. Se considera que para poder reducir a la mitad la pobreza de aquí al 2015, África debe alcanzar un crecimiento anual medio de al menos el 8 %. La UE debe pues ayudar a estimular **un crecimiento económico** sostenible, suficientemente rápido y variado, con el fin de contribuir a una reducción real de la pobreza. Debe seguir apoyando a los países africanos en la aplicación de políticas macroeconómicas y estructurales que alienten la inversión privada y estimulen el crecimiento en beneficio de los pobres. Otro vector esencial para el crecimiento económico y la integración regional debe buscarse en el desarrollo del **comercio** multilateral y los intercambios Sur-Sur y Norte-Sur. Una mayor integración económica de las regiones estimula el crecimiento gracias al aumento del tamaño del mercado y a las economías de escala. Los Acuerdos de asociación económica (AAE) que la UE negocia actualmente con cuatro regiones subsaharianas de África se centran en torno el objetivo de crear mercados integrados y de favorecer el comercio y el desarrollo. Es esencial mantener una estrecha coordinación entre las políticas en materia de comercio y desarrollo. El Programa de Doha para el desarrollo y los AAE tienen por objeto garantizar una integración progresiva de África en los mercados mundiales. Es también deseable que la UE ayude a los países africanos a establecer un marco jurídico estable, eficaz y armonizado favorable a las iniciativas de las empresas privadas, en particular, en el ámbito de las comunicaciones y los servicios electrónicos. Debería, en este contexto, hacer campaña en favor de la instauración de un Foro económico euroafricano, en el que se reúnan empresarios e inversores públicos y privados de Europa y África.

La estabilidad macroeconómica, la creación de mercados regionales y un clima de inversiones privadas adecuado son condiciones previas decisivas para un crecimiento económico constante. No obstante, este contexto favorable al crecimiento debe acompañarse de las medidas convenientes que contribuyan a aumentar y diversificar la producción y a crear las infraestructuras y las redes necesarias. La UE debe muy especialmente ayudar a aumentar la competitividad y la productividad de la **agricultura** africana. Con la Asociación euromediterránea y la Política europea de Vecindad, los países socios del África Septentrional van a aplicar un plan de trabajo, el cual incluye, en particular, la liberalización continua del comercio de los productos agrícolas, de los productos agrícolas transformados y de los productos pesqueros, y la liberalización del comercio de servicios y del derecho de establecimiento, con el fin de concluir las negociaciones antes de que finalice 2006.

El crecimiento económico en África está limitado también por un precario acceso a los servicios de transporte y comunicación, al agua y al saneamiento, y a la energía. Esta es la razón por la que la UE debe crear una Asociación para las infraestructuras destinada a iniciar y financiar programas que faciliten **las interconexiones** a nivel continental, con el fin de facilitar la integración regional. En el contexto de esta asociación, la UE debería ayudar a África a determinar y establecer las conexiones inexistentes, armonizar sus políticas de transporte, desarrollar una gestión integrada del agua, crear infraestructuras transfronterizas y regionales para la energía y reducir la brecha digital a todos los niveles, en particular, mediante proyectos de desarrollo de comunicaciones electrónicas sostenibles a precio moderado.

## Afrontar directamente los Objetivos de Desarrollo para el Milenio

En la actualidad, un 40 % de los ciudadanos africanos sobreviven con menos de un dólar al día. Sólo seis de cada diez niños africanos van a la escuela primaria. En África hay un altísimo índice de enfermedades transmisibles, en particular el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis. Sólo en 2004 el SIDA mató a más de dos millones de personas en el África subsahariana y afectó a aproximadamente otros tres millones. La UE debe, por ello, ayudar a ofrecer **servicios sociales básicos** a la población africana más pobre (Objetivos de Desarrollo para el Milenio 1-6) contribuyendo a la creación de una red de protección social para las personas más vulnerables de África. Yendo más allá de la enseñanza primaria, debe apoyar la educación, la investigación, el acceso a los conocimientos y la transferencia de conocimientos técnicos a lo largo de la vida: desde la enseñanza secundaria a la superior y a la formación profesional. Basándose en el éxito y la experiencia adquirida a través del programa Erasmus, debe subvencionar la creación de un programa Nyerere de intercambios de estudiantes a través de todo el continente africano. Sería también conveniente que la UE intensificara su acción para que se pueda prestar una asistencia sanitaria decente gracias al refuerzo de los sistemas de salud pública, al desarrollo de las capacidades y a la investigación en el ámbito sanitario y a la reconstitución del Fondo mundial de lucha contra el SIDA, la tuberculosis y el paludismo. Habrá que complementar estos servicios con mejoras en el acceso al agua potable, el saneamiento, la energía sostenible y las tecnologías de la información y la comunicación. Es aconsejable una plena participación de los agentes no estatales en todos estos ámbitos con el fin de reforzar el sentimiento de propiedad y mejorar la prestación de los servicios a los más pobres. La prevención y la erradicación de la pobreza deben realizarse al mismo tiempo que el desarrollo de empleos productivos y de un trabajo digno para todos. Los empleos propuestos a los jóvenes que hacen su entrada en el mercado laboral proceden demasiado a menudo, en África, de la economía sumergida con bajos índices de productividad e ingresos y malas condiciones de vida y trabajo así como una protección social reducida, o incluso inexistente.

Estas medidas, por importantes que sean, no bastarán por sí solas para equilibrar las desigualdades existentes y la falta de cohesión social. La explosión demográfica de África, su rápido proceso de urbanización y sus migraciones a gran escala representan nuevos retos para este continente. Debe encontrar, en primer lugar, una fórmula más integrada de desarrollo urbano sostenible, fundado en los dos pilares de la buena gobernanza y la buena gestión urbana, y mejorar el desarrollo territorial y la ordenación del territorio. En segundo lugar, deben emprenderse acciones de mayor envergadura para transformar las migraciones en una fuerza positiva para el desarrollo, por ejemplo invirtiendo la fuga de cerebros o ayudando a la gestión de los flujos migratorios.

En África, el medio ambiente es frágil, propenso a sequías, cambios climáticos y al fenómeno de la desertización. El crecimiento demográfico y agrícola actual ha ocasionado una escasez de tierras, cuya degradación se ha visto acentuada por la intensificación de la agricultura. Un **medio ambiente** sano tiene efectos beneficiosos más allá de las fronteras africanas. Al ser uno de los activos más valiosos para el desarrollo sostenible de África, es necesario que la UE colabore en su protección. Conseguir un desarrollo sostenible para África es el único medio de proteger el medio de subsistencia de los pobres, a medio y largo plazo. Más concretamente, las intervenciones deberían abordar la conservación de la biodiversidad, ayudando por ejemplo a la instauración de un marco jurídico conveniente para defender una utilización razonable de los recursos naturales, a la gestión de la diversidad medioambiental y a la lucha contra la desertización y contra los efectos de los cambios climáticos. El desarrollo de las capacidades locales encargadas de proporcionar datos fiables sobre la localización, el estado y

la evolución de los recursos medioambientales, la disponibilidad de alimentos y las situaciones de crisis constituirán el centro de estos esfuerzos.

### **Aumentar la eficacia y la amplitud de la ayuda**

Si bien los flujos de ayuda hacia África son importantes y no han dejado de aumentar estos últimos años, es necesario contar con compromisos políticos y financieros adicionales para dar a África el impulso decisivo hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. En junio de 2005, el Consejo Europeo asumió un compromiso ambicioso en este sentido. Sobre la base de una propuesta de la Comisión, acordó duplicar la ayuda al desarrollo entre 2004 y 2010 y asignar la mitad al continente africano. Gracias a este compromiso, la UE sigue en la vía de alcanzar el objetivo fijado por las Naciones Unidas de asignar un 0,7 % del PIB a la ayuda al desarrollo de aquí a 2015. Con relación a lo que está previsto para 2006, este compromiso debería producir al año un aumento de veinte mil millones de euros en el importe de la AOD para 2010 y de cuarenta y seis mil millones de euros al año en 2015. La UE aceptó asimismo asignar colectivamente al menos un 50 % de este aumento al continente africano.

No basta que la ayuda de la UE aumente, es necesario también que su eficacia mejore en los próximos años. En épocas anteriores, la ausencia de coordinación y complementariedad en las acciones de los donantes ha impedido a menudo que políticas válidas de desarrollo desemboquen en resultados concretos. La UE ha hecho mucho para mejorar la situación, en particular muy recientemente en el marco del Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, que se celebró en París en marzo de 2005. A fin de ir aún más lejos, la UE debería aplicar un **Plan de acción para la eficacia de la ayuda** centrándose prioritariamente en el África subsahariana. Este plan de acción preparará el camino para propuestas concretas de creación de un atlas operativo e interactivo de los donantes de la UE, un acuerdo sobre la armonización de los planes de ayuda nacionales, aprobación de documentos de programación conjunta y la elaboración de procedimientos comunes. La UE debía por otro lado promover **un apoyo presupuestario más general y más sectorial**. Así pues, la ayuda aportada será no solamente más transparente, previsible y orientada hacia resultados sino que podrá también mejorar el peso político colectivo de la UE. Será importante demostrar que el aumento considerable de los flujos de ayuda ha alcanzado plenamente su objetivo de ayudar a los países beneficiarios a alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

### **Conclusiones**

Desde hace algunos años, ha reaparecido en la escena internacional un África que mira al futuro con mayor confianza, dinamismo y optimismo que nunca. La gobernanza ha mejorado mucho últimamente, se registra un crecimiento económico constante por primera vez en décadas, y la UA/NEPAD y las organizaciones regionales han dotado a África de un plan de trabajo político y económico y de una visión para el futuro. El desarrollo de África figura ahora en primer lugar en el programa político internacional y hay un amplio consenso en torno a las medidas esenciales que deben adoptarse. Se abre ahora una ocasión única para dar a África el impulso decisivo en la vía del desarrollo sostenible. En el caso del África Septentrional, la Asociación euromediterránea y la Política europea de Vecindad han brindado también la perspectiva concreta de una nueva asociación reforzada que se extenderá a toda la cuenca mediterránea, proyecto que se reconfirmará próximamente con motivo del décimo aniversario de la Declaración de Barcelona.

Socio desde hace tiempo y vecino próximo de África, la UE tiene una posición privilegiada para desempeñar un papel motriz en este proceso. Europa y África están vinculadas por una

historia común, culturas interconectadas y objetivos compartidos. El desarrollo social, económico y político sostenible de África es pues nuestra preocupación común. Al tiempo que África adopta una nueva visión del futuro del continente, la UE debe responder a su llamada con el mismo sentido de la responsabilidad y con urgencia. La próxima década (2005-2015) señalará un cambio de dirección en las relaciones entre Europa y África. La Estrategia de la UE para el África descrita en la presente Comunicación, que previsiblemente se adoptará en el Consejo Europeo de diciembre de 2005, constituye la respuesta de la UE al reto de ver a África reanudar el camino del desarrollo sostenible y alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio para el año 2015. Es esta nuestra misión común y nuestro deber común.



## ANEXO

### ÍNDICE

<b>1.</b>	<b>Las muchas caras de África .....</b>	<b>11</b>
1.1.	Dinámica geopolítica: zonas de inseguridad y centros de estabilidad .....	11
1.2.	Dinámica geoeconómica: diversidad de caminos al crecimiento .....	13
1.3.	Dinámica geosocial: modelos de progreso y agrupaciones contra la desigualdad.....	16
1.4.	Dinámica geoambiental: gestión de los recursos naturales para combatir la pobreza	17
<b>2.</b>	<b>Principios de la relación UE-África.....</b>	<b>19</b>
2.1.	Carácter tradicional de las relaciones de la UE con África.....	19
2.1.1.	Existencia de una red de acuerdos .....	19
2.1.2.	Nuevo marco para la política de desarrollo.....	20
2.2.	Cambio cualitativo en las relaciones UE-África.....	20
2.2.1.	Compromiso con un continente en proceso de cambios: igualdad, asociación y responsabilidad.....	20
2.2.2.	Compromiso con un continente diverso: subsidiariedad y solidaridad.....	21
2.2.3.	Compromiso permanente con África: diálogo político .....	22
<b>3.</b>	<b>Las tres vertientes de la estrategia de respuesta de la UE.....</b>	<b>23</b>
3.1.	Fortalecimiento del apoyo de la UE en los ámbitos prioritarios .....	23
3.1.1.	Condiciones previas para la consecución de los ODM y de la buena gobernanza ....	23
3.1.1.1.	Impulsar la paz y la seguridad.....	23
3.1.1.2.	Apoyar una gobernanza legítima y efectiva.....	26
3.1.2.	Creación de un entorno económico favorable.....	29
3.1.2.1.	Impulsar el crecimiento económico .....	29
3.1.2.2.	Interconectar África .....	32
3.1.3.	Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	34
3.1.3.1.	Colocar a la persona en el centro del desarrollo .....	34
3.1.3.2.	Construir un futuro sostenible desde el punto de vista ecológico.....	38
3.2.	Aumentar la financiación de la UE para África .....	40
3.3.	Un planteamiento más eficaz por parte de la UE.....	41
<b>4.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>44</b>

## Introducción

Algo se mueve en África. La sensibilización internacional ante la situación de este continente ha aumentado notablemente en los últimos años, y África está dando ya claras señales de la existencia actual de posibilidades reales de cambio. Con la creación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en el 2001 y de la Unión Africana (UA) al año siguiente, África se ha dotado de una estrategia y unas instituciones que pueden guiarla por el camino de la integración política y económica. El Acuerdo de Cotonú, el Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación (ACDC), la Asociación Euromediterránea (AEM) y la Política Europea de Vecindad (PEV) constituyen el marco para el apoyo brindado a este proceso por la Unión Europea (UE). Las Comunidades Económicas Regionales (CER), que son el pilar del proceso de integración del continente africano, están comprometidas con la promoción del crecimiento económico y de la estabilidad política. A nivel nacional, son ya muchos los países que están logrando importantes avances en el ámbito de la gobernanza. Así, por ejemplo, en los últimos cinco años, más de dos tercios de los países del África subsahariana han celebrado elecciones multipartidistas. Además, en los años finales de la década de los 90, el África subsahariana dio ya las primeras señales de que la tendencia al estancamiento de las dos décadas anteriores comenzaba a invertirse. De esta forma, frente al crecimiento medio anual del 2,3% registrado entre 1980 y 2000, la región arrojó en el 2003 un crecimiento real del PIB del 4,2% y del 5,1% en el 2004.

Sin embargo, pese a estos importantes avances, África tiene todavía por delante un largo camino que recorrer para la consecución del desarrollo sostenible. Hoy día, el 40% de los africanos sigue viviendo con menos de un dólar al día; tres de cada cuatro personas que mueren de sida son africanas y uno de cada cinco africanos vive en países en guerra o que son escenario de conflictos violentos. Además, el continente africano es actualmente la única zona del mundo donde la esperanza de vida ha venido disminuyendo en los últimos 30 años. En términos de renta per cápita, debe señalarse también que dieciocho de los veinte países más pobres del mundo son africanos. En estas circunstancias, es evidente que, si la voluntad política y el volumen de recursos financieros no se desarrollan sustancialmente, la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas (NU) no podrá ser alcanzada por África hasta el año 2050 (frente al 2015 inicialmente previsto).

Europa es socio tradicional de África y su vecino más próximo. El desarrollo del continente africano reviste, pues, para Europa un interés de alto valor, tanto económico como político y estratégico, y la consecución de los ODM constituye un objetivo común. Es preciso, por tanto, que la UE, es decir, los 25 Estados miembros y la Comisión Europea, aproveche ahora la oportunidad única brindada por la dinámica existente en África y presente una estrategia común, coherente y completa para hacer de África la primera prioridad en la aplicación del “paquete de ODM”<sup>i</sup> y del “consenso europeo”, que es la nueva política de desarrollo de la UE<sup>ii</sup>. La presente Comunicación expone una **Estrategia de la UE para la promoción de los ODM en África**, estrategia que deberá ser adoptada por el Consejo Europeo en diciembre del 2005. Esta estrategia de largo plazo tendrá, por su parte, que servir de base para un nuevo Pacto Euroafricano que la UE debería tratar de refrendar en una Cumbre UE-África celebrada en Lisboa. Basada en un amplio proceso de consultas con la Unión Africana (UA) y con las CER de África, la estrategia expuesta permitirá aprovechar plenamente el potencial que ofrecen el Acuerdo de Cotonú, recientemente revisado, la Asociación Euromediterránea y la PEV.

Para poder alcanzar esos objetivos, la UE debe tener en cuenta las diferentes tendencias políticas, económicas, sociales y medioambientales existentes en África (Capítulo 1), así

como los principios básicos que han de regir las relaciones entre la UE y ese continente (Capítulo 2). Partiendo de estas bases, la UE tiene que seguir una estrategia con tres vertientes: i) fortalecer su apoyo en todos aquellos ámbitos que son prioritarios; ii) aumentar la financiación que destina a África; y iii) desarrollar y aplicar un enfoque comunitario que sea más eficaz para el conjunto del continente (Capítulo 3).

## 1. LAS MUCHAS CARAS DE ÁFRICA

Áfricas hay muchas. La diversidad de regímenes políticos, experiencias históricas, contextos culturales y religiosos, dinámicas económicas y características geográficas que existen en África determina a menudo fuertes diferencias entre los distintos países, regiones y comunidades locales del continente. El presente capítulo no pretende ofrecer un análisis exhaustivo de todas esas diferencias -para ello existe ya abundante literatura-, sino, más bien, destacar por su importancia ciertos cambios y tendencias que ha registrado África recientemente. Este nuevo contexto constituye el punto de partida de la Estrategia de la UE para África.

