

# Análisis de políticas y prácticas



Nº 1 de marzo de 2010

## El fin de una era?

**Desafíos** en las relaciones entre la Unión Europea (UE) y los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) en 2010

James Mackie, Faten Aggad, Henrike Hohmeister y Veronika Tywuschik\*

La presente nota informativa describe algunos de los debates básicos que surgirán durante 2010 y esboza el entorno en el que se desarrollarán. Su objetivo no es tanto predecir sus resultados como situar y enmarcar los debates en el seno de la UE en materia de cooperación al desarrollo para permitir que el mayor número posible de implicados los sigan y participen en ellos. El informe sobre Desafíos de este año incluye algunas aportaciones de los socios africanos del Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo (ECDPM, por sus siglas en inglés)<sup>1</sup> y los resultados de un sondeo de opinión realizado por el ECDPM sobre las relaciones entre la UE y el Grupo ACP. La encuesta incluyó cuestiones como las prioridades regionales para 2010, la función de los actores emergentes y el futuro del Grupo ACP.<sup>2</sup>

### Introducción

En un comunicado que marca la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de la UE, el Grupo ACP sugirió que dicho tratado “podría augurar el fin de la era en la que Europa consideraba prioritaria la lucha contra la pobreza” y manifestó su temor sobre “la desaparición de la referencia a los países ACP en el Tratado de Lisboa”.<sup>3</sup> Si bien pudiera parecer que con esta afirmación el Grupo ACP hila muy fino sobre un pequeño cambio de redacción en el Tratado de la UE, al examinar más globalmente la cautela con la que la UE ha reaccionado ante los actuales acontecimientos mundiales, cabe concluir que no anda desencaminado.

El incremento de los precios del petróleo y de los alimentos y los graves problemas del sector financiero mundial han dado origen a una crisis mundial que se ha cernido sobre las relaciones internacionales durante los últimos dos años, creando un entorno imposible para los esfuerzos en materia de desarrollo. A pesar de algunos indicios de recuperación, los efectos a largo plazo de la crisis no se han manifestado aún plenamente y cada vez está más claro que la crisis ha tenido un efecto muy grave en los países ACP, que previsiblemente empeorará. La Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria celebrada en noviembre de 2009 reconoció que el número de personas

que pasan hambre en el mundo se ha incrementado hasta alcanzar más de mil millones de personas y el Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el Derecho a la Alimentación advirtió que, “si no queremos que empeore la crisis global de seguridad alimentaria es preciso arreglar el actual sistema de comercio multilateral”.<sup>4</sup> En consecuencia, es preciso que la UE tome la iniciativa en 2010, abogue por un enfoque más audaz e integrado para abordar los problemas mundiales, y se replantee la función de la cooperación al desarrollo así como una renovación fundamental de los sistemas de gobernanza globales teniendo en cuenta los intereses de los socios del sur. En particular, la UE deberá ocupar una posición de liderazgo para mantener la tendencia al alza de su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) con el fin de cumplir los objetivos convenidos y hallar nueva financiación adicional para hacer frente a los desafíos que plantea el cambio climático.

La ratificación del Tratado de Lisboa implica que el 2010 será un año de cambios institucionales para la UE, en particular en lo que respecta a su acción exterior. Esta vez los cambios habituales de liderazgo político irán acompañados de nuevos mecanismos institucionales, como la creación de un cuerpo diplomático europeo, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Sin duda estos cambios necesitarán tiempo y

ralentizarán las cosas. Para los socios del Grupo ACP de Europa, estos cambios son tanto un obstáculo a superar y gestionar como una oportunidad para crear nuevas formas de colaboración. Pero también constituyen una oportunidad única para la acción exterior de la UE de diseñar el enfoque integrado necesario para abordar el cada vez más amplio programa global de forma que resulte más coherente con los objetivos de desarrollo. Por tanto, se plantean las siguientes cuestiones clave: Generarán estos cambios un progreso real en materia de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD)? Se aplicarán las lecciones extraídas de los muchos años de experiencia de la UE en materia de cooperación al desarrollo de una forma generalizada en toda la acción exterior

### Qué es CPD?

La ayuda al desarrollo no puede erradicar por sí sola la pobreza. Por tanto es esencial que otras políticas de la UE con efectos exteriores no obstaculicen sino que respalden los esfuerzos en materia de desarrollo internacional. Esto es la CPD o coherencia de políticas para el desarrollo. Su objetivo es fortalecer las sinergias entre políticas de desarrollo y otras políticas y garantizar que los objetivos de desarrollo son debidamente tenidos en cuenta más allá del ámbito de la cooperación al desarrollo.

de la UE? En resumen, podrán maximizar las políticas de desarrollo su incidencia en la futura cooperación internacional de la UE?