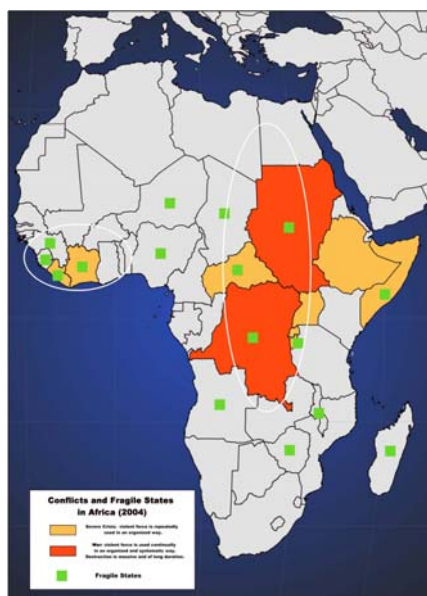
### 1.1. Dinámica geopolítica: zonas de inseguridad y centros de estabilidad

En los últimos años, atraídos por el potencial económico y la importancia política y estratégica del continente, han hecho su aparición en África una serie de nuevos *actores externos*. Este contexto geopolítico de cambio plantea nuevos retos y oportunidades para la formulación y aplicación de la política africana de la UE. Algunas economías emergentes, como las de Brasil, la India o China, se han convertido en importantes fuentes de inversión exterior y han abierto nuevos mercados de exportación para los productos básicos africanos. Debido a su peso económico y su influencia política, China merece una atención especial. El comercio sino-africano ha pasado de los 10.000 millones de dólares del año 2000 a 28.500 millones en el 2004, y, desde el primero de estos dos años, más del 25% del petróleo de China es importado de África. A pesar de los radicales cambios interiores que ha registrado, China mantiene sus vínculos con diferentes Estados africanos que se sienten hoy atraídos por el potencial comercial del país. China, en efecto, representa, sobre todo para los países dependientes del petróleo y de otros productos básicos, una importante fuente de ingresos financieros sostenidos que se encauzan, en su mayoría, fuera de los marcos tradicionales del desarrollo y la gobernanza.

Hay, además, socios tradicionales de África que muestran hoy un renovado interés por este continente. *Estados Unidos* ha reiniciado en los últimos tiempos sus inversiones en África debido a muy diversos motivos, algunos antiguos, como el tradicional interés de ese país por el desarrollo, la buena gobernanza y la estabilidad política, y otros más recientes, como el acceso al petróleo, la lucha contra el terrorismo o la competencia estratégica global. En el caso de *Japón*, las reuniones de alto nivel que vienen celebrándose regularmente con África desde la década de los 90, como, por ejemplo, la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo Africano (TICAD), ponen de manifiesto la importancia cada vez mayor que reviste África en la política exterior y económica del país. *Rusia*, en fin, ha establecido, especialmente desde el año 2001, lazos cada vez más estrechos con algunos países africanos de los que le atrae de forma particular el potencial que ofrecen sus sectores energético y minero.

Pero más importante incluso que estos factores externos es la dinámica política interna de África. Mientras algunos países y regiones del continente sufren hoy las deficiencias de sus

Estados, padecen situaciones de violencia o siguen inmersos en los esfuerzos de reconstrucción posteriores a un conflicto armado, otros, en cambio, han venido registrando períodos prolongados de paz, de seguridad, de estabilidad económica y política y de participación democrática. Estos **países estables** desempeñan un papel fundamental en la estabilización de sus regiones y ofrecen un ejemplo de lo que puede lograrse en un clima político favorable. Así, la mayor parte del África septentrional ha venido disfrutando en las últimas décadas de una prolongada estabilidad. En el África occidental, por su parte, Ghana es el mejor ejemplo de un país estable y bien gobernado que ha sabido transformar el crecimiento económico en logros tangibles para el desarrollo interior. En la Comunidad del África oriental (Kenia, Tanzania y Uganda), la estabilidad política y la integración económica regional han creado un escenario de estabilidad que contrasta fuertemente con la inestabilidad estructural del Cuerno de África y de la Región de los Grandes Lagos. Algunos países, como Ruanda y Burundi -ambos embebidos todavía en la reconstrucción postbélica-, se han esforzado cada vez más en los últimos años por forjar unas relaciones políticas y económicas más estrechas con ese grupo de países del África oriental. Por último, en el África meridional, aunque la precaria situación de Zimbabue siga causando preocupación, puede hablarse también de un bloque similar de países estables, del que formarían parte Sudáfrica, Namibia, Botswana y Mozambique. Es preciso observar, sin embargo, que no todos los países estables ofrecen ejemplos de buena gobernanza.



Mapa 1: Situaciones de conflicto y de fragilidad estatal en África (2000-2005). Fuentes: Informe Anual del Instituto Heidelberg (2004) e Iniciativa LICUS (*Low Income Countries Under Stress*: países con bajos ingresos bajo estrés) del Banco Mundial (2004).

Algunos de los mayores países de África sirven también a menudo de **países de referencia** y de polos de atracción e impulso económico y político para sus vecinos. Además de ciertos países del África septentrional, los principales ejemplos de países de referencia son Nigeria y Sudáfrica, en el África occidental y meridional, respectivamente. Debido al volumen de sus economías y a su compromiso con la integración regional y continental, ambos países desempeñan un papel de capital importancia para el desarrollo económico y la estabilidad política de toda África. En el ámbito político, los líderes de esos dos países, el Presidente Obasanjo y el Presidente Mbeki, han asumido el papel de agentes de la paz, con frecuencia fuera de sus propias subregiones. En el terreno económico, el considerable volumen de

inversión privada que ha destinado Sudáfrica a la Región de los Grandes Lagos pone de manifiesto el vivo interés que tiene ese país en la estabilidad y prosperidad de dicha región.

A pesar de estas positivas tendencias, siguen existiendo dos zonas de inestabilidad y conflicto crónicos: la subregión del Río Mano, en el África occidental, y una línea que desciende desde Sudán y el Cuerno de África hasta el este del Congo, en el África oriental y central. Ambas zonas se caracterizan por un gran número de *países en conflicto* y una alta proporción de *Estados frágiles*, es decir, Estados que –debilitados a menudo por crisis y conflictos endémicos o por desastres naturales– carecen de una gobernanza legítima, creíble o eficaz. El primer caso, la subregión del Río Mano, incluye países tales como Guinea, Liberia y Sierra Leona. En los últimos diez años, avivados por la presencia de importantes recursos naturales (diamantes y madera incluidos), algunos conflictos han traspasado sus fronteras, sumiendo toda la región en una profunda crisis de refugiados e incrementando así su inestabilidad. Como resultado de esos conflictos, Guinea se ha convertido en el destino de un millón de refugiados. Tal inestabilidad ha tenido también un impacto más allá de la región, afectando en el noroeste a la zona de Casamance (Senegal) y en el este, desde el año 2002, a Costa de Marfil.

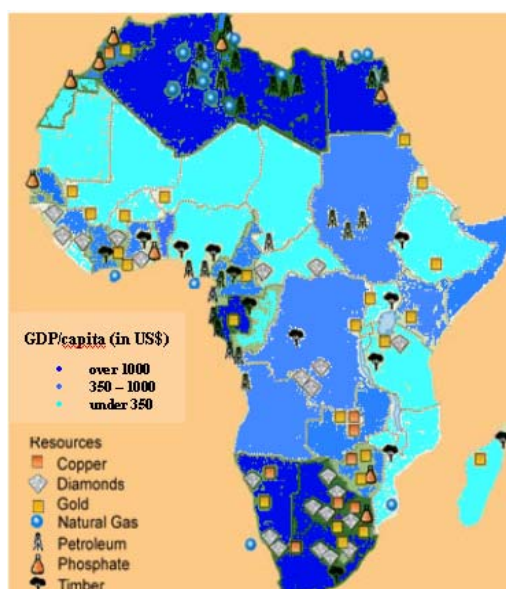
La segunda zona de inseguridad corresponde a la línea que puede trazarse desde Sudán y el Cuerno de África hasta el norte de Uganda y el este del Congo, pasando por la República Centroafricana. Los conflictos que tienen como escenario esta zona están provocados por una compleja combinación de causas estructurales, tales como la deficiente gestión de los escasos recursos naturales, la mala gobernanza política, los flujos incontrolados de refugiados, el comercio interregional de armas y la trata de seres humanos. La celebración del Acuerdo de paz global en Sudán en enero del 2005 constituyó un avance decisivo y, potencialmente, un punto de inflexión para el conjunto de la región. Lo mismo cabe afirmar respecto de la favorable dinámica política que se vive hoy en Somalia, hasta hace poco considerada como un *Estado en colapso*. Por el contrario, el conflicto de Darfur en Sudán, la “guerra olvidada” del norte de Uganda, la persistente inseguridad en el este y el norte de la República Centroafricana y la inestabilidad del Congo oriental siguen constituyendo graves motivos de preocupación.

Este escenario de inestabilidad e inseguridad se ve alimentado por un incremento de la delincuencia organizada transnacional. El continente africano se ha convertido en una importante zona de tránsito para el tráfico de drogas internacional. El 89% de los países africanos sufre la trata de seres humanos como países de origen, tránsito o destino. También están aumentando los niveles de robo y contrabando de recursos naturales y de tráfico de armas. Además, el tráfico y el consumo de drogas plantean cada vez más una seria amenaza para el conjunto del continente. Las redes de tráfico africanas, en especial las del África occidental, se han convertido en importantes actores, y África es hoy responsable de una cuarta parte de las incautaciones de cannabis que se efectúan a nivel mundial. Asimismo, se observa un incremento en el tráfico y consumo de cocaína, de heroína y de otros estimulantes del grupo de las anfetaminas.

## **1.2. Dinámica geoeconómica: diversidad de caminos al crecimiento**

Son muchos los caminos que pueden seguirse para lograr el crecimiento. Los datos más recientes apuntan como factores capitales para éste la explotación sostenible de los recursos naturales, el desarrollo de la agricultura, la inversión en recursos humanos y la creación de un clima favorable a las inversiones.

África cuenta con varios *países ricos en recursos*, la mayoría de los cuales se concentra en el África septentrional y meridional, en el sur de la Región de los Grandes Lagos y alrededor del Golfo de Guinea. El nivel de crecimiento alcanzado por cada uno de esos países ha sido hasta ahora bastante irregular. En el cinturón meridional, algunos han sido capaces de convertir sus recursos en fuente sostenible de ingresos y crecimiento. Así, por ejemplo, el caso de Botsuana y Sudáfrica demuestra que, cuando se aplica un paquete de políticas adecuado, la extracción de minerales puede conducir a un crecimiento sostenido. El rápido aumento de precios registrado recientemente por el petróleo ha permitido la obtención de resultados excepcionales en otras partes de África, incluido el Golfo de Guinea. Cabe citar en este sentido el caso de Guinea Ecuatorial, cuyo crecimiento *per cápita* del PIB real alcanzó un 31,5% en el 2004. El flujo de capital extranjero que propician estas situaciones ofrece la oportunidad, e impone la responsabilidad política y económica, de convertir esa nueva riqueza en fuente de desarrollo sostenible. Fuera del caso del petróleo y el gas, se observa que la explotación de recursos está arrojando resultados diferentes según los países. Mientras Mozambique se ha convertido gradualmente en un importante exportador de electricidad, la República Democrática del Congo (RDC), que tiene el potencial hidráulico medio más alto del mundo después de China y de Rusia, no ha logrado desarrollar hasta ahora más que el dos por ciento de ese potencial.



Mapa 2: PIB per cápita y recursos naturales en África. Fuente: Indicadores del desarrollo mundial 2004 (Banco Mundial)

Es frecuente, por otra parte, que las *economías africanas dependientes de los productos agrícolas* dispongan sólo de una estrechísima gama de exportaciones. Tal circunstancia les hace muy vulnerables a las fluctuaciones de los precios mundiales de esos productos y a su declive a largo plazo. Entre los años 1980 y 2000, el precio real del azúcar descendió un 77%, el cacao un 71%, el café un 64% y el algodón un 47%. El empuje del crecimiento agrícola exigirá no sólo aumentar la producción, sino también corregir la vulnerabilidad y volatilidad globales del sector. La mejora que han registrado los rendimientos de la mandioca y el arroz en el África occidental es un buen ejemplo de cómo debe aumentarse la producción. En algunos países del África oriental, como Kenia, Uganda y Etiopía, se está acometiendo con cierto éxito un proceso de diversificación hacia exportaciones agrícolas no tradicionales, y en Kenia la horticultura se ha convertido en el subsector agrario de más rápido crecimiento. De igual forma, la veloz expansión de las exportaciones de pescado y de productos pesqueros registrada en Senegal, Tanzania, Kenia y Uganda, ha contribuido, cuando ha sido sostenible, a

diversificar con éxito la producción de esos países. Hay, asimismo, posibilidades de desarrollar más el comercio regional. Incluso un *país interior* como Mali podría convertirse en un importante exportador de arroz en la región del África occidental si se expandieran el comercio y la integración regionales.

Otro decisivo factor de crecimiento es la existencia de un *clima de inversión* fiable y atractivo. En la actualidad, el grueso de las inversiones que tienen lugar en África son interiores (el 80%, frente al 20% que representa la inversión exterior). Como es lógico, existe una correlación entre los niveles de estabilidad y gobernanza de un país y su clima de inversión. No en vano son muchos los inversores que conceden especial importancia a las cuestiones relacionadas con la transparencia y la responsabilidad. A modo de ejemplo, cabe citar el caso de dos países. En el de Uganda, que se ha sometido a profundas reformas económicas, el PIB registró un crecimiento anual de alrededor de un 7% durante el período de 1993-2002, con el resultado de que el porcentaje de población situado por debajo del umbral de la pobreza ha descendido del 56% de 1992 a un 35% en el 2005. En el caso de Tanzania, por su parte, la mejora que ha experimentado el clima de inversión explica en gran medida el rapidísimo crecimiento registrado por el país en los últimos quince años. En ambos países, el diálogo y la cooperación con el mundo empresarial, tanto nacional como internacional, han demostrado ser un elemento de capital importancia para el desarrollo de un clima de inversión favorable.

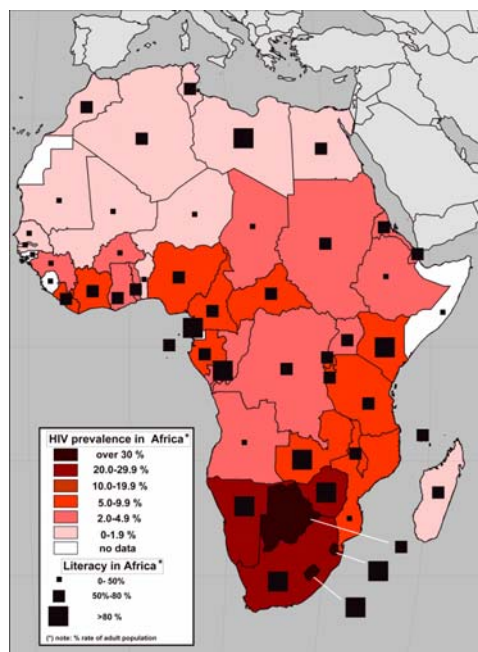
Otro elemento clave para la mejora del clima de inversión es la integración regional, es decir, la construcción de unos mercados que, por su mayor dimensión y armonización, resulten más atractivos para la inversión en los sectores productivos. Es fundamental en este contexto el establecimiento de vínculos regionales que incluyan la aplicación de políticas armonizadas y de nuevas facilidades para el comercio. El sustancial aumento del *comercio intraregional* registrado en los últimos años se debe principalmente al desarrollo de los sistemas de integración regional. Así, por ejemplo, el comercio intraregional que tiene lugar dentro de la zona de libre comercio creada en el 2000 por el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA) registró tres años más tarde un crecimiento del 25% y un volumen equivalente a 5.000 millones de euros. Otro ejemplo es el África septentrional, donde la UE ha venido prestando su apoyo a la expansión del comercio y la integración regional con iniciativas tales como el Acuerdo de Libre Comercio firmado en Agadir en febrero del 2004.

En esas regiones, los *vínculos* creados constituyen un factor crucial para el comercio y la integración, ya que reducen el coste de los negocios y facilitan el acceso a los mercados. Tales vínculos resultan particularmente esenciales para los países insulares, que, por sus características propias, requieren un nivel especial de apoyo y atención. En general, para poder fortalecer la competitividad de África en la economía mundial, el desarrollo de procesos dinámicos de integración regional reviste una importancia fundamental en vista del escaso progreso que registran muchos países del continente en la expansión y diversificación de sus exportaciones. Hay países subsaharianos que apenas han transformado en 20 años la composición de sus exportaciones y que todavía hoy, con demasiada frecuencia, no venden al exterior más que un reducido número de materias primas sin transformar. El resultado es que la cuota que representa el África subsahariana en el comercio mundial ha pasado del 3% de 1950 a menos de un 2% en la actualidad. Así pues, para dar un impulso significativo al crecimiento y al desarrollo del continente, es preciso estimular en él una apertura gradual y controlada de los países, en primer lugar, a nivel regional y, después, a escala mundial. Dado que Europa sigue siendo el socio comercial más importante de África –como lo demuestra, por ejemplo, el hecho de que alrededor del 85% de las exportaciones africanas de algodón,

frutas y hortalizas sea importado por ella–, la UE tiene un papel esencial que desempeñar en el apoyo que requiere ese proceso de apertura.

### 1.3. Dinámica geosocial: modelos de progreso y agrupaciones contra la desigualdad

De la misma forma que en los ámbitos de la paz y la estabilidad y del comercio y el crecimiento, el panorama que ofrece África en materia de desarrollo humano es extremadamente diverso. Aunque la pobreza sea el denominador común de todo el continente, los diferentes contextos sociopolíticos y las distintas políticas gubernamentales hacen que la situación en esa materia siga presentando fuertes contrastes según los países y las regiones. Tales contrastes se reflejan, por ejemplo, en los indicadores que atañen a la desigualdad, a la educación y a la salud pública, pero también, y no en menor medida, en los campos de la (des)igualdad, del acceso a los servicios básicos y de la sostenibilidad ambiental.



Mapa 3: Prevalencia del VIH/SIDA e índices de alfabetización en África. Fuentes: Informe anual de la ONUSIDA (2004) y base de datos de los Indicadores del Milenio de las Naciones Unidas (2004)

Aunque varios países africanos hayan logrado alcanzar índices de crecimiento económico altísimos, la muy desigual distribución de los ingresos impide con frecuencia que ese crecimiento tenga un impacto positivo en los niveles de pobreza. No están, pues, vinculadas necesariamente la prosperidad general de un país y su situación en lo que concierne al desarrollo sostenible, a la reducción de la pobreza y a las oportunidades de acceso a un trabajo digno. La categoría de *sociedades* claramente *desiguales* incluye gran número de países pobres, como Sierra Leona o la República Centroafricana, pero también otros más ricos, como Lesoto, Botsuana y Sudáfrica. El caso más extremo es el de Namibia, que presenta uno de los niveles de desigualdad más altos del mundo. Se observa, en cambio, una distribución de la renta relativamente igual en países como Ghana y Uganda, donde el crecimiento, además, ha estado conectado con más fuerza a un propósito sostenible de reducción de la pobreza.

Agravada por el fuerte crecimiento continuo de la población, la creación de empleo sigue siendo uno de los principales retos para el desarrollo social y la reducción de la pobreza en África. La *situación del empleo* es todavía preocupante en la mayoría de los países del continente. La inmensa mayoría de los empleos a los que acceden los jóvenes que se



incorporan al mercado de trabajo se sitúa en la economía sumergida y se caracteriza por los bajos niveles de productividad y de ingresos, por las deficientes condiciones laborales, por la falta de perspectivas profesionales y por la escasa o inexistente protección social. La mujer y las minorías étnicas, por su parte, siguen enfrentándose a enormes dificultades en el mercado laboral. Al mismo tiempo, el trabajo infantil, que constituye para muchas familias una importante fuente de ingresos, es todavía un fenómeno frecuente en numerosos países. Con referencia sólo al África subsahariana, se prevé que en los próximos quince años el número de jóvenes en busca de empleo aumente un 28%, equivalente a 30 millones de personas<sup>iii</sup>.

Los índices de *alfabetización* de África están mejorando gradualmente. En lo que concierne a la enseñanza primaria, y aparte de los avances registrados en algunos de los países más pobres del continente, como Burkina Faso, Benin o Eritrea, el número total de niños escolarizados en el África subsahariana registró un aumento del 48% entre 1990 y 2001. En términos generales, los índices de escolarización en esa enseñanza ponen de manifiesto que el África meridional y oriental se sitúa algo por detrás del resto de África. En cambio, en lo que atañe a la educación secundaria, son dos países del Sahel, Níger y Chad, los que se encuentran en peor situación, con unos índices de escolarización claramente inferiores al 10%. En esos países, las zonas rurales suelen estar desfavorecidas y algunos grupos, como las niñas, los niños con discapacidades y los huérfanos, siguen sufriendo situaciones de marginalización especial.

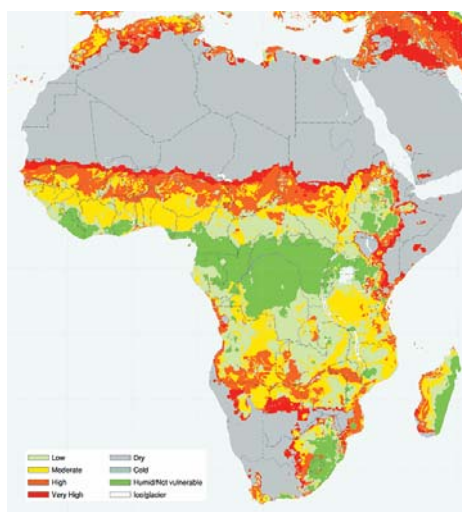
Las *enfermedades transmisibles* están suponiendo una pesada carga para muchos países y regiones de toda África. Aunque el VIH/SIDA ha atacado particularmente al África meridional y oriental, hay también una epidemia, más limitada pero creciente, en el África occidental, y sólo los países septentrionales del continente han logrado escapar hasta ahora de su impacto a gran escala. La prevalencia entre adultos oscila entre el 1% de la población de Senegal y Mauritania y el 25% o más de la de Suazilandia, Botsuana y Lesoto, donde la pandemia ha eliminado los esfuerzos de desarrollo de varias décadas y ha reducido considerablemente la esperanza media de vida. Sin embargo, pese a esta devastadora enfermedad y a otras más, África sigue registrando un rápido crecimiento demográfico (entre un 2,2% y un 2,8% anual). Si se mantuviera esta tasa de crecimiento, la población de África se elevaría dentro de 40 años a no menos de 2.000 millones de habitantes.

#### **1.4. Dinámica geoambiental: gestión de los recursos naturales para combatir la pobreza**

Hay todavía ciertos medios que consideran que, en el caso de África, la protección del medio ambiente equivale a un lujo. Las pruebas demuestran, sin embargo, que la *degradación ambiental* suele contribuir a la pobreza y que, cuando el bosque desaparece y el agua se agota o contamina, son a menudo los pobres de África, especialmente niños y mujeres, los que más sufren. Promover una gestión sostenible de los recursos naturales es, pues, una estrategia de desarrollo política, social y económicamente sólida para África.

El continente africano es extraordinariamente diverso desde el punto de vista medioambiental. El clima tropical del África occidental y central y de las islas del Océano Índico occidental se contraponen al árido y semiárido de los países del África meridional, así como a los desiertos y semidesiertos que caracterizan el norte de África. El *cambio climático* no hará sino reforzar la presión sobre los recursos hídricos y afectará a la biodiversidad y a la salud de las poblaciones, empeorará la seguridad alimentaria y aumentará la desertificación. Mientras las condiciones hidrometeorológicas extremas, como inundaciones y sequías, son comunes en toda África y aumentarán como resultado del cambio climático, los sistemas de alerta rápida

son inadecuados y la gestión de catástrofes deficiente. Atajar el cambio climático es, por tanto, una necesidad urgente para el desarrollo de África.



Mapa 4: Vulnerabilidad medioambiental de África (fuente: PNUMA).

Dos terceras partes de la superficie total de África son áridas o semiáridas, y el 34% de la población del continente vive en zonas áridas (frente a sólo un 2% en Europa). La **tierra** es capital para el desarrollo de África ya que los ingresos de alrededor del 60% de la población dependen de la agricultura. La expansión del sector en las tres últimas décadas ha traído consigo la puesta en cultivo de zonas marginales y la eliminación de importantes hábitats naturales tales como bosques y humedales. Esta evolución es uno de los factores que más contribuyen a la degradación del suelo. En las islas del Océano Índico occidental, por ejemplo, la búsqueda de tierras es tan intensa que se han destruido marismas y se han desecado y usado pantanos como terrenos de construcción. La desecación de humedales para el ejercicio de la agricultura no sólo amenaza los hábitats naturales y la biodiversidad, sino que además pone en peligro el pastoreo como medio de vida.

La **erosión del suelo** reduce la productividad de la tierra, obligando cada vez más a los agricultores a utilizar fertilizantes y otras sustancias químicas que ayuden a contrarrestar el descenso de los rendimientos. La resolución de este problema, que va íntimamente unido a la pobreza, exige que los usuarios de los recursos presten su colaboración y que, cuando proceda, se les ofrezcan opciones de vida alternativas. Un estudio reciente ha calculado que el 46% del continente africano y casi un total de 500 millones de personas se ven afectados por procesos de desertificación, con una especial incidencia en las zonas contiguas a los desiertos (véase el mapa).

Los **recursos hídricos renovables** de África alcanzan una media de 4.050 km<sup>3</sup>/año, cifra significativamente inferior a la media mundial de 7.000 m<sup>3</sup> *per cápita* y año. La distribución espacial de las aguas superficiales y subterráneas es desigual. En 1990 fueron no menos de 13 países los que sufrieron situaciones de carestía o escasez de agua, y se prevé que ese número se haya duplicado el año 2025. Las reservas subterráneas, que representan el 15% de los recursos hídricos totales de África, constituyen una importante fuente de agua para todo el continente y se utilizan para el consumo doméstico y agrícola en muchas zonas, particularmente áridas, donde las aguas superficiales son limitadas. Tales zonas y, en especial, las que dependen abiertamente de esas reservas corren el riesgo de sufrir situaciones de fuerte escasez, dado que el agua se extrae con mucha mayor rapidez que con la que se repone.

La *superficie forestal* de África está cifrada en 650 millones de hectáreas, lo que representa el 17% de dicha superficie a nivel mundial. Los bosques y selvas africanos ofrecen gran número de productos y de servicios. Un estudio realizado en Madagascar estimó que el valor aportado por los productos forestales a las comunidades locales se había elevado a 200.000 dólares en el curso de diez años. En Ghana, por otra parte, se ha calculado que entre el 16 y el 20% de los alimentos consumidos por las poblaciones locales es de origen forestal. Así pues, la deforestación, tanto para la producción comercial de madera como para el destino de las tierras a usos agrícolas, es motivo de grave preocupación y constituye una enorme pérdida de riqueza natural para el continente. La extracción selectiva de ciertos vegetales y la sobreexplotación de recursos forestales no madereros, incluidas las plantas medicinales, contribuyen también a agravar el problema. En fin, la presión que sufren hoy las selvas y bosques africanos se ve exacerbada por la construcción de carreteras que abren zonas forestales hasta ahora cerradas, haciendo más accesibles sus recursos y más rentable su comercio.

## **2. PRINCIPIOS DE LA RELACIÓN UE-ÁFRICA**

### **2.1. Carácter tradicional de las relaciones de la UE con África**

#### *2.1.1. Existencia de una red de acuerdos*

Profundamente arraigadas en la historia, las relaciones UE-África han visto en las últimas décadas cómo la CE y sus Estados miembros celebraban con diferentes partes de ese continente acuerdos contractuales que reflejaban su diversidad en términos de historia, de política y de necesidades<sup>iv</sup>.

El Convenio de Lomé I, firmado en 1975, fue el primer acuerdo marco celebrado con los países del *África subsahariana*, que son parte del grupo de Estados ACP. Este pionero documento contemplaba ya en su contenido aspectos tales como el principio de asociación, la naturaleza contractual de la relación entre ambas Partes o la previsibilidad financiera a largo plazo. Tras él se sucedieron otros varios Convenios de Lomé, hasta la firma en el 2000 del llamado Acuerdo de Cotonú, celebrado entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y los cuarenta y ocho países del África subsahariana. En este Acuerdo, que se revisó en el 2005, las cuestiones del comercio y el desarrollo se conjugan con una dimensión política en un solo marco global. En el caso de *Sudáfrica*, firmante también de ese Acuerdo, se celebró por separado y paralelamente un ambicioso Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación (ACDC)<sup>v</sup>.

En cuanto al *norte de África*, sus relaciones con la UE se basan en la Asociación Euromediterránea y en diversos acuerdos de asociación, así como en la Política Europea de Vecindad (PEV)<sup>vi</sup> y en los planes de acción de ésta. La Asociación Euromediterránea se lanzó en 1995 con la Declaración de Barcelona, que concretó los tres principales objetivos de aquella: a) establecer una zona común de paz y estabilidad intensificando el diálogo político y de seguridad; b) crear una zona de prosperidad compartida mediante una asociación económica y el progresivo establecimiento de una zona de libre comercio; y c) acercar a los pueblos por medio de una asociación social, cultural y humana destinada a promover el entendimiento intercultural y los intercambios entre las sociedades civiles. La Asociación Euromediterránea se aplica a través de los acuerdos de asociación bilaterales celebrados entre la UE y cada uno de los países socios<sup>vii</sup>. Partiendo de estas bases, la PEV ofrece hoy a dichos países una relación cada vez más estrecha con la UE, una relación que implica ya un notable

grado de integración económica y de cooperación política y que se articula con un enfoque basado en la colaboración, la responsabilidad conjunta y la diferenciación a fin de impulsar la prosperidad, estabilidad y seguridad de los vecinos más cercanos de Europa<sup>viii</sup>. La PEV, de la que son beneficiarios los cinco países norteafricanos, comenzó a aplicarse en el 2005 con la adopción de una primera tanda de planes de acción PEV (Túnez y Marruecos) que representan el fruto del debate con los países socios y del acuerdo común sobre las reformas y acciones más prioritarias.

### 2.1.2. *Nuevo marco para la política de desarrollo*

Los acuerdos celebrados han instituido un marco a largo plazo para el diálogo, el comercio y la cooperación. La UE, sin embargo, necesita poder adaptar su estrategia a la situación política y económica de cada momento. A la vista de una serie de factores, entre ellos, el consenso sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el inestable contexto de seguridad tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, y los otros sucesos posteriores, o el impacto cada vez mayor de la globalización, se ha puesto claramente de manifiesto la necesidad de repensar la política de la UE para el mundo en desarrollo.

En abril del 2005, la Comisión presentó el llamado “*paquete de ODM*”, que sentó las bases para los ambiciosos compromisos contraídos por el Consejo Europeo de junio del mismo año<sup>ix</sup>. Un mes más tarde, apoyada en ese paquete, la Comisión propuso al Consejo y al Parlamento dar un paso más y adoptar una declaración conjunta sobre la nueva política de desarrollo de la UE, el llamado “*consenso europeo*”<sup>x</sup>. Éste, una vez que se adopte, aportará por primera vez un marco común de objetivos, valores y principios que la Unión en su conjunto –es decir, los 25 Estados miembros, la Comisión y el Parlamento Europeo– apoya y promueve como actor y socio global.

La Estrategia UE-África –iniciativa europea con la que pretende darse una respuesta común, coordinada y coherente a los retos a los que se enfrenta África– constituye el primer ejemplo práctico de la aplicación del “*consenso europeo*”.

## 2.2. **Cambio cualitativo en las relaciones UE-África**

### 2.2.1. *Compromiso con un continente en proceso de cambios: igualdad, asociación y responsabilidad*

Ahora que entramos en una nueva era de las relaciones UE-África, es el momento de reforzar los principios básicos que rigen esas relaciones, primordialmente los de *igualdad, asociación y responsabilidad*. Aunque estos principios no sean nuevos, su sentido, significado e implicaciones han cambiado con la evolución del contexto político y económico externo. El nacimiento de la UA y de la NEPAD, el reforzado papel de las Comunidades Económicas Regionales (CER) de África y la llegada de una nueva generación de líderes a nivel nacional son factores, todos ellos, que no sólo han transformado África, sino que además han afectado a su relación con Europa. Repensar esos principios básicos puede mejorar decisivamente la naturaleza y el potencial de las relaciones UE-África.

***Igualdad.*** El nacimiento de la UA y de las CER, por una parte, y la consolidación de la integración europea, por la otra, han creado un nuevo marco institucional más equilibrado para las relaciones entre Europa y África y entre la UE y las instituciones regionales y continentales africanas. Igualdad significa reconocimiento mutuo, respeto mutuo y definición de unos intereses colectivos también mutuos.

**Asociación.** Este mayor equilibrio tiene implicaciones en el concepto de asociación. En primer lugar, en las relaciones entre ambas Partes: la UE no es sólo donante de ayuda al desarrollo, sino también socio político y comercial; sus relaciones con África engloban, así, tanto las cuestiones de desarrollo, como un amplio diálogo político, preciso y constructivo; la UE puede ofrecer a África la experiencia adquirida con los procesos europeos de integración continental, cohesión regional y social y desarrollo institucional y de políticas; la asociación entre ambas Partes debe basarse en la responsabilidad mutua y en el respeto común de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Y, en segundo lugar, en las relaciones de ambas Partes con el resto del mundo: dado que la UE y África comparten unos valores y unos objetivos básicos comunes –como la promoción de la diversidad o el impulso de un orden mundial más multilateral y de un desarrollo global más equitativo–, ambas Partes deben ser socios estratégicos en la comunidad internacional.

**Responsabilidad.** El establecimiento de políticas y estrategias no puede ser impuesto desde fuera. El respaldo dado por la UA y la NEPAD a los principios de buena gobernanza, respeto de los derechos humanos y democracia merece el firme apoyo de la UE y añadirá una nueva dimensión al concepto de responsabilidad como base del diálogo y la cooperación con cada país. Estos principios constituyen los cimientos del Acuerdo de Cotonú, del ACDC, de la Asociación Euromediterránea y de la PEV. La UE debe prestar, pues, a África y a sus políticas y estrategias nacionales un apoyo colectivo. Para que el principio de responsabilidad pueda transformarse en política, es preciso que el *apoyo presupuestario* (es decir, las ayudas que contribuyan directamente al presupuesto nacional de un socio para aplicar políticas sectoriales o programas generales) se convierta en el principal mecanismo de suministro de ayuda. Este enfoque no sólo aumentará la responsabilidad, eficacia y previsibilidad del apoyo, sino que además impulsará un diálogo más maduro en el que los países socios tengan que asumir sus responsabilidades en términos de objetivos, medios y mecanismos de gobernanza.

### 2.2.2. *Compromiso con un continente diverso: subsidiariedad y solidaridad*

En vista de los muy diversos acuerdos de cooperación y del creciente papel de las CER y de la UA, así como de la complejidad cada vez mayor de las relaciones de la UE con África, la *subsidiariedad* y la *solidaridad* deben convertirse también en principios fundamentales de la Estrategia de la UE para África.

**Subsidiariedad.** En virtud de esos acuerdos, la UE debe comprometerse con los tres niveles de gobernanza de África –nacional, regional y continental–, y este compromiso ha de basarse en el principio de subsidiariedad: sólo deben reservarse a los niveles superiores de gobernanza las cuestiones que no puedan tratarse eficazmente en un nivel inferior. Mientras los asuntos relacionados con la paz y la seguridad, la migración, la interconexión o la gestión de catástrofes requieren ante todo respuestas de ámbito regional o continental, hay otras cuestiones, como los servicios sociales básicos (asistencia sanitaria, educación primaria, etc.), que con frecuencia se tratan mejor a nivel nacional o subnacional.

Las políticas y medidas de la UE deben, pues, acomodarse a las posibilidades de cada nivel. A *nivel nacional*, y en el caso del norte de África, la UE ha de apoyar las estrategias de reforma nacionales y la aplicación de los planes de acción de la PEV, mientras que, en el África subsahariana, debe continuar centrando su ayuda en la ejecución de las políticas de desarrollo y de las estrategias de lucha contra la pobreza (ELP) de ámbito nacional. A *nivel regional*, la UE tiene que prestar su apoyo a las estrategias y programas de integración y de desarrollo (sub)regionales de las diferentes CER. En el caso del África subsahariana, esto conllevará la negociación de acuerdos de colaboración económica (ACE) y la subsiguiente creación de

mercados integrados regionales. A tal fin, se prestará un apoyo tangible para la realización coordinada de diversas reformas a nivel nacional (entre ellas, la del sector de los suministros) que permitan vincular convenientemente las políticas de desarrollo nacionales con los objetivos de integración regional. La UE ha de respaldar los esfuerzos realizados por África para racionalizar los regímenes e instituciones actuales de integración regional de acuerdo con los marcos regionales que rigen los ACE. A *nivel continental*, en fin, la UE tiene que apoyar las instituciones y estrategias continentales de la UA y de la NEPAD, aportando respuestas y soluciones a los retos a los que se enfrenta actualmente el conjunto de África. Ello exigirá impulsar la capacidad de esas instituciones supranacionales con objeto de hacerlas más fuertes, eficaces y creíbles a los ojos de los países y de los ciudadanos africanos. A tal efecto, la UE deberá no sólo reforzar su apoyo a la Comisión de la UA, al Parlamento Panafricano y a otras instituciones que cubran el conjunto del continente, sino también promover la sinergia y la complementariedad entre los diferentes acuerdos a fin de que la ayuda prestada a las estrategias panafricanas resulte más efectiva.