## I. La crisis mundial y su impacto en las relaciones Norte-Sur

La crisis financiera ha supuesto una contracción de más del 2,5% en el PIB mundial<sup>5</sup> y un acusado descenso del volumen de comercio mundial.<sup>6</sup> A pesar de que el Grupo ACP se vio inicialmente menos afectado, la reducción del volumen de comercio, de los flujos de inversión y de las remesas, junto con la reducción y alta volatilidad del precio de las materias primas ha ralentizado el progreso económico registrado en los últimos años en la mayor parte de los países ACP y ha exacerbado la pobreza. A pesar de que muchos países de la UE adoptaron amplios paquetes de estímulo económico, el alcance de esas medidas en el Grupo ACP fue limitado, salvo en escasas excepciones como Mauricio. Al mantenerse las incertidumbres económicas durante 2010, la situación de los países ACP y de sus corrientes financieras exige una continua y estrecha supervisión así como acciones decisivas, incluido el mantenimiento de los flujos de ayuda.

### Cambios en la gobernanza global

Cada vez son más los que insisten en la necesidad de revisar seriamente los sistemas de gobernanza y en aunar esfuerzos para garantizar que instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Consejo de Seguridad de la ONU sean más receptivas y responsables hacia las prioridades de los países en desarrollo. Una consecuencia positiva de la crisis financiera es el mayor énfasis, aunque en fase incipiente, que se ha dado al G20 frente al G8 como foro para fortalecer la gobernanza financiera y económica mundial. Aunque el G8 no ha sido completamente descartado y existen críticas al nuevo marco, el G20 ofrece un "grupo de trabajo" más útil para los agentes clave, en particular por el modo en

que permite participar a Brasil, Rusia, India y China (BRIC). No obstante, tal y como recordó el Secretario General de la ONU Ban Ki-Moon en la cumbre del G20 celebrada en Pittsburgh en septiembre de 2009, la Asamblea General de la ONU sigue siendo el único foro en el que están representados todos los países, incluidos los menos desarrollados. De particular importancia resulta la excesivamente lenta interacción entre el G20 y el FMI para reformar su gobernanza y redefinir su papel en el sistema financiero internacional.

El énfasis en el G20 es aún demasiado reciente, por lo que será preciso vigilar y velar cuidadosamente por su desarrollo durante 2010, en la siguiente reunión de los líderes del G20 tras la cumbre del G8 celebrada en junio en Canadá y en la reunión programada del G20 que tendrá lugar más tarde en el mismo año.

Los países BRIC están desarrollando un papel dinamizador en el rediseño de la gobernanza global. El grupo está mejor organizado desde junio del 2009, fecha en la que se celebró una primera cumbre en Rusia que se centró en la reforma del sistema financiero internacional y sus instituciones. La próxima cumbre se celebrará en Brasil en 2010. Los países BRIC consideran que deben desempeñar una función de liderazgo en el grupo más amplio de "nuevos donantes" a los que Rusia desea invitar a una conferencia que se celebrará en Moscú en el mes de febrero de 2010.<sup>7</sup>

Estados Unidos y China siguen siendo los principales actores del G20. Aunque otras 18 naciones forman parte del grupo, su influencia quedará inevitablemente diezmada a medida que la potencia económica de China se incremente. Este reajuste continuará en 2010, dado el descenso de las tasas de crecimiento de los países desarrollados. Si bien el crecimiento de China también se ha resentido, sigue creciendo más rápidamente que la mayor parte de los demás países del mundo y parece probable que supere a Japón como la segunda mayor economía del mundo en el próximo año.<sup>8</sup>

Es inevitable que esto tenga implicaciones para el resto de los países del G20 que se verán obligados a trabajar conjuntamente para establecer alianzas si quieren influir de algún modo en las decisiones. Esto es sobre todo válido para los miembros de la UE y para

los países BRIC, ambos con acceso al G20. Pero también afecta a los países en desarrollo que no están representados en este marco. África solo cuenta con una nación en el G20, Sudáfrica, y será preciso avnar esfuerzos para obtener una mayor representación de todo el continente. Una decisión por la que se acuerde una representación única de la Unión Europea en el G20 constituiría una medida muy audaz que podría abrir las puertas a la incorporación de la Unión Africana (UA).

### Financiación para el desarrollo

Si bien la crisis mundial afectó en primer lugar a los países industrializados, la propagación de sus efectos también se ha notado en los países en desarrollo por el incremento de los precios de las mercancías, la caída de la demanda de materias primas, la falta de disponibilidad de crédito y por los vínculos existentes entre los países ACP y las instituciones financieras occidentales. Se espera que el crecimiento económico de África descienda hasta el 2,8% en 2009, tras haber alcanzado tasas superiores al 5% en los últimos años. El Banco Africano de Desarrollo (BAFD) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) señalan que en el próximo año se experimentará una cierta mejoría, que se hará notar antes en África que en los países desarrollados.<sup>9</sup> No obstante, la inflación sigue constituyendo un problema para la mayor parte de África, fundamentalmente a causa del incremento del precio del petróleo y de los fertilizantes en el mercado mundial y, como ya se ha indicado, la perspectiva de una grave crisis alimentaria que afecte a un número cada vez mayor de pobres es muy real.

Los compromisos de los donantes de incrementar los niveles de AOD se hallan en entredicho a raíz de la crisis financiera. Varios países de la UE han logrado hasta el momento asegurar el aumento programado, pero otros no. Además, al reducir las economías desarrolladas sus objetivos de AOD en porcentaje de la Renta Nacional Bruta (RNB) es indudable que su volumen en términos absolutos se reducirá. La Dirección de Cooperación para el Desarrollo (DCD) de la OCDE sigue estimando que los niveles de AOD se incrementarán en 2010 pero no tanto como se acordó en la Conferencia Internacional

<b>Septiembre</b>	<p><i>El Parlamento Europeo confirma a Barroso como Presidente de la Comisión Europea</i></p> <p><i>Reunión del G20. Pittsburg</i></p> <p><i>Publicación del 2º Informe bianual sobre CPD</i></p>	<b>Octubre</b>	<p><i>Referéndum irlandés sobre el Tratado de Lisboa</i></p> <p><i>Seminario sobre Financiación de la ECAE</i></p> <p><i>13ª Troika Ministerial UE-África</i></p>	<b>Noviembre</b>	<p><i>Foro Global sobre Migración y Desarrollo, Atenas</i></p> <p><i>CAGRE centrado en el desarrollo</i></p> <p><i>Decisiones del Consejo sobre el Presidente y el Alto Representante del Consejo</i></p>	<b>Diciembre</b>	<p><i>Entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Alto Representante toma posesión de su cargo</i></p> <p><i>Conferencia de la ONU sobre el cambio climático, COP 15, Copenhague</i></p>
<b>2009</b>							

sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 en Monterrey. Con respecto a la UE, el objetivo provisional de AOD para 2010 es del 0,56% de la RNB, que cuando se celebró la cumbre del G8 en Gleneagles en 2008, habría supuesto 67.000 millones de euros para ayuda al desarrollo. Según la última evaluación de la Comisión Europea de los progresos realizados<sup>10</sup> para alcanzar dicho objetivo, en 2010 la UE sólo habrá alcanzado el 0,48% que asciende a un total de AOD de 58.600 millones de euros. No obstante, incluso aunque se cumpla el objetivo, la AOD en términos reales se reducirá.

A causa de la creciente incertidumbre generada en torno a la AOD, el debate sobre otras fuentes de financiación para el desarrollo cobra cada vez mayor importancia. Está claro que las inversiones extranjeras directas y las remesas de los inmigrantes desempeñan un papel importante y en el marco del debate sobre cómo financiar la lucha contra el cambio climático se ha estudiado la forma de movilizar aún más al sector privado mediante la creación de mercados de dióxido de carbono. En consecuencia, la incertidumbre sobre la AOD incrementa aún más la presión en la CE/UE para intensificar sus esfuerzos de desarrollar políticas eficaces en estos sectores alternativos. De igual modo, existe margen para seguir el ejemplo del Comité de Desarrollo del Parlamento Europeo,<sup>11</sup> y trabajar con los países ACP para enfrentarse a otros problemas financieros desatendidos desde hace tiempo, como la movilización de recursos internos, los paraísos fiscales y la evasión ilícita de capitales, que provocan inmensas pérdidas de ingresos a los países en desarrollo.