**Solidaridad.** La UE debe también apoyar los esfuerzos de África por desarrollar una mayor solidaridad intracontinental entre los tres niveles de gobernanza arriba indicados (nacional, regional y continental). Tal solidaridad incluiría, por ejemplo, el reconocimiento común de que la paz, la seguridad y la gobernanza constituyen una responsabilidad compartida de todo el continente africano. El principio de “no indiferencia” promulgado por la UA se sitúa en la misma base de esta nueva doctrina. La rápida reacción de la UA con motivo de golpes de Estado, rupturas del orden constitucional o violaciones de los derechos humanos ilustra perfectamente la nueva actitud adoptada. El establecimiento del Fondo de Paz para África, al que han contribuido todos los países subsaharianos a través de sus dotaciones del FED, ofrece un buen ejemplo de la forma en que Europa puede prestar su apoyo a este nuevo compromiso africano<sup>x1</sup>. Otro ejemplo podría ser el establecimiento de un mecanismo de apoyo a los países que estén particularmente expuestos a desastres y catástrofes.

### 2.2.3. *Compromiso permanente con África: diálogo político*

Es fundamental, por último, que las relaciones de la UE con África se inscriban cada vez más en la cultura del diálogo. La importancia de un diálogo político permanente, franco y constructivo, es innegable. Tal diálogo requiere, además, que la UE en su conjunto adopte un enfoque común y coherente y asuma sus responsabilidades de liderazgo en la colaboración con otros actores internacionales y con las Naciones Unidas.

La experiencia adquirida hasta la fecha ha inspirado algunas de las recientes modificaciones introducidas en el Acuerdo de Cotonú, que prevé el mantenimiento regular de un diálogo político global con los países y regiones del *África subsahariana*. Tras la revisión de los artículos 8 y 96 del Acuerdo, dicho diálogo se ha hecho más estructurado y permanente, a la vez que potencialmente más efectivo. La modificación del artículo 8 permitirá que la CE y sus socios africanos puedan utilizar el diálogo político con rapidez y efectividad y prácticamente en cualquier circunstancia. El artículo 96, por su parte, ganará fuerza al convertirse en un instrumento de segundo nivel para situaciones difíciles que no hayan podido solventarse a través del diálogo político previo. En fin, las sanciones -cuya efectividad tendrá que evaluarse cuidadosamente- se limitarán a ser el mecanismo de último recurso. De esta forma, el diálogo político podrá servir para prevenir la violación de los “elementos esenciales” del Acuerdo de Cotonú<sup>x11</sup>, en lugar de ser –como lo fue con demasiada frecuencia en el pasado– un simple mecanismo de reacción que sólo se ponía en marcha cuando surgían problemas. En cuanto a los países del *norte de África*, tanto el proceso de Barcelona como la PEV ofrecen un sólido marco para el diálogo político. Junto al impulso que ganó el proceso de Barcelona tras la

Conferencia Ministerial de Nápoles de diciembre del 2003, la celebración de la Cumbre de Barcelona en noviembre del 2005 constituirá un nuevo hito en las relaciones euromediterráneas. Es preciso, además, que la UE refuerce su diálogo con el *continente* en su conjunto, elevándolo al más alto nivel político, más allá de las periódicas reuniones ministeriales. Cinco años después de la del Cairo, es hora ya de organizar la Cumbre UE-África de Lisboa.

El avance fundamental de las relaciones UE-África que se ha descrito en esta sección se plasma bien en la reciente evolución de las relaciones de la Unión con *Sudáfrica*. El funcionamiento democrático del país durante diez años le ha permitido convertirse en un importante aliado estratégico de la Unión en el continente. Además de su condición de país de referencia en la región del África austral, Sudáfrica es un actor fundamental para el proceso de integración regional y para la estabilidad de esa región y los futuros acuerdos de colaboración económica (ACE) con ella. En el ámbito continental, Sudáfrica es una de las fuerzas impulsoras de la UA y de la NEPAD, un modelo de democracia y buena gobernanza y un prominente guardián de la paz. A nivel mundial, desempeña también un papel cada vez más destacado como representante de África y de todo el mundo en desarrollo. La UE y Sudáfrica han acordado así profundizar y ampliar sus relaciones a fin de ir desarrollando una asociación estratégica gracias a un enfoque holístico e innovador que comenzará a aplicarse a partir del 2006. El Consejo Conjunto de Cooperación ha subrayado en sus conclusiones comunes la necesidad de dar un enfoque integrado al diálogo político, la cooperación al desarrollo, la liberalización del comercio y la cooperación económica en general. Fruto de ese enfoque será un nuevo tipo de cooperación –basado en el mutuo interés– que atenderá de forma especial al desequilibrio y disparidad entre las economías “principal” y “secundaria” (sumergida) de Sudáfrica.

### **3. LAS TRES VERTIENTES DE LA ESTRATEGIA DE RESPUESTA DE LA UE**

#### **3.1. Fortalecimiento del apoyo de la UE en los ámbitos prioritarios**

El Capítulo 1 de este documento indicaba que el camino al desarrollo sostenible político, económico, social y ambiental de África divergirá significativamente en función del país o región de que se trate. Pero el análisis demostraba también que muchos países y regiones se enfrentan a problemas similares, todos los cuales requieren una acción reforzada por ser fundamental su solución para que África pueda alcanzar los ODM. Por consiguiente, en el marco de la nueva Estrategia para África, la UE –la Comunidad Europea y sus Estados miembros– debe fortalecer su apoyo a diferentes medidas: las que se consideran condición previa para la consecución de los ODM (paz y seguridad y buena gobernanza); las que hacen posible el entorno económico necesario para el logro de esos objetivos (crecimiento económico, comercio e interconexión); y las que se orientan directamente a dicho logro (cohesión social y medio ambiente). Este conjunto de medidas debe constituir la respuesta común, completa y coherente de la UE a los retos de desarrollo de África.

##### *3.1.1. Condiciones previas para la consecución de los ODM y de la buena gobernanza*

###### **3.1.1.1. Impulsar la paz y la seguridad**

La paz y la seguridad son las primeras condiciones previas indispensables para el desarrollo sostenible. En las últimas décadas, el estallido de guerras y otros conflictos violentos ha destruido en África millones de vidas y varias décadas de desarrollo económico. El proyecto

de *consenso de Copenhague* demostró que los países en conflicto sufren, como media, una caída anual del PIB de un 2%<sup>xiii</sup>. Además, las guerras y conflictos provocan movimientos de población incontrolados, aumentan la presión sobre el medio ambiente, desestabilizan las sociedades y las estructuras de gobierno de los países y regiones vecinas y a menudo se convierten en fértil campo de cultivo para el terrorismo y la delincuencia organizada. Dado que las guerras y demás conflictos tienen un impacto en todas las fases del ciclo de desarrollo, es de capital importancia que la UE adopte un enfoque global para todas las cuestiones relacionadas con la prevención, gestión y solución de controversias, la reconstrucción subsiguiente a éstas y la construcción final de la paz.

La UE debe, por tanto, *redoblar sus esfuerzos para promover la paz y la seguridad en todas las fases del ciclo de los conflictos*, lo que debe incluir las medidas concretas siguientes:

- ***Desarrollar un enfoque global de la prevención de conflictos*** que integre las políticas y las medidas aplicadas en los campos de la seguridad, el desarrollo y la gobernanza democrática. La UE debe utilizar cada vez más las estrategias y mecanismos de desarrollo regionales y nacionales para combatir las causas estructurales de los conflictos. La Unión, además, debe mantener su apoyo para eliminar las raíces de los conflictos violentos, particularmente la pobreza, la degradación, explotación y distribución desigual de la tierra y de los recursos naturales, la deficiente gobernanza, la violación de los derechos humanos y la desigualdad de género. Asimismo, ha de impulsar el diálogo, la participación y la reconciliación con el fin de prevenir posibles brotes de violencia. La necesidad de desarrollar y fortalecer una cultura de prevención de conflictos es especialmente acuciante en el caso de los Estados más frágiles. Mientras los sistemas de alerta rápida nacionales y regionales pueden desempeñar aquí un papel fundamental, la UE debe incrementar su apoyo a los esfuerzos que realicen los países socios y las organizaciones regionales para fortalecer la capacidad de gobernanza e institucional que les permita utilizar con efectividad el enfoque preventivo. También pueden contribuir a la prevención de conflictos y a la consecución de una paz sostenible el seguimiento de los recursos naturales escasos (agua, tierras fértiles, etc.) y el fomento de una gestión sólida de los recursos valiosos compartidos.
- ***Cooperar en la eliminación de las amenazas a la seguridad común***, impulsando los acuerdos de no proliferación de armas de destrucción masiva y combatiendo el terrorismo. En lo que atañe a este último, la UE debe prestar su colaboración para reforzar el papel de las Naciones Unidas en la lucha multilateral contra ese fenómeno, velando por la plena aplicación de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y del Convenio de las NU para la Represión de la Financiación del Terrorismo y garantizando al mismo tiempo, en este contexto, el respeto de los derechos humanos. Por lo que se refiere a las armas de destrucción masiva y a las exportaciones ilegales de armamento, que implican también una amenaza para la seguridad regional, la UE debe tratar de mejorar la coordinación y la cooperación a fin de asegurar la plena observancia de las obligaciones internacionales en la materia y de los regímenes de control de las exportaciones.
- ***Continuar apoyando las iniciativas africanas de establecimiento o mantenimiento de la paz***, particularmente por medio del fortalecimiento y reposición del Fondo de Paz para África. La experiencia adquirida con el funcionamiento de este Fondo ofrece múltiples enseñanzas. Los objetivos del mismo relacionados con el desarrollo han podido convertirse con éxito en acciones prácticas, y hoy el Fondo constituye la base financiera de la paz y la seguridad en el continente, al tiempo que un importante respaldo al liderazgo de la UA y



de las organizaciones subregionales. Aprovechando esa experiencia, es el momento de que la UE adopte un enfoque más global que complemente los instrumentos comunitarios para África en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC) y de la política europea de seguridad y defensa (PESD). La UE debe, por tanto, articular una política común para los diferentes conflictos que tienen como escenario África, una política que responda al llamamiento que hizo el Secretario General de NU, Kofi Annan, pidiendo que se estableciera un sistema entrelazado de capacidades de mantenimiento de la paz, que se exploraran las sinergias entre las diferentes organizaciones competentes y que se ampliara la aptitud organizativa de las instituciones africanas con un plan de desarrollo de la capacidad, de una duración de diez años, propuesto para la UA.

- **Desarmar para romper el ciclo de los conflictos**, lo que exige, antes que nada, prestar apoyo a los esfuerzos de establecimiento de unas estrategias regionales y nacionales coherentes para el *desarme, desmovilización, reintegración y reinserción (DDRR)*. Tal apoyo es necesario para contribuir a la reintegración de los excombatientes –incluidos los niños soldado– y a la estabilización de las situaciones posbélicas<sup>xiv</sup>. Esta labor puede aprovechar la experiencia vivida en África central, particularmente en la República Democrática del Congo (RDC), donde hoy se están desarrollando múltiples actividades, desde la recogida y destrucción de armas hasta la formación de un ejército nacional (por ejemplo, en centros de entrenamiento *-centres de brassage-*). La UE debe, por tanto, promover un enfoque integrado para atajar la proliferación de *armas pequeñas y ligeras (APL)* y de minas terrestres (véase el Recuadro 1). La Comisión ha lanzado recientemente con este fin dos proyectos piloto de amplio alcance que cuentan con el apoyo del Parlamento Europeo. Sobre la base de ésta y de otras experiencias y apoyándose tanto en el “primer pilar” como en los instrumentos de la PESC/PESD, la UE tendrá que diseñar un enfoque transversal, colectivo y completo, para abordar los diversos aspectos del problema.
- **Mantener la paz en las situaciones posbélicas**, promoviendo una transición más suave y coherente entre las estrategias de corto plazo (asistencia humanitaria) y de largo plazo (desarrollo) dirigidas a esas situaciones. El Instrumento de Estabilidad que se propone como marco jurídico único contribuirá a mejorar notablemente la capacidad de la UE para responder a las crisis y a las situaciones de reconstrucción posteriores a ellas, sin olvidar que la estabilización de tales situaciones requiere un compromiso flexible y sostenido y un amplio margen de maniobra para la toma de decisiones y la asignación de recursos. La UE, además de redoblar sus esfuerzos de *vinculación entre la ayuda humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo (VARD)*, debe promover un diálogo político integrado e integrador y una combinación de políticas provista de los instrumentos adecuados. Estas estrategias orientadas a las situaciones de transición deben incorporar también soluciones social y ambientalmente sostenibles para los refugiados y para otros grupos vulnerables. La UE, que se congratula de la creación de una Comisión de las NU para el establecimiento de la paz, debe, por su parte, desarrollar una capacidad estratégica para impulsar la *reforma del sector de la seguridad (RSS)* en África. Esto exigirá tener en cuenta las instituciones y programas de desarrollo de la capacidad que tengan en la materia la CE y los Estados miembros, así como precisar el ámbito de actividad que deba inscribirse en el marco de la PESD.
- **Atacar el problema de los recursos en litigio**, dado que la explotación de los recursos naturales escasos o valiosos y el acceso a ellos pueden ser un importante factor para la aparición o la prosecución de conflictos. La UE debe seguir impulsando la aplicación efectiva del “sistema de certificación del proceso de Kimberley”<sup>xv</sup>, establecido para los

diamantes, y ha de trabajar con sus socios africanos a fin de mejorar el control y traceabilidad de otros recursos potencialmente conflictivos. La UE debe también prestar su apoyo a la aplicación de las leyes forestales y la gobernanza en África (AFLEG) ejecutando su propio Plan de acción forestal sobre la aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio (FLEGT). Este plan establece una serie de medidas para combatir las talas ilegales, impulsando la buena gobernanza en los países en desarrollo y mejorando al mismo tiempo las oportunidades para el mercado interior de la UE.

**Recuadro 1: Lucha contra las minas terrestres como condición previa para la paz (Angola)**

Aunque la guerra civil de Angola concluyó el año 2002, la omnipresencia de minas terrestres y de munición no explotada sigue planteando un grave obstáculo para la recuperación general del país y continuará representando un reto durante los próximos años. Habiéndose estimado que el número de minas terrestres repartidas por todo el territorio de Angola oscila entre los 4 y 5 millones, la Comisión Europea decidió emprender -con una dotación de 26 millones de euros- un Programa de acción de emergencia en materia de minas para el restablecimiento y rehabilitación sostenible de ese país. Combinando actividades de retirada de minas y de desarrollo de la capacidad institucional, dicho programa, que puede servir de modelo para todos los países en situaciones posbélicas, ayudó a Angola a superar el legado de casi 30 años de guerra civil y preparó el terreno para el inicio de un desarrollo sostenido del país.

3.1.1.2. Apoyar una gobernanza legítima y efectiva

Los países africanos en su conjunto se han adherido a una serie de valores y principios de gobernanza progresivos que son un importante componente de la Asociación Euromediterránea y de la PEV, así como también del Acuerdo de Cotonú y del ACDC. Además, los países norteafricanos que han acordado un plan de acción en el marco de la PEV han contraído obligaciones concretas en esta materia, y hay incluso algunos Estados que se han comprometido a ser supervisados periódicamente en el marco del Mecanismo africano de evaluación inter pares (MAEIP), que es un instrumento único para el análisis y el aprendizaje inter pares y una sólida base para las reformas. En el apoyo y seguimiento de estos procesos, es preciso tener en cuenta la herencia histórica, humana y cultural de los pueblos. Pero, aunque estas mejoras sean evidentes, está claro que el camino que conducirá a una democracia sostenible en África será largo, difícil y raras veces recto. Garantizar el respeto de todo el conjunto de derechos humanos y del Estado de Derecho sigue constituyendo un reto de capital importancia. En muchos países continúan sujetos a estrictas restricciones el derecho de reunión y las libertades de expresión y organización. Además, la corrupción es a menudo endémica, el acceso a una información fiable sigue siendo limitado y la violencia contra la oposición política está a la orden del día. De hecho, son muchos los países africanos que sufren una doble crisis de legitimidad, a saber, *deficiencia*, o incluso inexistencia, de un genuino contrato social entre el Estado y los ciudadanos e *inefectividad*, es decir, insuficiente capacidad para proporcionar los servicios sociales básicos. El resultado es una creciente desconexión entre la “legalidad” del aparato estatal y su “legitimidad” a los ojos de la gente ordinaria. Aunque toda elección democrática crea legitimidad y estabilidad, en África es harto frecuente que los comicios se conviertan en fuente de conflicto por haber sido viciados o por negarse los perdedores a aceptar su derrota. La organización y el papel del Estado (que a menudo reflejan el legado del pasado) tienen, pues, una importancia extraordinaria. El desarrollo de sistemas democráticos en África es responsabilidad principal de su pueblo y de su clase dirigente. Los gobiernos y demás instituciones públicas deben intensificar el diálogo

con la sociedad civil a fin de aumentar la transparencia y de llegar a compromisos sobre las prioridades de desarrollo. Tienen, en definitiva, que ofrecer lo que han prometido.