Una cuestión clave para el Grupo ACP es si la UE saldrá de la recesión económica antes de que se negocie el próximo Fondo Europeo de Desarrollo (FED). Aún existe margen, pues el actual 10º FED se aplica hasta finales de 2013. Sin embargo, el debate se iniciará antes, en 2011 o incluso 2010, cuando se elaboren propuestas para el próximo presupuesto plurianual de la UE o “perspectivas financieras”. En la cumbre celebrada en L’Aquila en julio de 2009, los líderes del G8 insistieron en la necesidad de crear una sólida colaboración mundial para la gobernanza económica, incluso mediante una ambiciosa y

equilibrada conclusión en la Ronda de Doha,<sup>12</sup> que se añade a su compromiso de movilizar 20.000 millones de dólares estadounidenses para garantizar la seguridad alimentaria mundial.<sup>13</sup>

## II. Iniciativas a nivel mundial

En la última década, varios desafíos han dominado la agenda internacional y han cambiado las ideas de muchos actores sobre la cooperación al desarrollo. Por supuesto, aún es posible centrarse en una agenda de ayuda al desarrollo que priorice por encima de todo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs), pero en el mundo de la cooperación al desarrollo cada vez son más los actores que consideran que lo más importante que pueden ofrecer es una perspectiva de desarrollo para afrontar los retos globales. El cambio climático, la inmigración, la paz y la seguridad, la gobernanza (incluida la gobernanza del sistema de ayuda) y la crisis financiera constituyen, todos ellos, ejemplos de desafíos mundiales que afectan gravemente a las perspectivas de desarrollo y que no pueden ser afrontados por los gobiernos de forma individual pues inciden de igual modo en países ricos y pobres. Exigen soluciones regionales y mundiales que tomen en plena consideración las prioridades y enfoques de desarrollo. Su carácter interrelacionado justifica que los responsables de desarrollo apliquen activamente la CPD y trabajen con sus homólogos en otros sectores para incrementar la coherencia de las políticas. Si tanto la UE como el Grupo ACP comparten este amplio programa, a menudo tienen intereses divergentes y aún no están habituados a trabajar conjuntamente en materia de CPD.

### Cambio climático

Las negociaciones de Copenhague concluyeron de forma decepcionante. El acuerdo final de Copenhague<sup>14</sup> no es vinculante pero, anticipándose a la conferencia de Bali, garantiza nuevos recursos adicionales para un fondo de inicio rápido de 10.000 millones de dólares al año hasta 2012, así como el compromiso de establecer un fondo de 100.000 millones de dólares anuales hasta 2020 y un amplio acuerdo de limitar el

incremento de la temperatura por debajo de los 2°C. No obstante, muchos negociadores y comentaristas tienen la impresión de que el acuerdo carece de ambición y de que ha fracasado a la hora de establecer objetivos de reducción de las emisiones, plazos de desembolso de fondos y procesos de comprobación. Es más, incluso el objetivo de reducción en 2°C convenido ha sido puesto en entredicho por un informe de la ONU filtrado que sugiere que resultará insuficiente y por algunas pequeñas islas que abogaban por que se estableciera un objetivo de 1,5°C.<sup>15</sup> El resultado final, en el que inicialmente insistió un pequeño grupo de países, fue aceptado por la mayor parte de los Estados (188) al término de la reunión, si bien con algunas excepciones destacables (Sudán, Nicaragua, Cuba, Venezuela y Bolivia).

Las negociaciones de Copenhague han confirmado que la lucha contra el cambio climático constituye una de las grandes preocupaciones compartidas por la UE y el Grupo ACP, si bien sus intereses son muy distintos. La UE se encuentra entre los mayores contaminadores, mientras que los países ACP opinan que reducir las emisiones limitará su posibilidad de desarrollo. La UE tiende a insistir en la mitigación y el reparto de costes mientras que, por su parte, el Grupo ACP está más interesado en su adaptación, para lo cual busca la financiación de la UE. A pesar de haber pactado una posición conjunta ACP-UE en noviembre, al final resultó difícil mantener un frente común.<sup>16</sup>

Durante las negociaciones surgieron distintos puntos de vista sobre cómo abordar el cambio climático, pero las consideraciones de índole política también incidieron de forma importante. Mientras China, por ejemplo, intentó mantener las apariencias a nivel internacional accediendo a algún tipo de acuerdo, también se vio obligada a satisfacer a sus ciudadanos que ven en las negociaciones para luchar contra el cambio climático un impedimento para su desarrollo.<sup>17</sup> De igual modo, el presidente Obama, pese a insistir en la necesidad de actuar, estaba en última instancia atado de pies y manos por consideraciones políticas en su país. Europa intentó predicar con el ejemplo anunciando objetivos desde el principio pero, a pesar de que con ello movió a otros a la acción, al final las cosas no llegaron al punto esperado.

<p>2010</p> <p><b>Cumbre BRIC en Brasil</b></p>	<p><b>Enero</b></p> <p>Presidencia malawi de la UA</p> <p>El Presidente del Consejo toma posesión de su cargo</p> <p>El Parlamento Europeo efectúa su votación sobre la Comisión Europea (26 de enero)</p> <p>14ª Cumbre de la UA, Adis Abeba (25 de enero- 2 de febrero)</p>	<p><b>Febrero</b></p> <p>Conclusión de las negociaciones sobre Cotonú</p> <p>Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo y Donantes Emergentes, Moscú (17-18 de febrero)</p> <p>Elecciones en Togo (28 de febrero).</p> <p>Elecciones en Costa de Marfil</p>	<p><b>Marzo</b></p> <p>Dr. Ibs Chambas, nuevo Secretario General del ACP, toma posesión de su cargo (1 de marzo)</p> <p>Elecciones en la República Centroafricana</p> <p>Grupo Mixto de Trabajo ECAE</p> <p>Elecciones en Guinea (16 de marzo)</p> <p>Elecciones en Madagascar</p>
 <p><b>Presidencia española de la UE</b></p> <p>2010</p>			

Copenhague demostró una vez más que el modelo de relaciones internacionales y centros de influencia está cambiando. A título ilustrativo, quedó patente que la UE carece de influencia y que actores emergentes como China han adquirido el suficiente peso como para incidir en las negociaciones internacionales. Muchos observadores señalaron que, en última instancia, el acuerdo fue finalmente pactado entre EE.UU. y China, que también involucró en el mismo a India, Brasil y Sudáfrica, y que la UE quedó marginada.

A pesar de que la UE había pactado una posición conjunta en octubre de 2009 y de que los ministros insistieron en que habían trabajado codo con codo en Copenhague, la desunión de la Unión volvió a quedar de manifiesto. En determinados momentos del proceso de negociación parecía que algunos Estados miembros iban por libre, negociando con distintos actores por separado, o realizando declaraciones a la prensa sobre las importantes aportaciones individuales llevadas a cabo por sus propios líderes. La aparente marginalización de la UE al final de la conferencia plantea la duda de cómo incrementar en el futuro la incidencia de la Unión. Era sin duda demasiado pronto para esperar que el Tratado de Lisboa diera sus frutos en Copenhague, pero cabe esperar que ofrezca un mejor marco para que la UE hable con una voz única y potente en la siguiente ronda.

También se comprobó la falta de unidad por parte africana. A pesar de que los Estados miembros de la UA acordaron una posición africana conjunta el 24 de agosto de 2009, Etiopía, en representación del continente Africano, acordó con Francia, presuntamente de forma unilateral, un comunicado conjunto representando a África en Copenhague que modificaba las exigencias inicialmente impuestas por los países africanos.<sup>18</sup> Sudáfrica también fue por su lado e hizo uso de sus alianzas con India, China y Brasil.

El desafío de alcanzar un acuerdo legalmente vinculante sigue siendo una de las cuestiones principales en materia de asuntos internacionales para 2010. Las negociaciones se mantendrán pese a que el plazo máximo para alcanzar un pacto ha sido eliminado del acuerdo. Hay programadas dos reuniones

importantes para junio de 2010 en Bonn y para noviembre de 2010 en México. A medida que se desarrollan las negociaciones sigue habiendo dudas por resolver. Se examinará a fondo el establecimiento de objetivos de financiación y de calendarios legalmente vinculantes, en particular en lo que respecta a los desembolsos de los fondos convenidos y a su gestión. Hasta el momento, sólo se ha desembolsado el 15% de dichos fondos internacionales y una muy pequeña parte ha ido a parar a los países en desarrollo.<sup>19</sup> Los países del sur seguirán insistiendo en un enfoque más allá de la financiación y un mayor énfasis en la transferencia de tecnología y en la flexibilización de los actuales sistemas de derechos de la propiedad intelectual e industrial que les ayude a adaptarse, aunque esta última cuestión no haya quedado reflejada en el Acuerdo de Copenhague. La UE debe reconsiderar sin demora su posición y decidir rápidamente la mejor forma de reforzar su influencia. Trabajar como un bloque más compacto parece esencial, dado que fortalecería las alianzas con otros bloques de países con los que tiene una estrecha colaboración como el Grupo ACP y la UA.