Existe, por otra parte, un estrecho vínculo entre el fomento del desarrollo y la promoción de la democracia. Aunque es obvio que esta última no puede ser creada ni impuesta por élites locales o por agentes externos, el fomento de un desarrollo socioeconómico sostenible puede conducir a una mayor demanda de democracia. El verdadero papel de los agentes externos debe ser apoyar e impulsar el esfuerzo africano por establecer, mantener y reforzar normas, instituciones y procedimientos democráticos. Con el fin de hacer frente al doble problema antes indicado (deficiencia e ineffectividad), la UE *apoyará el establecimiento de una gobernanza legítima y efectiva como segunda condición previa indispensable para el desarrollo*, así como para la consecución de los ODM. Las medidas concretas que se contemplan son éstas:

- **Reforma del Estado: 1) Desarrollar instituciones nacionales efectivas y fiables.** La construcción de unas instituciones centrales fuertes es un objetivo compartido por todos los niveles de gobernanza, incluidos el regional y el panafricano (véase lo expuesto más arriba sobre la subsidiariedad). El fortalecimiento de la capacidad de los países africanos merece el pleno apoyo de la UE, dado que impulsará el respeto de los derechos humanos y de las libertades de los ciudadanos, así como la buena gobernanza y la efectividad del Estado. El apoyo debe abarcar el *sistema policial y judicial*, así como otras instituciones básicas de las democracias emergentes, incluidos el defensor del pueblo, el tribunal de cuentas y las comisiones electorales. Ha de englobar también la mejora de los sistemas de *gestión de la Hacienda pública (GHP)*, muy principalmente mediante la integración de estos aspectos en los patrones de medición de sus resultados y por medio de la aplicación del “enfoque reforzado” para el respaldo de sus reformas<sup>xvi</sup>. Por último, el apoyo debe destinarse también a fortalecer la capacidad de los *parlamentos nacionales* de África, a fin de que puedan desempeñar mejor sus funciones legislativas y de control (incluida la lucha contra la corrupción), así como su papel representativo. Los parlamentos son la institución legítima para la reforma del sector de la seguridad (RSS), la resolución de conflictos, la integración nacional y la reconciliación, así como para la elaboración –compartida- de las estrategias de desarrollo de sus países.
- **Reforma del Estado: 2) Desarrollar la capacidad local.** Es preciso emprender un diálogo sistemático con los gobiernos nacionales y las autoridades locales para examinar la mejor forma de apoyar los procesos de descentralización. La descentralización otorga facultades a las personas y fortalece la democracia, las estrategias de desarrollo y las intervenciones. Permite, asimismo, que una parte equitativa de la renta se quede en las regiones en lugar de ser absorbida por el centro. Además, hace posible que las ciudades y las comunidades rurales participen en la prevención de conflictos, trasladando así las reivindicaciones del ámbito militar al político. Como ejemplo cabe citar el proceso de descentralización vivido en Mali, que, con el apoyo de la Comisión Europea, contribuyó a suprimir el levantamiento tuareg por medios pacíficos. Otro instructivo ejemplo es el de Ruanda, país este que, tras el genocidio de 1994, se ha embarcado en un ambicioso plan de descentralización administrativa dentro del proceso de reconstrucción del Estado.
- **Lanzar una Iniciativa de gobernanza.** La UE debe apoyar en África los esfuerzos locales de mejora en esta materia y ha de estimular sistemáticamente a sus países para que elaboren planes de buena gobernanza dentro de sus ELP nacionales. El voluntario MAEIP, con todas las reformas que desencadenará, ha de resultar particularmente valioso para

intensificar esos esfuerzos. Por ello, la Comisión debe lanzar una Iniciativa de gobernanza que incentive la participación en el MAEIP y refuerce la ayuda a los países que emprendan las reformas impulsadas desde ese mecanismo. Esta ayuda ha de complementar los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), ajustándose a ellos, y tiene que respetar la responsabilidad africana tanto por el proceso como por las reformas acometidas.

- ***Reforzar el respeto de los derechos humanos y de la democracia.*** Es necesario crear un Foro UE-África sobre derechos humanos a fin de impulsar el intercambio de competencias y recursos. Este Foro deberá apoyarse en una red de expertos africanos y europeos en materia de derechos humanos, que aborde en el contexto de un diálogo sostenido cuestiones de fondo e institucionales relacionadas con esa materia. El Foro podría convocarse varias veces al año y tendría que incorporarse a los principales marcos de diálogo, debiendo trabajar por la aplicación efectiva de compromisos compartidos en la materia. Al margen del Foro, la UE hará todos los esfuerzos que estén a su alcance para que los temas de derechos humanos no sólo se debatan y analicen en los diferentes marcos de diálogo y de cooperación internacional (como las NU), sino que además se integren en el ámbito de la cooperación al desarrollo. La UE deberá también hacer especial hincapié en la promoción del respeto y protección de los derechos y necesidades básicas de los niños, así como en el fomento de los derechos de la mujer y de la igualdad de género. En el caso del norte de África, la Comunicación que presentó la Comisión con motivo del décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea propuso la creación de un Fondo de gobernanza que promoviera las reformas apoyando y recompensando a aquellos socios que demostrasen un firme compromiso con los valores democráticos comunes y con la reforma política.
- ***Promover la igualdad de género.*** La UE debe garantizar que la igualdad de género se integre plenamente en todos los marcos de colaboración y en las estrategias de desarrollo nacionales, incluidas las ELP. La mayor parte de la población pobre de África, tanto urbana como rural, está constituida por mujeres. La UE debe, por ello, dar prioridad a los objetivos siguientes: la eliminación del analfabetismo de niñas y jóvenes y la promoción en su favor de la igualdad de acceso a la educación; la inversión en materia de salud sexual y reproductiva (SSR) a fin de combatir la pandemia de VIH/SIDA; la reducción de la mortalidad materna e infantil; y la participación de las mujeres en las labores de prevención de conflictos, establecimiento de la paz y reconstrucción.
- ***Combatir la corrupción y la delincuencia organizada y promover la buena gobernanza financiera, fiscal y judicial.*** La UE debe apoyar y acelerar el proceso de ratificación tanto del Convenio de las Naciones Unidas contra la Corrupción (uno de cuyos puntales más importantes es el requisito de que los países confisquen y repatrien los activos ilícitos), como del Convenio de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La UE tiene que promover también la plena aplicación de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (ITIE), así como incentivar la adhesión a ella de sus socios africanos e instar a las empresas de la Unión y a todas cuantas actúen en el mercado comunitario para que permitan el acceso a la información necesaria. Estos objetivos, por lo demás, podrían hacerse extensivos a otras industrias, como, por ejemplo, la forestal o la pesquera. De igual forma, los Estados miembros de la UE deben hacer honor a los compromisos contraídos en el marco del Convenio de la OCDE contra el Cohecho. La UE en su conjunto ha de desempeñar, en fin, las tareas siguientes: impulsar la adopción y aplicación de normas internacionales para la lucha contra el blanqueo de

capitales, el terrorismo y el fraude y la evasión fiscales; animar a los países africanos para que firmen y apliquen los principales instrumentos internacionales de prevención de los delitos (como el Convenio de las NU contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y sus protocolos, o el Convenio de las NU contra la Corrupción); y, por último, trabajar por la superación de la escasa capacidad técnica e institucional de los países africanos a fin de que, con la aplicación de estrategias internas (por ejemplo, de desarrollo de la capacidad), puedan hacer frente de forma efectiva y completa a la delincuencia organizada y al tráfico de drogas.

### 3.1.2. Creación de un entorno económico favorable

#### 3.1.2.1. Impulsar el crecimiento económico

A pesar de las mejoras que ha registrado, la economía africana sigue siendo marginal en el ámbito internacional. En una escena económica mundial cada vez más globalizada, África sólo representa alrededor del 2% del comercio mundial y sus exportaciones de productos manufacturados se sitúan en niveles que pueden casi calificarse de insignificantes. La mayoría de los países africanos ha sido incapaz de diversificar sus exportaciones y sigue a menudo dependiendo de un pequeño número de productos agrícolas o mineros que son vulnerables a las oscilaciones de los precios y a sus caídas a largo plazo. Es frecuente que la actividad industrial africana esté vinculada a esos recursos y que, especialmente en el caso de la minería, haga un uso intensivo de capital y cree poco empleo. Si el crecimiento económico y la inversión privada no aumentan, pocos serán los países africanos que dispongan de los ingresos sostenibles necesarios para suministrar servicios sociales básicos tales como la educación o la asistencia sanitaria. Impulsar el crecimiento económico tiene, pues, una importancia fundamental para la consecución de los ODM. Se ha calculado en este sentido que, para reforzar las posibilidades de que en el 2015 se hayan reducido a la mitad los niveles de pobreza, África necesitará alcanzar un crecimiento medio anual de por lo menos un 8%.

Con el fin de garantizar que la globalización pueda convertirse en un factor positivo para el desarrollo de África y la lucha contra su pobreza, la acción desempeñada por la UE debe estimular en ese continente un *crecimiento económico suficientemente rápido, generalizado y sostenible*. Las medidas concretas que deberían adoptarse a tal efecto serían las siguientes:

- **Apoyar la estabilidad macroeconómica.** Las políticas macroeconómicas y estructurales deben incentivar la inversión privada y estimular un crecimiento eficaz contra la pobreza. Su ejecución ha de ser particularmente vigorosa en los países que obtienen hoy fuertes ingresos del gas y del petróleo. Para garantizar que esas políticas mejoren la vida de los pobres, la UE debe prestar especial apoyo a las ELP que integren una amplia responsabilidad nacional y que aporten el contexto general necesario para unas políticas macroeconómicas prudentes que promuevan un crecimiento favorable al pueblo.
- **Crear mercados regionales integrados (comercio Sur-Sur).** La creación de tales mercados se sitúa en la base misma de los acuerdos de colaboración económica (ACE) que la UE se encuentra negociando actualmente con cuatro regiones subsaharianas. La configuración que se está dando a estos innovadores acuerdos refleja la elección del desarrollo como objetivo principal y punto de referencia<sup>xvii</sup>. Este proceso de integración y de fortalecimiento del comercio deberá seguir acompañado de una ayuda financiera importante, y en aumento, que permita desarrollar las capacidades comerciales y aplicar las reformas que se precisan del lado de la oferta. Siendo ya el principal donante en el ámbito comercial, la UE debe incrementar aún más en él su asistencia a África. Tal asistencia

habrá de destinarse al fortalecimiento de la política comercial y de la capacidad de negociación a nivel nacional y regional y deberá ayudar a los países en la aplicación de los acuerdos de la OMC y de los ACE, así como en la superación de las deficiencias de las que adolece la oferta en diferentes ámbitos (como el normativo, el de la seguridad alimentaria o el de la reglamentación de los productos en los mercados de exportación). Además, para poder mejorar las formalidades y los regímenes aduaneros, incluido el de tránsito (de especial importancia para los países africanos interiores), es preciso que también forme parte de los ACE el apoyo a un plan ambicioso de facilitación del comercio, que es uno de los objetivos de la ronda actual del Programa de Doha para el desarrollo (PDD). La eliminación de los obstáculos al comercio y a la inversión intraregionales y el establecimiento de unas normas más estables, transparentes y previsibles, así como de unas instituciones más fiables, contribuirán considerablemente al crecimiento de las economías locales y regionales. Un buen ejemplo de este proceso es el Acuerdo de Libre Comercio de Agadir, que firmaron en febrero del 2004 Jordania, Egipto, Túnez y Marruecos con el apoyo de la Comisión Europea. A más largo plazo, coincidiendo con la perspectiva de la UA, los ACE deberían actuar también como piezas para la progresiva construcción de un espacio económico único africano. Por otra parte, para que África pueda beneficiarse más de las mayores oportunidades comerciales y para garantizar que esos beneficios se distribuyan más equitativamente, es necesario que el comercio se integre mejor en las estrategias de desarrollo nacionales y, en especial, en las ELP. La UE debe prestar su ayuda a este proceso para que los gobiernos africanos puedan utilizar eficazmente el comercio como instrumento de lucha contra la pobreza.

- ***Incrementar el acceso al mercado y el comercio (comercio Norte-Sur).*** En el caso del norte de África, el ambicioso proyecto que habrá de conducir a la creación de una zona de libre comercio euromediterránea antes de que concluya el año 2010 deberá llevarse a término con la aplicación de los actuales acuerdos de asociación. En lo que respecta al África subsahariana, la UE ha permitido ya que los países más pobres accedan a su mercado sin derechos ni contingentes. Es preciso ahora que en las negociaciones de los ACE ofrezca mejoras efectivas para el acceso a su mercado y simplifique y armonice las normas de origen, haciéndolas más favorables al desarrollo. Debe también seguir animando a los grandes países –desarrollados o en desarrollo– para que sigan su ejemplo. Además, tiene que apoyar el esfuerzo realizado por los países africanos para introducir su producción en los mercados comunitario y mundial, así como para cumplir las normas vigentes (especialmente en los ámbitos sanitario y fitosanitario) y negociar para sus productos y servicios un acceso preferencial a esos mercados. Por lo que se refiere a la apertura de los mercados africanos a los productos de la UE, los ACE deben prever unos períodos transitorios adaptados a las limitaciones y necesidades de desarrollo de los países africanos, así como, en su caso, una adecuada protección para los sectores más sensibles. Con el fin de garantizar que África pueda integrarse progresivamente en el sistema de comercio multilateral, la UE ha de seguir asistiendo a este continente para que pueda negociar mejor y obtener mayor provecho de las nuevas oportunidades que ofrece la liberalización del comercio multilateral, reforzando al mismo tiempo la dimensión social de la globalización y promoviendo la creación de empleos dignos y productivos. En fin, para mitigar el impacto de las caídas de precios en los países que dependen de productos básicos, la CE debe establecer unos sistemas de seguro innovadores que complementen su actual mecanismo FLEX.
- ***Estimular el desarrollo del sector privado.*** Otro factor fundamental para el crecimiento es la promoción de un marco jurídico estable, eficaz y armonizado para los negocios. En el

caso del norte de África, este factor se ha abordado a través de la Asociación Euromediterránea y se ha promovido con la asistencia prestada por el programa MEDA. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha desempeñado también un papel clave por medio del Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación (FEMIP). Además, en el marco de los planes de acción de la PEV, la UE y los países norteafricanos han acordado tratar gran número de cuestiones reglamentarias y de otro orden que obstaculizan el desarrollo del sector privado. Asimismo, centrándose más en el África subsahariana, la Comisión convocará en el 2006 un *Foro de Negocios Euroafricano* que reunirá a empresarios y a inversores públicos y privados tanto de Europa como de África. Este Foro, que apoyará y complementará los nuevos foros de negocios regionales que se establezcan o impulsen con las regiones africanas en el contexto de las negociaciones de los ACE, deberá elaborar un *plan de acción* para el sector privado que impulse la inversión, el desarrollo de la industria y la creación de empleo. El Foro podría estudiar también la adopción de un código de conducta en temas tales como el de la corrupción, la transparencia o la equidad de las condiciones laborales. Es preciso, por otra parte, mejorar el *acceso de las PYME a los servicios financieros y no financieros*, así como apoyar el desarrollo de los microcréditos y promover la colaboración entre los sectores público y privado (por ejemplo, favoreciendo las iniciativas empresariales innovadoras con unas comunicaciones electrónicas de bajo coste). En el caso concreto de Sudáfrica, el apoyo prestado al programa SWEEP del Departamento de Comercio e Industria de ese país está contribuyendo a la expansión de las empresas que participan en el plan de “Black Economic Empowerment” (regeneración económica negra) (véase el Recuadro 2). En general, para garantizar que el desarrollo del sector privado se traduzca en más y mejor trabajo para todos, es preciso impulsar –en estrecha cooperación con los países socios y con organizaciones tales como la UA, la NEPAD o la OIT– el establecimiento de planes o programas de acción nacionales en materia de empleo y de dignidad del trabajo. Los programas piloto emprendidos en esta última materia, como, por ejemplo, el de Ghana, han demostrado sus posibilidades de éxito. La ampliación de la Red de Empleo de los Jóvenes (YEN)<sup>xviii</sup> podría hacer también una positiva aportación.

#### **Recuadro 2: Vinculación del crecimiento industrial a la regeneración negra (Sudáfrica)**

Tras haberse suprimido el *apartheid* en Sudáfrica, el gobierno decidió introducir una profunda reforma en la política económica e industrial del país. Así, con el fin de estimular el crecimiento del sector manufacturero, el Departamento de Comercio e Industria estableció una estrategia industrial integrada (*Integrated Manufacturing Strategy (IMS)*), a la que se añadió otra estrategia de largo plazo para el desarrollo de las pequeñas empresas y la regeneración económica negra. El objetivo central de la IMS es acelerar simultáneamente el crecimiento y el empleo, reduciendo al mismo tiempo las desigualdades raciales y geográficas existentes en la sociedad sudafricana. En el 2003, la Comisión Europea decidió prestar su apoyo a esa política de reformas con un programa, dotado con 25 millones de euros, destinado a las empresas, el empleo y la equidad (*Sector-Wide Enterprise, Employment and Equity Programme (SWEEP)*). Los primeros resultados obtenidos son más que alentadores, y el programa se presenta hoy como modelo para el apoyo a una política industrial equitativa que vincule las economías formal y sumergida.

La estabilidad de la macroeconomía, la creación de mercados regionales y el establecimiento de un clima propicio a la inversión privada son condiciones previas indispensables para el logro de un crecimiento sostenido. Sin embargo, aunque fundamental para el desarrollo económico sostenible, ese marco favorable al crecimiento tiene que ir acompañado de

medidas adecuadas para impulsar y diversificar la producción y para establecer y desarrollar las infraestructuras y redes necesarias. Tales medidas serían concretamente las siguientes:

- **Fomentar la agricultura y garantizar la seguridad alimentaria.** Además de las políticas que prestan apoyo al sector rural, la UE debe destinar una ayuda específica al aumento de la competitividad y la productividad de la agricultura africana haciendo uso de los instrumentos siguientes: i) políticas y programas que, incluyendo la promoción de las infraestructuras rurales necesarias, mejoren el funcionamiento de los mercados nacionales y regionales (tanto de insumos como de producción) y fomenten la agricultura ecológica y el comercio justo; ii) medidas de gestión que permitan hacer frente a los cambios radicales de situación, especialmente por medio de instrumentos de seguro innovadores; y iii) medidas que se destinen a fortalecer la investigación y la extensión agrarias atendiendo a las necesidades de los pobres y a las exigencias de la demanda y que, a tal efecto, promuevan la colaboración entre investigadores europeos y africanos dentro del Grupo Consultivo de la Investigación Agraria Internacional (GCIAI) y presten apoyo a los mecanismos regionales de coordinación de la investigación. Todas estas intervenciones podrían arrojar mejores resultados si se inscribieran en un marco de coordinación supranacional y de economías de escala. Además, en los casos en que existan niveles mayores de desarrollo económico e institucional, será preciso que, de acuerdo con la propuesta de plan de acción de la UE sobre las “cadenas de productos básicos agrícolas”, se dé una respuesta efectiva a la necesidad de integrarse en cadenas y mercados cada vez más competitivos y mejor adaptados a la demanda.
- **Explotar los recursos pesqueros de forma sostenible.** La CE mantiene con varios países costeros africanos relaciones bilaterales tradicionales en el sector pesquero. Los acuerdos de pesca comunitarios de nueva generación, los llamados acuerdos de asociación pesquera (AAP), introducen un enfoque de asociación en esas relaciones. Tal enfoque no sólo prevé el establecimiento de derechos de acceso regulados para los buques de pesca de la CE, sino que además persigue la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros de los países socios y aporta un apoyo significativo al desarrollo del sector local. Dicho enfoque se aplica en el marco de un diálogo sectorial que, teniendo en cuenta los beneficios financieros derivados de los acuerdos, contribuye decisivamente a que cada Estado costero fije y aplique las condiciones de una política de desarrollo sostenible para las actividades pesqueras ejercidas en sus aguas.

### 3.1.2.2. Interconectar África

El crecimiento económico de África se ve también obstaculizado por las limitaciones de acceso a los servicios de transporte y comunicación, de agua y saneamiento y de energía. Estas limitaciones, unidas al estado incompleto de las conexiones transfronterizas y de las redes regionales, hacen a menudo que el comercio africano no resulte competitivo. Debe tenerse presente, en este sentido, que los costes de transporte y otros servicios que sufren los países interiores pueden alcanzar una cifra igual a tres cuartos del valor total de sus exportaciones (por ejemplo, el equivalente a un impuesto del 75% sobre las exportaciones de prendas de vestir ugandesas). Además, el uso potencialmente lucrativo de los recursos naturales pierde su rentabilidad debido a la insuficiencia o insostenibilidad de las infraestructuras y de los vínculos comerciales. Todo ello no hace sino frenar el crecimiento económico nacional de los países africanos e impedir que éstos puedan comerciar competitivamente en los mercados regionales, continental e internacional.



La Comisión propone, pues, *establecer una Asociación UE-África de Infraestructuras para el apoyo e inicio de programas (redes transafricanas) que faciliten la interconexión a nivel continental y promuevan la integración regional*. Esta Asociación de Infraestructuras debe contemplar la regulación y realización de inversiones destinadas a infraestructuras transfronterizas y regionales en sentido amplio, es decir, redes de transporte (carreteras, ferrocarriles, vías navegables interiores, puertos y aeropuertos), infraestructuras y conexiones de agua y de energía e infraestructuras y servicios de comunicación electrónica espaciales y terrestres<sup>xix</sup>. Dicha Asociación debe basarse en una serie de principios fundamentales. En primer lugar, su éxito dependerá de la *coherencia y complementariedad* de sus actuaciones con las emprendidas a nivel nacional y regional<sup>xx</sup>, así como de su *sostenibilidad* a largo plazo. Esta última deberá garantizarse con el desarrollo no sólo de operadores y suministradores de servicios nacionales, sino también de organismos y otras entidades regionales<sup>xxi</sup>. Y, en segundo lugar, al estrechar las relaciones entre África y Europa, la Asociación garantizará la *responsabilidad* africana al hacer posible un compromiso firme con las instituciones continentales y regionales africanas (la UA y las CER) que acelere el Plan de acción de infraestructuras UA-NEPAD. El apoyo efectivo de este plan por la Asociación exigirá un aumento sustancial de la financiación y la aplicación a ésta de métodos flexibles.

La UE creará así inicialmente un grupo operativo que, combinando recursos y competencias de la CE y del BEI, quede abierto a los Estados miembros y a sus instituciones financieras para el desarrollo. Este enfoque permitirá que la Asociación pueda ponerse pronto en marcha y aportará la flexibilidad necesaria para diseñar una estructura institucional adecuada que persiga un funcionamiento eficaz y unos resultados positivos. El grupo operativo de la UE facilitará la coordinación y la movilización de los fondos necesarios para interconectar África, y su efectividad se incrementará con la participación en otras iniciativas internacionales. Las medidas que se prevén en el marco de la Asociación de Infraestructuras son las siguientes:

Generales:

- ***Detectar y corregir las lagunas de conexión.*** Es preciso detectar las lagunas de las redes transafricanas y regionales y dar prioridad a su solución con el fin de establecer programas inscritos específicamente en un marco transafricano. Es necesario también armonizar los acuerdos internacionales y regionales pertinentes y los marcos reglamentarios que mejoran el funcionamiento de las redes, así como garantizar que todos los compromisos se basen en una sólida investigación. La UA/NEPAD tiene que desempeñar una función general de seguimiento y orientación, debiendo asegurar asimismo el intercambio y puesta en común de competencias y experiencias. Las CER, por su parte, deben asumir responsabilidades en la definición de sus actuaciones regionales y de sus programas de inversión prioritaria en los sectores del transporte y de las comunicaciones, a fin de impulsar el desarrollo económico y comercial de su región.

Sectoriales:

- ***Armonizar las políticas de transporte*** con un apoyo al Programa de Transporte del África Subsahariana (PTASS) que facilite la armonización interregional de las políticas de transporte sostenibles, así como la eficacia de las operaciones en los corredores regionales y transafricanos. La ayuda prestada por la UE en este ámbito ha permitido ya la creación de “observatorios de corredores”, al tiempo que ha mejorado los acuerdos en materia de transporte de tránsito. La Unión, sin embargo, debe todavía reforzar su apoyo al desarrollo y modernización de los puertos y de las instalaciones e infraestructuras portuarias, haciendo especial hincapié en el establecimiento para el acceso a esas instalaciones de unos

procedimientos de licencia eficaces y no discriminatorios que promuevan el comercio exterior por mar. La UE debe apoyar, además, la reforma del sector africano de la aviación para poder compartir con las organizaciones regionales de África las experiencias del mercado interior comunitario, así como consolidar los intercambios de *know-how* normativo y operativo, las transferencias de tecnología<sup>xxii</sup> y la asistencia técnica, particularmente en los ámbitos de la seguridad y de la gestión del tráfico aéreo. Por último, en el terreno normativo, este nuevo marco de cooperación tendrá que ajustar a la legalidad los acuerdos bilaterales existentes en materia de servicios aéreos, especialmente mediante la firma de “Acuerdos horizontales”<sup>xxiii</sup> con la Comunidad Europea.

- **Desarrollar una gestión integrada del agua** con un apoyo al Consejo Ministerial Africano sobre el Agua (AMCOW), y a otros organismos regionales (por ejemplo, confederaciones hidrográficas), que haga posible una mejor gestión integrada de este bien en las cuencas transfronterizas. Gracias a la Iniciativa de la UE para el Agua y al Fondo a ella asociado, la Unión ha suministrado ya asistencia a la Iniciativa de la Cuenca del Nilo y a otras cinco cuencas más (Kagera, Níger, Volta, Lago Chad y Orange-Senqu). En el caso del norte de África, donde existe ya una larga tradición de cooperación, será preciso centrarse en el desarrollo de proyectos energéticos subregionales que promuevan el mercado euromediterráneo de la energía.
- **Crear infraestructuras de energía transfronterizas y regionales** con un apoyo al nuevo Foro de Ministros de Energía de África (FEMA), y a otras instituciones regionales e interesados, que permita desarrollar infraestructuras transfronterizas y regionales y que mejore la explotación de las fuentes de energía renovables locales y de otras fuentes sostenibles, así como el funcionamiento de los servicios del sector. Este apoyo debe prestarse en el marco de la Iniciativa de la UE para la Energía y en el del Fondo a ella asociado.
- **Superar la “fractura digital” de África** con un apoyo que, dando respuesta a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), permita desarrollar tecnologías avanzadas y de bajo coste para las comunicaciones electrónicas, así como establecer marcos reguladores que creen un sólido entorno empresarial para la innovación, el crecimiento y la inclusión social. Si adoptan tempranamente las nuevas tecnologías, las redes nacionales de investigación y educación podrán diseñar nuevos e innovadores métodos para corregir las deficiencias del mercado (por ejemplo, con soluciones de comunicaciones rentables). El modelo que se ha utilizado con éxito en el norte de África para conectar esas redes entre sí, así como con la red europea GEANT, deberá aplicarse también a los países subsaharianos. Estas distintas medidas tendrán como objetivo general superar la fractura digital que padece África hoy a todos los niveles (en cada país, entre los países y las regiones y entre el continente y el resto del mundo).

### 3.1.3. Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

#### 3.1.3.1. Colocar a la persona en el centro del desarrollo

El 40 % de la población africana sobrevive con menos de un dólar al día. Esta pobreza de proporciones escandalosas tiene repercusiones en muchos ámbitos; sólo seis de cada diez niños africanos asisten a la escuela primaria. Las enfermedades transmisibles, en particular el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis, afectan seriamente a África y sólo en 2004, el SIDA mató a más de dos millones de personas en el África subsahariana y contagió a otros tres millones. La crisis social que sufre África es sobre todo un fenómeno vinculado a la

rápida expansión de las zonas urbanas durante las últimas décadas. Si bien en 1975, el 21 % de la población del África subsahariana vivía en las ciudades, actualmente la cifra se sitúa en más del 50 %. Esta urbanización masiva ha contribuido a un crecimiento demográfico incontrolado y ha vuelto inadecuadas las infraestructuras sociales.

La UE debería, por lo tanto, contribuir a *poner a disposición de las personas más pobres en África la enseñanza, la asistencia sanitaria y los servicios sociales básicos (Objetivos de Desarrollo del Milenio 1 - 6)* ayudando a la creación de una red de protección social para la población más vulnerable: las mujeres, las personas mayores, los niños y las personas discapacitadas. Respalda también la idea de hacer del empleo y de un trabajo digno dos elementos esenciales para la prevención y la erradicación de la pobreza<sup>xxiv</sup>. En este contexto, la UE debería promover una mayor cooperación entre las instancias gubernamentales y no gubernamentales (ONG, sector privado, sindicatos, etc.), para garantizar una mayor eficacia en la prestación de los servicios. Las acciones concretas que se emprenderán serán las siguientes:

- ***Invertir en materia gris.*** Para favorecer un enfoque coherente y estratégico, la UE debe reforzar su ayuda presupuestaria sectorial a la enseñanza primaria. Al mismo tiempo, la UE debe apoyar la educación, el acceso al conocimiento y la transferencia de conocimientos técnicos como proceso a lo largo de toda la vida más allá de la enseñanza primaria: de la *enseñanza secundaria y la superior a la formación profesional*. Se debe también insistir en la cooperación con África en la enseñanza superior, con el fin de construir una capacidad terciaria de alta calidad mediante la conexión en red, la movilidad de los estudiantes y universitarios, así como el soporte institucional y la innovación, incluida la utilización de las tecnologías de la telecomunicación y la comunicación (TIC), como ya ocurre en los países del África septentrional por medio del programa TEMPUS de la CE, y la aplicación de una infraestructura de comunicación para el sector de la investigación y el desarrollo. Además, basándose en el éxito y la experiencia extraída del programa Erasmus, la UE debe apoyar la creación de un programa Nyerere para el intercambio de estudiantes a través de África<sup>xxv</sup>. Se podría también contemplar la posibilidad de poner en marcha un proyecto piloto para el intercambio de estudiantes y profesores entre África y Europa<sup>xxvi</sup>. Este programa y plan contribuirían también al desarrollo de redes euroafricanas de universidades y centros de excelencia seleccionados. Asimismo, se invita a África a sacar el mayor partido de las ventajas ofrecidas por el programa Erasmus-Mundus para los intercambios de estudiantes entre África y Europa, incluso mediante la posible creación de una «antena africana» específica dentro del programa Erasmus - Mundus, comparable a las ya creadas para China y la India, por ejemplo. En el contexto del 7º Programa marco de investigación y desarrollo, que entrará en vigor en 2007, sería aconsejable que la UE facilitara la creación de redes entre investigadores de países terceros que trabajan en la Unión y los organismos de investigación de sus países de origen.
- ***Prestar asistencia sanitaria adecuada.*** Es de importancia crucial reforzar los sistemas sanitarios nacionales y sus capacidades, mediante en particular, la mejora de las infraestructuras sanitarias y el suministro de servicios sanitarios esenciales, universales y equitativos, y ello requiere la concesión continua de fondos. La UE elabora actualmente una respuesta coherente y coordinada a la escasez de recursos humanos en el ámbito de la salud, para responder a las necesidades definidas por la estrategia de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en materia de salud. La UE apoya también la reconstitución del Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la tuberculosis y el paludismo, a fin de aumentar al máximo los beneficios para África. La UE contribuye, además, a la

elaboración de nuevos medicamentos y vacunas contra las enfermedades transmisibles, entre otras cosas, por medio de la Cooperación de Europa y los países en desarrollo sobre ensayos clínicos (EDCTP). A petición del Consejo<sup>xxvii</sup>, la Comisión y los Estados miembros deben elaborar un plan de trabajo sobre posibles acciones conjuntas basadas en el Programa de acción europeo para combatir el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis<sup>xxviii</sup>. La UE, en este contexto, debe promover sinergias y establecer una respuesta coherente y coordinada a las tres enfermedades en los correspondientes ámbitos de acción<sup>xxix</sup>. En este sentido, la Comisión se propone presentar una Comunicación relativa a la lucha contra el VIH/SIDA dentro de la Unión Europea y en los países vecinos a finales de este año. La UE ha estado en la vanguardia de la acción internacional para garantizar el acceso de los países en desarrollo a los medicamentos esenciales. Estos esfuerzos contribuyeron a la aprobación de la Declaración de Doha sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIP) y la salud pública en noviembre de 2001, que confirma el derecho de los miembros de la OMC a utilizar las medidas de flexibilidad del acuerdo TRIP, como la concesión de licencias obligatorias para productos farmacéuticos por motivos de salud pública.

- ***Ampliar el acceso al agua, el saneamiento, la energía y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).*** La asociación África - UE en materia de agua y saneamiento, creada en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) en el contexto de la Iniciativa de la UE para el agua, será el marco para encauzar los esfuerzos de la UE hacia una utilización más sostenible de los recursos hídricos disponibles, que no son inagotables, a fin también de responder a las necesidades fundamentales en materia de agua y saneamiento y contribuir a una mejor gestión de los recursos hídricos a nivel local, en la cuenca fluvial, a nivel nacional y a nivel transfronterizo. El Fondo para el Agua desempeña un papel de catalizador para apoyar estos procesos y para movilizar aún más recursos. La Iniciativa de la UE para la Energía, también lanzada con motivo de la Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible, seguirá sirviendo de marco a los esfuerzos de la UE para facilitar el acceso a servicios energéticos asequibles que promuevan el desarrollo económico y social. El Fondo para la Energía a él asociado atraerá recursos con el fin de movilizar más inversiones para el suministro a los pobres de servicios energéticos accesibles, fiables y sostenibles, sobre todo a partir de fuentes de energía renovables, así como para la elaboración de tecnologías menos contaminantes y de gran rendimiento energético para la producción de gas y petróleo. Los proyectos en el sector energético deberían también sistemáticamente incluir objetivos de eficiencia energética. El programa COOPENER de la CE se centra también en la ayuda en cuestiones de energía para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, aportando cofinanciación a proyectos que se proponen crear las condiciones institucionales que promuevan un mejor acceso a la energía en el África subsahariana.
- ***Fomentar las medidas a favor del empleo y un trabajo digno.*** Las intervenciones destinadas a promover empleos dignos para todos de conformidad con el programa de la OIT son esenciales y deben incluir medidas e iniciativas que se refieran al empleo, la protección social y los derechos en el lugar de trabajo, incluidas las normas laborales fundamentales (NLF), el diálogo social y la igualdad entre hombres y mujeres<sup>xxx</sup>. El proyecto *Argane* en Marruecos es un ejemplo instructivo de la manera en que la UE puede favorecer un refuerzo mutuo de la igualdad entre hombres y mujeres, del empleo femenino y la protección del medio ambiente (véase el recuadro nº 3). La UE debe contribuir, sobre todo, a fortalecer las instituciones y los participantes en el mercado laboral, como las organizaciones de empresarios y trabajadores, y a intensificar el diálogo social entre los

distintos integrantes. En este contexto, debe seguir promoviendo las normas laborales fundamentales como condición indispensable para el buen funcionamiento del mercado laboral.

### **Recuadro nº 3: Promoción del empleo femenino (Marruecos)**

En el suroeste de Marruecos, la Comisión y el BEI financian, desde 2003, un proyecto de 40 millones de euros destinados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres que trabajan en la explotación de un árbol llamado argán. La extracción del aceite de argán ha beneficiado directamente a 4 500 mujeres procurándoles unos ingresos constantes durante un largo período. Así, estas mujeres se convirtieron en defensoras convencidas de una gestión sostenible de estos árboles, que son esenciales en la lucha contra la deforestación. Este proyecto es, pues, un buen ejemplo de como la UE puede apoyar el empleo no discriminatorio de mujeres y hombres y la protección del medio ambiente reforzándolos mutuamente.

Estas medidas, por importantes que sean, no bastarán para remediar las desigualdades y la falta de cohesión social que obstaculiza la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se trata de problemas pluridimensionales y complejos, que exigen respuestas pluridimensionales y globales. Será, por lo tanto, necesario también actuar en los siguientes sectores transversales:

- ***Apoyar y promover la diversidad cultural.*** Hay que proteger la diversidad cultural y el patrimonio lingüístico de África estimulando y protegiendo la producción cultural, promoviendo el acceso a la cultura y apoyando las industrias culturales, incluida la protección de los derechos de autor. El futuro Convenio de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales ofrecerá un nuevo marco internacional a la promoción de la cooperación internacional para preservar la diversidad cultural. La cultura determina la manera en que funcionan las sociedades y las economías y, a este respecto, desempeña un papel capital en el éxito de las actividades de desarrollo. La diversidad es un activo, no un obstáculo, como prueba la experiencia de la UE. Además de apoyar distintos programas e intercambios culturales, conviene también tener en cuenta la dimensión cultural en los procesos de desarrollo y promover un diálogo intercultural local, nacional, regional y continental en profundidad. Un elemento clave de la intensificación de este diálogo entre Europa y África es la instauración de *asociaciones de hermanamiento* que reúnen universidades, escuelas, parlamentos, ciudades, municipios, empresas, sectores industriales, sindicatos, redes de la sociedad civil y museos africanos y europeos. Con este mismo espíritu, la UE podría poner en marcha un programa de servicio voluntario europeo para los jóvenes que quieren conocer mejor África e involucrarse en su desarrollo<sup>xxxii</sup>. El principal resultado de estas asociaciones sería una amplia red de asociaciones fuertes y bien establecidas en materia de apoyo institucional, que daría solidez a los vínculos entre los dos continentes.
- ***Mejorar la gestión territorial sostenible*** elaborando un enfoque integrado de apoyo al *desarrollo urbano* sostenible que se asienta en los dos pilares de la buena gobernanza y la buena gestión urbanas. La UE debería, además, apoyar la mejora del *desarrollo territorial y la ordenación del territorio*. Una acción en estos ámbitos es tanto más necesaria cuanto que el abandono progresivo del campo ha hecho mayor la divergencia entre los que tienen y los que no tienen en el continente africano. Sería conveniente que la UE elaborara enfoques innovadores en materia de desarrollo local que permitan, mediante la planificación participativa, acentuar la transparencia y la responsabilización en la gestión

de los recursos naturales. Con estos enfoques se refuerza el papel de centros secundarios como polos de desarrollo de las zonas rurales vecinas y se mejoran los medios de subsistencia de las poblaciones rurales. La reforma agraria desempeñará también un papel esencial para equilibrar el déficit social, aspecto que la UE está decidida a respaldar. La UE participa en estas acciones dando acceso, a su debido tiempo, a los datos proporcionados por el programa Observación de la Tierra, que, en el caso de África, han resultado de una gran utilidad.