### ODMs: La última oportunidad para hacerlo bien?

En cuanto a los ODMs, 2010 será un año dominado por los preparativos de la reunión de alto nivel de la ONU que se celebrará en septiembre. Este debate está alcanzando un punto de inflexión. Como dijo Jeffrey Sachs, la siguiente cumbre de la ONU sobre los ODMs constituye "la última oportunidad para hacerlo bien".<sup>20</sup> Según la ONU, únicamente el 30% de los compromisos para lograr los ODMs antes de 2015 se habían cumplido en 2009,<sup>21</sup> haciendo que su consecución en el plazo previsto sea cada vez más improbable. A medida que entramos en 2010 el logro de determinados ODMs como el de reducir el hambre se ha visto seriamente minado por la persistente crisis global mientras la ONU vaticina una nueva crisis alimentaria.<sup>22</sup>

Se está animando a todos los países a que desarrollen un plan de acción para alcanzar los ODMs. A principios de 2010, la UE celebrará reuniones informales sobre los compromisos de AOD y los ODMs y prevé adoptar una

posición conjunta para la Cumbre de los ODMs en materia de financiación para el desarrollo y compromisos de AOD. Se prestará especial atención al efecto de la crisis económica en los compromisos derivados de Copenhague y en hallar soluciones innovadoras para incrementar la ayuda al desarrollo en estos momentos de declive económico.<sup>23</sup> La Comisión espera que la Estrategia Conjunta África-UE (ECAE) en ODM, a pesar de haber hecho pocos progresos hasta ahora, desempeñe una función significativa para llegar a una posición conjunta UE-África en la Cumbre de los ODMs. Asimismo desea estudiar un concepto de ODM mejorado para enfrentarse a la pobreza crónica persistente, pese a los progresos logrados en los ODMs.<sup>24</sup> Conceder un mayor énfasis a la CPD también resulta vital ya que, tal como demuestran determinados estudios elaborados para el Informe sobre CPD de 2009 de la UE, la UE podría hacer muchas cosas para adaptar sus otras políticas, como la política de mercado único, con objeto de apoyar los esfuerzos de los países ACP para lograr los ODMs. A medida que se aproxima la Cumbre, la ONU colaborará estrechamente con sus socios, como la UE, para coordinar una serie de iniciativas nacionales, regionales y mundiales de 12 meses de duración que permitirán obtener un conocimiento profundo de lo que ha fallado.<sup>25</sup>

Lograr los ODMs exigirá una mayor colaboración conjunta entre la UE y el Grupo ACP. Si bien es necesaria una cooperación más estrecha a nivel de la CE/UE para promover un cambio en las actuales políticas, los países ACP deberán garantizar también una gobernanza efectiva y la movilización de sus recursos internos.

### Migración - Idéntico derecho a la movilidad?

Los países desarrollados se enfrentan al envejecimiento y la disminución de su población, mientras que los países en desarrollo luchan contra una población en crecimiento, conflictos, los efectos inmediatos del cambio climático y, a menudo, elevadas tasas de desempleo. No obstante, en contra de la opinión popular en los países desarrollados, la mayor parte de las migraciones se producen dentro de las fronteras de los propios países

2010			
<b>Abril</b>	Elecciones en Sudán (5-12 de abril) 14ª Troika Ministerial UE-África, Luxemburgo (27 de abril) El Alto Representante de la UE presenta sus propuestas sobre el SEAE Publicación del informe de la Comisión Europea sobre evaluación de los compromisos asumidos en Monterrey. Publicación del paquete de comunicaciones sobre desarrollo de la Comisión Europea de primavera	<b>Mayo</b>	Cumbre México-UE Consejo de Asuntos Exteriores (CAE) de la UE centrado en el desarrollo Cumbre UE LAC, Madrid (18 de mayo) Consejo Ministerial ACP-UE Elecciones en el Reino Unido 6º Diálogo UE-UA sobre Derechos Humanos Elecciones en Etiopía (23 de mayo)
		<b>Junio</b>	Cumbre del G8 en Muskoka, Canadá (25-27 de junio) G20 en Canadá Conferencia de revisión del Estatuto de Roma (31 de mayo- 11 de junio) 2ª Cumbre de la Unión por el Mediterráneo, Barcelona (7 de junio) Conclusión de la revisión a medio plazo de los Documentos de Estrategia País del 10º FED Reunión de la CMNUCC, Bonn
		<b>Julio</b>	15ª Cumbre UA Jornadas Europeas sobre Desarrollo, Bruselas (probablemente en septiembre) Elecciones en Burundi  <b>Presidencia belga de la UE</b>

en desarrollo<sup>26</sup>. Este hecho queda bien documentado en la Convención de Kampala sobre Personas Desplazadas Internamente (PDI) de la Unión Africana, firmada en octubre de 2009. Asimismo, de la totalidad de los migrantes internacionales, únicamente el 30% se desplaza de un país en desarrollo a un país desarrollado. El Sistema de Migraciones internas del Grupo ACP para 2009–2013, financiado por la Comisión, tiene por objetivo ayudar a los países ACP a comprender y gestionar mejor los flujos migratorios en su región.<sup>27</sup>