- **Transformar la migración en una fuerza positiva en el proceso de desarrollo.** Como lo enuncia la reciente Comunicación de la Comisión titulada «Migración y desarrollo»<sup>xxxii</sup>, la migración puede ser una fuerza positiva para el desarrollo, tanto en África como en Europa. Este enfoque seguirá manteniéndose, fundamentalmente haciendo más fácil, barato y seguro para los inmigrantes de origen africano que vivan en la UE el envío de dinero a su país de origen, invirtiendo el sentido de la fuga de cerebros, ayudando a los países africanos a aprovechar los recursos disponibles en sus diásporas en Europa y facilitando distintas formas de «movilidad de los cerebros», como la migración de retorno y la vuelta temporal o virtual, mediante la que los emigrantes africanos puedan poner sus competencias a disposición de sus países de origen. Una atención especial debe prestarse a la escasez de recursos humanos en el sector de la sanidad en África. En paralelo, la UE debe prestar una mayor atención a la migración forzosa intraafricana y a los flujos de refugiados, como factores de desestabilización económica y política, y ayudar a los países africanos en los esfuerzos realizados para hacer frente a estos flujos. La seguridad es también una preocupación principal de los ciudadanos y de los Gobiernos, en particular en la cuenca mediterránea, y se han conseguido progresos considerables - acerca también de cuestiones vinculadas a la migración ilegal y la trata de seres humanos - en la cooperación y coordinación entre la UE y, en particular, sus socios norteafricanos. Estos trabajos siguen revistiendo una gran prioridad y como tal se reconocen en el proceso de Barcelona y en los planes de acción relativos a la Política Europea de Vecindad.

### 3.1.3.2. Construir un futuro sostenible desde el punto de vista ecológico

Una gran parte de la población africana depende en gran medida de los recursos naturales para su subsistencia, especialmente en períodos de crisis, como por ejemplo durante las hambrunas o los conflictos o inmediatamente después de catástrofes naturales, pero el medio ambiente de África es frágil y propenso a las sequías, al cambio climático y a la desertización. El crecimiento demográfico actual y la extensión de la producción agrícola han provocado una escasez de tierras y la intensificación de la agricultura ha incrementado la degradación del suelo. Se considera que alrededor de 65 millones de personas que viven en zonas forestales o cerca de ellas dependen de los productos de los bosques para su subsistencia. La presión para una explotación comercial de estas zonas forestales es cada vez más fuerte.

La UE *ayudará*, por lo tanto, *a África a proteger su medio ambiente, que es uno de sus activos más preciados*. Estas serán las acciones concretas:

- **Administrar la diversidad medioambiental: silvicultura, pesca y agua.** En primer lugar y a fin de preservar los puestos de trabajo, los medios de subsistencia de las poblaciones rurales y los bienes medioambientales y los servicios que presta el bosque, la UE debe también prestar su apoyo a la gestión sostenible de los *recursos forestales*. Este apoyo debería plasmarse en promover la gestión forestal a cargo de las comunidades locales y una gobernanza mejorada de los recursos forestales, como lo prevé la Comunicación de 1999 relativa a los bosques y el desarrollo y el Plan de acción forestal de la UE sobre la

aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio (FLEGT). En segundo lugar, la incorporación de mecanismos claros destinados a garantizar la explotación sostenible de las *existencias pesqueras* en las políticas nacionales y regionales mejorará la lucha contra la pesca ilegal, protegerá el medio ambiente marino y costero y reducirá los efectos perjudiciales de las actividades de pesca<sup>xxxiii</sup>. Por último, la UE debe redoblar los esfuerzos realizados en el marco de la Asociación estratégica África - UE para el agua y el saneamiento (Johannesburgo, 2002), por lo que se refiere a la gestión integrada del agua. Sería conveniente crear en África un Observatorio del desarrollo sostenible por medio de asociaciones de hermanamiento en las que se unan científicos africanos y europeos para producir información de interés sobre las condiciones medioambientales y la distribución de los recursos. En el mismo orden de ideas, convendría elaborar sistemas de información especializados, para la detección precoz y el análisis de posibles situaciones de crisis.

#### **Recuadro nº 4: Política espacial en apoyo del desarrollo sostenible en África**

La Iniciativa PUMA, iniciada en el año 2000 a petición de cinco comunidades económicas regionales (CER) africanas y financiada por la UE (11 millones de euros) ha facilitado a los 53 países africanos el acceso a la información sobre medio ambiente y a datos proporcionados por los satélites para la detección precoz y la prevención de las catástrofes naturales y para mejorar la seguridad alimentaria, la gestión de la salud pública y el consumo de agua y energía, reforzando al mismo tiempo la vigilancia del medio ambiente. La Comisión ha prestado asistencia técnica (50 estaciones receptoras) y contribuido al refuerzo de la capacidad (formación de una masa crítica de 350 profesionales africanos). Concluido con éxito en septiembre de 2005, PUMA es el precursor de la Iniciativa de vigilancia del medio ambiente para un desarrollo sostenible en África, solicitada por los mismos CER y coordinada por la UA en su Declaración de Dakar de 2002. Esta iniciativa permitirá a todas las partes africanas interesadas mejorar la gestión de su medio ambiente mediante un uso más eficaz de la teledetección y de la información y datos aportados por las TIC. Será también el interfaz africano de la «Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad» (GMES).

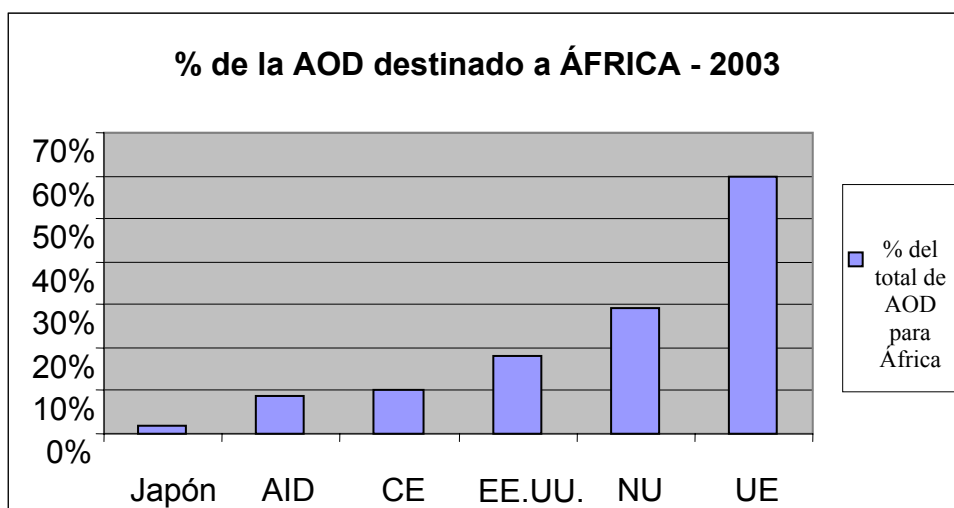
- ***Detener la desertización y mejorar la gestión sostenible del suelo.*** Asociaciones operativas sustentadas en políticas locales establecerán los vínculos adecuados entre la degradación del suelo y la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, la correcta gestión del agua, las prioridades de la agricultura y del desarrollo rural. Para reforzar la aplicación, se incrementarán las experiencias participativas locales que hayan funcionado bien y los modos de compartir los conocimientos técnicos entre las partes interesadas. La UE debe también favorecer la integración de los planes de acción nacionales de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (UNCCD) en las estrategias nacionales de desarrollo de los socios africanos.
- ***Preservar la biodiversidad*** respaldando las actividades realizadas por los africanos a nivel regional, subregional y nacional para aplicar el Convenio de las Naciones Unidas sobre la diversidad biológica (CDB), su Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología y CITES. Fundamentalmente deben contemplarse medidas relativas a los objetivos de la Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible que tengan que ver con la reducción del índice de disminución de la biodiversidad antes de 2010, la creación de sistemas de zonas protegidas representativas y bien administradas para 2012, así como la lucha contra la sobreexplotación y el comercio ilícito de la fauna salvaje y sus productos. Es necesario prestar ayuda también a la Red africana para la diversidad biológica, al objeto de que continúe los estudios sobre especies foráneas invasoras, a los procesos regionales de

preparación de reuniones en el marco del Convenio sobre la diversidad biológica y a una mayor eficiencia en la aplicación de los marcos locales en materia de seguridad de la biotecnología. La protección de la biosfera transfronteriza en Benín, Burkina Faso y Níger es un buen ejemplo de cooperación regional eficaz para la conservación y la gestión de los recursos naturales.

- **Contrarrestar los efectos del cambio climático**, sobre todo mediante la ejecución de los programas de acción nacionales de adaptación para los Países Menos Avanzados (PMA) de África. Estas medidas deben inscribirse en el marco del Plan de acción que acompaña la Estrategia de la UE para el cambio climático y el desarrollo, de reciente adopción.
- **Apoyar la buena gestión de los productos químicos**, reforzando la capacidad de gestión de riesgos, protegiendo la salud humana y el medio ambiente y aplicando los convenios, acuerdos y proyectos internacionales, tales como el Programa relativo a las reservas acumuladas de plaguicidas en África, que se propone destruir los plaguicidas obsoletos.

### 3.2. Aumentar la financiación de la UE para África

Los flujos de ayuda a África son considerables y estos últimos años han aumentado. En 2003, la ayuda al desarrollo de la UE (Estados miembros y Comisión) para África alcanzó los 15 000 millones de euros, comparado con los 5 000 millones en 1985. La UE es, con gran diferencia, el donante mundial más importante: su Ayuda oficial al desarrollo (AOD) asciende al 60 % del total de la AOD destinada a África (véase cuadro). El presente documento pone de manifiesto, no obstante, que el objetivo de ayudar a África a alcanzar los ODM para el año 2015 no podrá realizarse si no se cuenta con compromisos financieros y políticos suplementarios en favor de este continente.



**Los nuevos objetivos de la ayuda de los Estados miembros.** En junio de 2005, el Consejo Europeo asumió este compromiso tan ambicioso. La UE se puso de acuerdo sobre nuevos objetivos para la ayuda oficial al desarrollo y se comprometió a elevarla colectivamente al 0,56 % de la RNB de aquí al 2010 y al 0,7 % de la RNB antes de 2015. Con relación a lo que está previsto para 2006, este compromiso debería producir un incremento del importe de esta ayuda estimada en 20 000 millones de euros/año de aquí a 2010 y de 46 000 millones de euros/año para 2015. La UE convino también asignar a África al menos el 50 % del importe suplementario convenido. Si se aplican correctamente estas decisiones, la UE gastará



colectivamente, de aquí a 2015, una cantidad suplementaria de 23 000 millones de euros al año en África. Por último, la UE también invitó a otros donantes y los países no miembros de la OCDE a adherirse a este esfuerzo mundial. Ahora es el momento de concretar estos compromisos, cuya aplicación debe seguir atentamente la Comisión.

Para alcanzar los fondos necesarios que requiere la realización de los ODM se puede recurrir a mecanismos de financiación innovadores. Algunos Estados miembros aplicarán el Mecanismo de financiación internacional (MFI) para concentrar recursos para el desarrollo al comienzo del ejercicio. Varios países ya emplearon este mecanismo para las campañas de inmunización, asumiendo compromisos financieros firmes. Un grupo de Estados miembros aportará su contribución mediante billetes de avión, con el fin de permitir la financiación de proyectos de desarrollo, en particular en el sector de la salud, bien directamente o aportando fondos al Mecanismo de financiación internacional. Otros Estados miembros de la UE se preguntan actualmente si deben participar en estas iniciativas, y, en su caso, en qué medida, o si deben seguir reforzando la AOD tradicional.

***Un marco comunitario de financiación más ambicioso.*** Para aumentar el poder impulsor colectivo de Europa, debe incrementarse sensiblemente la financiación comunitaria. Anualmente se dispondrá de cerca de 4 000 millones de euros para el África subsahariana de conformidad con el marco financiero plurianual posterior al 9º FED para los países ACP y con otras líneas presupuestarias temáticas y horizontales. En el marco de la celebración de las negociaciones para la revisión del Acuerdo de Cotonú, el 21 de febrero de 2005, el Consejo se comprometió a mantener su ayuda a los países ACP al nivel del 9º FED, como mínimo, sin contar los remanentes; a ello deben añadirse los efectos de la inflación, el crecimiento dentro de la Unión Europea, y la ampliación para acoger a diez nuevos miembros en 2004, según los cálculos de la Comunidad. La presente estrategia para África debería constituir el marco de referencia para los programas y la actuación de conformidad con los instrumentos posteriores al 9º FED. A fin de optimizar el efecto de estos fondos, deben ser asignados por los programas indicativos nacionales, regionales y del grupo de países ACP, sobre la base de los principios de diferenciación, subsidiariedad y viabilidad institucional. Para el África septentrional, a partir de 2007 hay que mantener la PEV, en general, y la ejecución de los Planes de acción en particular mediante un nuevo instrumento de financiación especializado, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (ENPI), que sustituirá a MEDA y otros instrumentos utilizados actualmente en los países vecinos.

De acuerdo con la estrategia descrita en el presente documento, el nuevo marco financiero debe estimular la cooperación y la integración a nivel regional, interregional y panafricano. Se debe facilitar la ayuda a la cooperación entre los países del África septentrional y el África subsahariana, sin perjuicio de la celebración de distintos acuerdos de cooperación con la CE. Asimismo, la UE debe velar también para que los países del África septentrional puedan participar en las iniciativas interregionales y panafricanas financiadas por el FED. Habría que dotar al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación de disposiciones en materia de ayuda a la cooperación entre los países de África septentrional y sus vecinos subsaharianos en cuestiones de interés común, como la migración<sup>xxxiv</sup>.

### **3.3. Un planteamiento más eficaz por parte de la UE**

Es crucial el papel desempeñado por políticas correctas de desarrollo respaldadas por una ayuda al desarrollo importante, pero éstas no cambiarán nada si no se traducen en medidas concretas y coherentes. A menudo los ya escasos recursos humanos de los países beneficiarios de las ayudas se ven desbordados por procedimientos y requisitos administrativos

complicados. No debe seguramente subestimarse el coste de la falta de coordinación y complementariedad entre los donantes, y esa carga la sufre África más que otras instancias. Este aspecto es muy importante dado que la capacidad administrativa en la mayoría de los países africanos es muy baja. Los problemas se incrementan por el hecho de que los donantes aplican procedimientos, requisitos y condiciones diferentes, o incluso a veces contradictorias.

A escala comunitaria, la Comisión propuso, con vistas a las próximas Perspectivas financieras 2007-2013, crear una estructura simplificada para la concesión de la ayuda exterior de la Comunidad. En vez de la gama de instrumentos geográficos y temáticos actualmente utilizada y que se ha desarrollado a lo largo del tiempo, adecuándose a las necesidades, para el futuro se proponen seis instrumentos. Este nuevo planteamiento está destinado a favorecer la coherencia y la uniformidad, sacando al mismo tiempo el máximo partido de los recursos disponibles. Se han mejorado los procedimientos financieros y administrativos y la Comisión ha propuesto una revisión de las disposiciones del Reglamento financiero aplicables al presupuesto general que impiden una cooperación flexible con los beneficiarios y una mayor coordinación con otros donantes. El Reglamento financiero revisado debe entrar en vigor en enero de 2007, al mismo tiempo que los nuevos instrumentos de cooperación establecidos para las próximas Perspectivas financieras. Las modificaciones propuestas se refieren, en particular, a la nueva presentación de los concursos, la concesión de subvenciones y la gestión descentralizada. Asimismo, estos cambios facilitan la cofinanciación con otros donantes al autorizar a la Comisión a aceptar contribuciones financieras de los Estados miembros y otros proveedores de fondos para proyectos administrados por la Comisión, y a delegar sus poderes de gestión en donantes exteriores a la UE.

Últimamente, también a nivel de la UE, se han asumido algunos compromisos importantes en favor de una política de desarrollo más coordinada y más complementaria en el Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, que se celebró en París en marzo de 2005. En mayo de 2005, el Consejo de Asuntos Generales reafirmó el carácter prioritario de una acción más intensa en África. Además en varios países, como Mozambique, Etiopía, Uganda y Marruecos, los donantes establecen mecanismos innovadores para mejorar la eficacia de la ayuda. Partiendo de estos compromisos y de la experiencia adquirida, aún puede hacerse más para pasar a la acción concreta. Los veintiséis protagonistas de la UE - los veinticinco Estados miembros más la CE - deben tomar la dirección de este proceso y dar ejemplo mediante una acción conjunta. La Declaración sobre la nueva política de desarrollo crea un marco común para la intervención de la UE como conjunto. Se han convenido los principios y las normas de trabajo<sup>xxxv</sup> y se han precisado los objetivos y criterios de referencia<sup>xxxvi</sup>.

Así las cosas, es ahora el momento de adoptar medidas concretas y estructuradas. Si bien se han presentado algunas propuestas firmes en algunos sectores, como el futuro Fondo de Apoyo a la paz, la Asociación UE - África en materia de redes e infraestructura o también la Iniciativa de la UE para la gobernanza, es necesario un planteamiento más sistemático. Por lo tanto, la UE debería adoptar un **Plan de acción para la eficacia de la ayuda** y aplicarlo prioritariamente en el África subsahariana. El Plan, que se presentará en 2006, debe partir de cuatro iniciativas basadas en las decisiones tomadas por el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (noviembre de 2004), que se controlarán en función de un calendario establecido:

- **Convertir el atlas de los donantes de la UE en un instrumento operativo para controlar la eficacia de la ayuda.** Trascendiendo la acertada representación cartográfica de la ayuda al desarrollo, el atlas de los donantes debe convertirse en un instrumento operativo para el

control anual de la eficacia de los compromisos en materia de ayuda de la UE y proporcionar un mecanismo que sirva de guía a la acción posterior de ésta.

- **Establecer planes de trabajo nacionales para coordinación.** La determinación de un plan de trabajo que apoye el proceso de armonización local en cada país africano permitirá a la UE reducir radicalmente los costes de transacción y contribuirá a reforzar las capacidades y responsabilidades de sus socios.
- **Adoptar documentos de programación conjunta.** En la actualidad, cada Estado miembro y la Comisión concluyen documentos de programación distintos con cada país beneficiario. La adopción de un marco común para la programación plurianual mejorará pues considerablemente la complementariedad y la eficacia en la UE. Basándose en la experiencia anterior, la Comisión debe proponer un formulario común durante el primer semestre de 2006.
- **Desarrollar procedimientos comunes.** La UE debe simplificar los complicados procedimientos actuales, en especial elaborando un formulario común para los acuerdos financieros. Según la experiencia adquirida en países como Zambia o Mozambique, este modelo comporta un mecanismo unificado de diálogo, desembolso y apoyo para todos los donantes en cada uno de los países. Convendría mantener sistemáticamente mecanismos como la cofinanciación y la comunidad de financiación.