El enfoque europeo frente a la migración suele ser restrictivo si bien se ha intentado contrarrestar mediante el Planteamiento Global sobre política migratoria.<sup>28</sup> Los países en desarrollo se enfrentan a la dificultad de retener a las personas altamente cualificadas, en particular en las áreas tecnológica y sanitaria. Por ello, las entidades del Grupo ACP han criticado el plan “tarjeta azul” de la UE<sup>29</sup>, que será efectivo en 2010 y que permitirá a migrantes altamente cualificados trabajar en la UE. Los países en desarrollo también han sufrido una disminución de las remesas a causa de la crisis mundial. Sin embargo, dado que las remesas siguen superando en muchos casos a la AOD, la UE continúa buscando vías para facilitar su transferencia y aprovechar dichos flujos de forma que resulten más eficaces para el desarrollo.

En 2010, Europa seguirá buscando más colaboradores para sus asociaciones de movilidad, su principal vehículo para vincular migración y desarrollo, entre cuyas finalidades también se encuentra la de promover la migración circular. Pero será preciso que la UE desarrolle aún más este concepto ya que, hasta el momento, el Grupo ACP ha mostrado muy poco interés por la vigente cuestión de los acuerdos de readmisión, la gestión de las migraciones ilegales y la revisión de los programas existentes. Otro importante punto de interés para la UE es entablar un diálogo con las poblaciones emigrantes y facilitar el establecimiento de marcos para poblaciones emigrantes en toda la UE si bien, esta cuestión se halla aún en sus orígenes. Según la ONU, los países desarrollados deberían permitir mayor movilidad también para trabajadores poco cualificados. Puede que la tarjeta azul de la UE sea la primera etapa, pero deberá ir seguida de otros planes de migración

### CUADRO 1 : FUNCIONES DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (SEAE)

El SEAE operará al margen de la Comisión y de la Secretaría del Consejo y cooperará con los servicios diplomáticos de los Estados miembros. Estará compuesto por funcionarios de los Estados miembros, de la Comisión y de la Secretaría del Consejo y apoyará al Alto Representante en el desarrollo de sus funciones. Además, servirá para simplificar las estructuras de las relaciones exteriores de la Unión y para que se entable una cooperación más estrecha entre los servicios diplomáticos de los Estados miembros y la Unión. El Consejo ha establecido unas directrices generales para el SEAE pero su organización y operativa concreta se articularán conforme a la propuesta que formule el Alto Representante antes de abril de 2010.

#### Las políticas de desarrollo y el SEAE<sup>34</sup>

Las políticas de desarrollo seguirán siendo competencia del Comisario de Desarrollo, pero el SEAE desempeñará un papel fundamental en la toma de decisiones estratégicas. En lo que atañe al ciclo de programación y de implantación de las políticas de desarrollo, el SEAE y la Comisión deberán consultarse y colaborar estrechamente.

- El SEAE participará en todo el proceso de programación de las políticas de desarrollo pero aún está por determinar como se articulará la concreta división del trabajo entre el SEAE y la Comisión con respecto a los distintos instrumentos financieros.
- El Alto Representante y el Comisario elaborarán conjuntamente las propuestas de decisiones en materia de programación, que deberán seguir siendo adoptadas por el Colegio de Comisarios.
- Se diseñarán procedimientos de consulta entre el SEAE y los servicios de la Comisión en las políticas internas con efectos externos significativos.
- El SEAE englobará la mayor parte de las oficinas geográficas y temáticas tanto del Consejo como de la Comisión para abarcar todas las regiones del mundo, incluidos los países ACP. También incluirá a las delegaciones de la UE.
- Las delegaciones desempeñarán un papel crucial en la programación y aplicación de instrumentos externos. El Alto Representante establecerá una hoja de ruta para mejorar las delegaciones de la UE y permitirles asumir el papel y las funciones de la presidencia de turno a efectos de coordinación y representación local.

circular para otros grupos sociales que puedan beneficiar al desarrollo de los países ACP. La cuestión migratoria constituye una prueba clave para la credibilidad de la acción exterior de la UE. ¿Hasta dónde está dispuesta a llegar Europa para fomentar un debate real sobre la compleja cuestión de la migración y el desarrollo tanto dentro de sus fronteras como con sus socios del Grupo ACP?