La UE debe también mejorar la calidad de su ayuda haciendo que la entrega sea más transparente, previsible y orientada hacia resultados. Para alcanzar este objetivo y mejorar su poder impulsor colectivo, la UE debe promover una **ayuda presupuestaria** más general y más sectorial (véase el concepto de asociación aquí arriba). Los programas de ayuda presupuestaria ofrecen varias ventajas posibles: facilitan el hecho de que los beneficiarios sientan como suyos los programas, reducen los costes de transacción, permiten un uso más eficaz de la ayuda, al estar *de facto* no vinculados y, gracias a la utilización de procedimientos nacionales, contribuyen al refuerzo de las capacidades y a la sostenibilidad a largo plazo. El apoyo presupuestario se utiliza de acuerdo con las obligaciones de transparencia y responsabilidad en la gestión financiera y administrativa de los fondos de desarrollo. Al hacer entrar todos los gastos públicos en el marco presupuestario, los programas de ayuda presupuestaria permiten también a los gobiernos nacionales mantener un equilibrio mejor entre gastos ordinarios y gastos de capital. Es de esperar que la combinación de todos estos factores con un enfoque orientado hacia los resultados tenga un impacto muy positivo en la prestación de servicios y la lucha contra la pobreza.

Actualmente, los criterios de selección para la ayuda presupuestaria se derivan en gran parte del análisis de las políticas nacionales o sectoriales, la estabilidad macroeconómica y las mejoras realizadas en la gestión de la hacienda pública, inspirándose a menudo en trabajos realizados por el FMI. Sin negar el valor de estos criterios, es importante que la UE se haga su propio juicio, en función de su visión de las cosas y de sus intereses respecto a determinadas realidades políticas y necesidades de desarrollo. Así, se recomienda: a) dar más visibilidad y coordinar mejor las posiciones de la UE en el proceso de decisión del FMI, y b) prever enfoques innovadores para los Estados frágiles o en transición, hasta ahora excluidos a menudo de la ayuda presupuestaria, pero, en este contexto, la UE debe guiarse más por un enfoque estratégico a largo plazo que por consideraciones presupuestarias a corto plazo. En consecuencia, la ayuda presupuestaria, enmarcada en un diálogo político continuo y estable y en mecanismos de control rigurosos podría ser una solución.

Como última consideración, quizás haya que proceder a una reducción de la deuda más amplia y profunda. Sin cambiar en nada su resolución de aplicar plenamente la Iniciativa PPME reforzada, sería deseable que la UE prevea contribuir a nuevas iniciativas internacionales que podrían, por ejemplo, extenderse a países que salen de un conflicto o sufren choques exógenos.

Parece, además, indispensable basarse en conocimientos científicos y tecnológicos sólidos para elaborar políticas de desarrollo a la vez sostenibles y estratégicas y para reforzar la eficacia de la cooperación al desarrollo.

#### 4. CONCLUSIONES

En los últimos años, ha hecho su reaparición en la escena internacional un África proyectada hacia el futuro, con más confianza, dinamismo y optimismo que nunca. La gobernanza ha mejorado mucho últimamente, se registra un crecimiento económico constante por primera vez desde hace décadas y la UA/NEPAD y las organizaciones regionales han dotado a África de un plan de trabajo político y económico, y de una visión para el futuro. El acuerdo de Cotonú, el Acuerdo de comercio, desarrollo y cooperación, la Asociación euromediterránea y la Política Europea de Vecindad forman un marco efectivo para las relaciones entre la UE y África. El desarrollo de África ocupa ahora el primer puesto en el programa político internacional y existe un amplio consenso internacional acerca de las medidas esenciales que deben adoptarse. Se ofrece una ocasión única para dar a África un impulso decisivo en la vía del desarrollo sostenible.

Socio desde hace tiempo y vecino cercano de África, la UE goza de una buena situación para desempeñar un papel principal en este proceso. Europa y África están vinculadas por una historia común, culturas interdependientes y objetivos compartidos. El desarrollo social, económico y político sostenible de África es, por ello, nuestra preocupación común. Mientras que África adopta una nueva visión para el futuro del continente, la UE debe responder a su llamada con el mismo sentido de la responsabilidad y de urgencia. La próxima década (2005-2015) señalará un cambio de dirección en las relaciones entre Europa y África. África y la UE deben, conjuntamente, intensificar sus esfuerzos para combatir la plaga del VIH/SIDA, la pobreza, la degradación del medio ambiente, los conflictos violentos y la falta de servicios sociales básicos e inversiones esenciales. La estrategia de la UE para el África descrita en la presente Comunicación, que adoptará el Consejo Europeo de diciembre de 2005, es la respuesta de la UE al doble reto que consiste en volver a situar a África en la vía del desarrollo sostenible y en alcanzar los ODM para 2015. Esa es nuestra misión común y nuestro deber conjunto.

## Abreviaturas

ACP	África, Caribe, Pacífico
AAP	Acuerdos de asociación pesquera
ACDC	Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación
ACE	Acuerdo de colaboración económica
AEM	Asociación Euromediterránea
AFLEG	Aplicación de las leyes forestales y la gobernanza en África
AID	Asociación Internacional de Desarrollo
AMCOW	Consejo Ministerial Africano sobre el Agua
AOD	Ayuda oficial al desarrollo
APL	Armas pequeñas y ligeras
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CAD	Comité de asistencia para el desarrollo (OCDE)
CDB	Convenio sobre la diversidad biológica (NU)
CE	Comunidad Europea
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
CER	Comunidad económica regional
CIPD	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
CITES	Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres
CMDS	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible
CMSI	Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información
COMESA	Mercado común de África Oriental y Austral
DDRR	Desarme, desmovilización, reintegración y reinserción
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
ECOFAC	Programa de conservación y utilización racional de los ecosistemas forestales de África Central
EDCTP	Cooperación de Europa y los países en desarrollo sobre ensayos clínicos
ELP	Estrategia de lucha contra la pobreza
ENPI	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
FAD	Fondo Asiático de Desarrollo
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEMA	Foro de Ministros de Energía de África
FEMIP	Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación
FLEGT	Plan de acción forestal sobre la aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio
FMI	Fondo Monetario Internacional
G8	Grupo de los 8
GCIAI	Grupo Consultivo de la Investigación Agraria Internacional
GHP	Gestión de la Hacienda pública
GSS	Gestión sostenible del suelo
IBW	Instituciones de Bretton Woods
IEP	Informe estratégico sobre el país
ITIE	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas
LICUS	Países con bajos ingresos bajo estrés
MAEIP	Mecanismo africano de evaluación inter pares
NAPA	Programa de acción nacional de adaptación

NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
NLF	Normas laborales fundamentales
NU	Naciones Unidas
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
PAN	Plan de acción nacional
PDD	Programa de Doha para el desarrollo
PESC	Política exterior y de seguridad común
PESD	Política europea de seguridad y defensa
PEV	Política Europea de Vecindad
PIB	Producto interior bruto
PIN	Programa indicativo nacional
PIR	Programa indicativo regional
PMA	Países menos adelantados
PPME	Países pobres muy endeudados
PTASS	Programa de Transporte del África Subsahariana
PYME	Pequeñas y medianas empresas
RCA	República Centroafricana
RDC	República Democrática del Congo
RNB	Renta nacional bruta
RSS	Reforma del sector de la seguridad
SADC	Comunidad para el desarrollo del África Meridional
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SSR	Salud sexual y reproductiva
SWEEEP	Programa sectorial para las empresas, el empleo y la equidad
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TICAD	Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo Africano
TRIP	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNCCC	Convenio de las Naciones Unidas sobre el cambio climático
UNCCD	Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación
VARD	Vinculación entre ayuda humanitaria, rehabilitación y desarrollo
VIH	Virus de inmunodeficiencia humana
YEN	Red de Empleo de los Jóvenes

<sup>i</sup> Véanse las Comunicaciones de la Comisión siguientes: “Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La contribución de la UE” (COM(2005) 132); “Accelerating progress towards attaining the MDGs – financing for development and aid effectiveness” (COM(2005) 133) (no traducida al español); y “Coherencia de las políticas en favor del desarrollo. Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (COM(2005) 134).

- 
- ii Véase la Comunicación de la Comisión titulada “Propuesta de Declaración Conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión. La política de desarrollo de la Unión Europea. El consenso europeo” (COM-2005-311). Esta Comunicación puede consultarse en la dirección siguiente: [http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp\\_docs/european\\_consensus\\_311\\_final\\_13\\_07\\_2005\\_en.pdf#zoom=100](http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp_docs/european_consensus_311_final_13_07_2005_en.pdf#zoom=100)
- iii Véase el informe de la OIT “*Youth pathways to decent work*”, presentado en la 93 sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio del 2005.
- iv Libia es el único país africano que no es parte de ningún acuerdo con la UE.
- v Sudáfrica es también país signatario del Acuerdo de Cotonú.
- vi Véase la comunicación COM(2004) 373 final (Documento de estrategia de la PEV).
- vii En el norte de África, existen acuerdos de asociación con Marruecos, Argelia, Túnez y Egipto. Libia sólo tiene estatuto de observador en la Asociación.
- viii La PEV se desarrollará sobre la base del compromiso mutuo en favor de ciertos valores comunes, principalmente el Estado de Derecho, la buena gobernanza, el respeto de los derechos humanos, incluidos los de las minorías, la promoción de las relaciones de buena vecindad y los principios de la economía de mercado y del desarrollo sostenible.
- ix Véanse las Comunicaciones de la Comisión siguientes: “Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La contribución de la UE” (COM(2005) 132); “Accelerating progress towards attaining the MDGs – financing for development and aid effectiveness” (COM(2005) 133) (no traducida al español); y “Coherencia de las políticas en favor del desarrollo. Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (COM(2005) 134).
- x Véase la Comunicación de la Comisión titulada “Propuesta de Declaración Conjunta del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión. La política de desarrollo de la Unión Europea. El consenso europeo” (COM-2005-311). Esta Comunicación puede consultarse en la dirección siguiente: [http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp\\_docs/european\\_consensus\\_311\\_final\\_13\\_07\\_2005\\_en.pdf#zoom=100](http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp_docs/european_consensus_311_final_13_07_2005_en.pdf#zoom=100)
- xi A través, principalmente, de la financiación intra-ACP y del “ahorro” de cierto porcentaje de las dotaciones B en el marco del 9º FED.
- xii Incluido el respeto de los derechos humanos (artículo 9 del Acuerdo de Cotonú).
- xiii El proyecto de *consenso de Copenhague* pretendía mejorar la fijación de prioridades para los numerosos problemas a los que se enfrenta el planeta. Se convocó, así, a una reunión en Copenhague (2004) a varios de los economistas más prestigiosos del mundo para que analizaran algunos de los principales problemas de la escena internacional.
- xiv De acuerdo con las Directrices de la UE sobre los niños y los conflictos armados, la Unión debe proseguir sus esfuerzos para prevenir el reclutamiento y utilización de niños en conflictos y para contribuir a la acción de las NU en este campo, incluida la aplicación de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad y de las demás resoluciones pertinentes que la precedieron.
- xv El sistema de certificación del proceso de Kimberley se creó para atajar el problema del comercio ilícito de diamantes (por ejemplo, prestando ayuda directa para su aplicación por los países productores africanos).
- xvi Un enfoque reforzado para apoyar las reformas de la GHP se está aplicando ya dentro del marco de colaboración que han establecido, en el campo de la responsabilidad de los gastos públicos y las finanzas, la Comisión Europea, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Ministerio

---

francés de Asuntos Exteriores, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, el Ministerio Real de Asuntos Exteriores de Noruega y la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza. En este marco, el análisis y el apoyo de los sistemas de GHP seguirá siendo uno de los principales objetivos de las operaciones generales de ayuda presupuestaria. Al mismo tiempo, será necesario prevenir, o al menos mitigar, todo impacto ambiental o social negativo, garantizando, entre otros extremos, un seguimiento adecuado de las evaluaciones del impacto en la sostenibilidad a las que someta la Comisión los ACE.

xvii El objetivo central de los ACE debe ser ayudar a África a alcanzar unos mejores niveles de gobernanza económica y un entorno empresarial más adecuado, a fin de reducir el coste de los negocios, estimular las inversiones y hacer la industria más competitiva y las exportaciones más baratas y efectivas.

xviii La YEN es una iniciativa de la OIT, del Banco Mundial y de las NU. Algunos países africanos (Mali, Namibia, Nigeria, Ruanda y Senegal) se han comprometido voluntariamente a preparar un plan de acción nacional sobre el empleo juvenil con la activa participación de los interlocutores sociales. Además, la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio del 2005 decidió que era necesario fortalecer y ampliar la YEN.

xviii Conclusiones del Consejo de 21 de julio de 2003 (sobre normas laborales fundamentales) y de 3 de marzo de 2005.

xix Estas infraestructuras y servicios deben incluir también a escuelas y universidades de acuerdo con el modelo que ofrece el proyecto EUMEDCONNECT, aplicado con éxito en el norte de África. Dicho proyecto ([www.eumedconnect.net](http://www.eumedconnect.net)) conecta las redes nacionales de investigación y educación de esa parte del continente tanto entre sí como con la red central europea GEANT ([www.geant2.net](http://www.geant2.net)).

xx Esto significa, en cada sector, lo siguiente:

*Transporte:* reducir el coste de las infraestructuras y servicios y mejorar su calidad, promoviendo un uso óptimo de los sistemas de transporte multimodal existentes, así como un adecuado mantenimiento de las infraestructuras en las que se apoyan actualmente las redes regionales y transafricanas.

*Agua:* impulsar un uso de los recursos hídricos finitos que atienda a las necesidades de agua y de saneamiento de las poblaciones, y mejorar la gestión nacional y local de las cuencas y zonas de captación con un impacto transfronterizo.

*Energía:* Facilitar inversiones esenciales en la generación y transmisión de energía que permitan el desarrollo de las conexiones transfronterizas y la ampliación de las redes, e impulsar acuerdos de energía regionales que reduzcan el coste de los servicios de energía y mejoren el acceso a ellos.

*TIC:* ampliar las conexiones con las redes regionales y continentales y abrir el sector de las telecomunicaciones a la competencia actual para la prestación de servicios de información y comunicación eficaces y de bajo coste.

xxi Dado que hoy la sostenibilidad no se garantiza casi nunca más que a nivel nacional, es necesario que la CE dopte las medidas siguientes:

Ampliar la aplicación del enfoque sectorial que ha desarrollado para el transporte y el agua con el fin de mejorar la gobernanza de esos sectores y la sostenibilidad económica, financiera e institucional. En los últimos seis años, e incluso más, ese enfoque no sólo ha hecho posible una mejor gobernanza del sector del transporte, con la participación del sector privado y de la sociedad civil, sino que, además, ha mejorado los servicios de carretera y el acceso al agua. En más de 20 países subsaharianos se han establecido con la participación de los interesados unas oficinas de circulación (*road boards*) que administran fondos viarios (*road funds*), y existen, además, nueve autoridades/organismos viarios semiautónomos. Lo mismo puede decirse del sector del agua. Estos logros nacionales tienen una importancia capital para impulsar la sostenibilidad tanto a nivel regional como continental.

Desarrollar más programas sectoriales y, en el caso de los países que presenten las condiciones adecuadas (por ejemplo, Etiopía, Benin, Mauricio, Zambia, etc.), aplicar como método las ayudas



---

presupuestarias sectoriales, que, además de facilitar un eficiente suministro de infraestructuras y servicios, promueven la sostenibilidad en apoyo de las redes regionales.

Proseguir las intervenciones de las Iniciativas de la UE del agua y la energía, así como de los fondos comunitarios a ellas asociados, que apoyan la coherencia entre las conexiones transfronterizas y la distribución rural de los servicios de energía y que integran la gestión del agua a nivel nacional y transfronterizo. Estas intervenciones están permitiendo estrechar el vínculo entre las estrategias nacionales y regionales.

- xxii Includos los programas EGNOS y GALILEO (navegación por satélite) y SESAME (gestión del tráfico aéreo).
- xxiii La Decisión del Consejo de 5 de junio de 2003 (el llamado mandato “Horizontal”) autorizó a la Comisión a celebrar en nombre de la Comunidad Europea acuerdos con terceros países para sustituir ciertas disposiciones contenidas en los acuerdos bilaterales existentes.
- xxiv Conclusiones de la cumbre de las Naciones Unidas de septiembre de 2005.
- xxv Las becas Erasmus Mundus ya han permitido a más de un centenar de estudiantes africanos poseedores de un título universitario obtener en Europa títulos de postrado.
- xxvi Habrá que discutir en mayor profundidad y especificar las modalidades de aplicación de dicho plan mediante consultas con los Estados miembros.
- xxvii Conclusiones del Consejo de 24 de mayo de 2005 relativas al «Programa de Acción europeo para combatir el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis a través de la actuación exterior».
- xxviii Comunicación de la Comisión de 24 de abril de 2005 (COM (2005) 179 final).
- xxix Entre los ámbitos seleccionados están los productos farmacéuticos asequibles, la capacidad reguladora, los recursos humanos en el sector sanitario, así como la investigación y el desarrollo de nuevos instrumentos e intervenciones.
- xxx Las conclusiones del Consejo relativo a la dimensión social de la globalización incluyen el apoyo a la promoción del trabajo digno para todos (3 de marzo de 2003).
- xxxi Actualmente existe un «servicio voluntario europeo» en el marco del programa «Juventud» (Decisión nº 1031/2000/CE del Parlamento Europeo y el Consejo de 13 de abril de 2000).
- xxxii El refuerzo de los vínculos entre la migración y el desarrollo ofrece un importante potencial inexplorado para promover los objetivos de desarrollo, como se estudió y desarrolló en la Comunicación de la Comisión titulada «Migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas».
- xxxiii La nueva generación de acuerdos pesqueros comunitarios, los acuerdos de asociación pesquera (AAP), al tiempo que dispone los derechos regulados de acceso para los barcos de pesca de la CE, persigue la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros locales y presta ayuda al desarrollo del sector pesquero local.
- xxxiv Artículos 28 y 29 del Acuerdo de asociación ACP-CE y la Declaración Consejo/Comisión adjunta.
- xxxv Consejo de Asuntos generales y Relaciones Exteriores, 11/2004.
- xxxvi Foro de alto nivel 2005.