### III. La cooperación al desarrollo de la UE durante 2010

#### El Tratado de Lisboa

Tras algo más de ocho años de preparación,

el Tratado de Lisboa se ratificó finalmente en 2009. El Tratado crea dos nuevos pilares fundamentales. Así, el Consejo Europeo cuenta ahora con un Presidente, Herman van Rompuy, nombrado por dos años y medio con el fin de garantizar una mayor continuidad. Además, la UE dispone ahora de un ministro de política exterior, el Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Catherine Ashton, que dirigirá el SEAE y también ocupará el cargo de Vicepresidente de la Comisión (Cuadro 1). Se espera que sea la “cara” de Europa a nivel internacional y que refuerce la coherencia de la acción exterior. Además, el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales gozan ahora de mayor peso para examinar las propuestas legislativas de la UE. Pese a la larga espera antes de firmar el

Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
Elecciones en Ruanda (9 de agosto)	Cumbre de la ONU sobre revisión de los ODMs (21 de septiembre)	Elecciones en Brasil (3 de octubre) Cumbre ASEM 8 (4-5 de octubre) Elecciones en Madagascar (20 de octubre) Elecciones en Tanzania	Cumbre UE-África, Trípoli G20 en Seúl Foro Global sobre Migración y Desarrollo en México (8-12 de noviembre) Elecciones en Burkina Faso Consejo de Asuntos Exteriores (CAE) de la UE centrado en el desarrollo
<b>2010</b>			

Tabla 2: Candidatos para ocupar un cargo en la Comisión Europea, 2010–14

COMISARIO	PAIS	CARTERA
<b>Grupo de Relaciones Exteriores</b>		
Catherine Ashton*	Reino Unido	Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Vicepresidente 1º
Andris Piebalgs*	Lituania	Desarrollo
Karel de Gucht*	Bélgica	Comercio
Stefan Füle	República Checa	Ampliación y política de vecindad
Rumiana Jeleva	Bulgaria	Cooperación Internacional, Ayuda Humanitaria y Respuesta ante Crisis
<b>Carteras importantes a efectos de desarrollo</b>		
Connie Hedegaard	Dinamarca	Cambio Climático
Olli Rehn*	Finlandia	Asuntos Económicos y Monetarios
Günther Oettinger	Alemania	Energía
Maria Damanaki	Grecia	Asuntos Marítimos y Pesca
Dacian Ciolos	Rumania	Agricultura y Desarrollo Rural
Cecilia Malmström	Suède	Interior (incl. Inmigración y Asilo)

\*También ocuparon un cargo en la I Comisión Barroso

Tratado, la Unión está menos preparada para su aplicación de lo que cabría esperar y aún quedan muchos detalles por resolver. Por ejemplo, las funciones de los principales cargos son aún muy vagas. Van Rompuy y Ashton sentarán por tanto precedente de cómo serán sus cargos en el futuro. ¿Les permitirán realmente los grandes Estados miembros que representen a Europa? ¿Cómo se relacionarán con la presidencia de turno y con el Presidente de la Comisión? ¿Cómo se evitarán las luchas de poder<sup>30</sup> entre la Comisión, el SEAE y la presidencia de turno?

### ¿Qué función se atribuye a las políticas de desarrollo?

El principal desafío que el Tratado de Lisboa plantea a la cooperación al desarrollo es si realmente servirá para incrementar la

coherencia de políticas en la acción exterior de la UE. El Tratado de Lisboa exige que las políticas de la Unión tengan en cuenta los objetivos de desarrollo internacional. La promoción del desarrollo a nivel internacional pasa a ser uno de los objetivos de la Unión (art. 21). También se busca la coherencia de la acción exterior de la UE, y otra serie de medidas, como la del Alto Representante con dos carteras, también deberían fomentar la coherencia de las políticas en la práctica. Asimismo, el Tratado ha ampliado las competencias del Parlamento Europeo para influir de forma negativa o positiva en la promoción de la CPD. La cuestión es, por tanto, si las novedades introducidas por el Tratado a favor de la coherencia política se traducirán efectivamente en una mayor coherencia para el desarrollo.

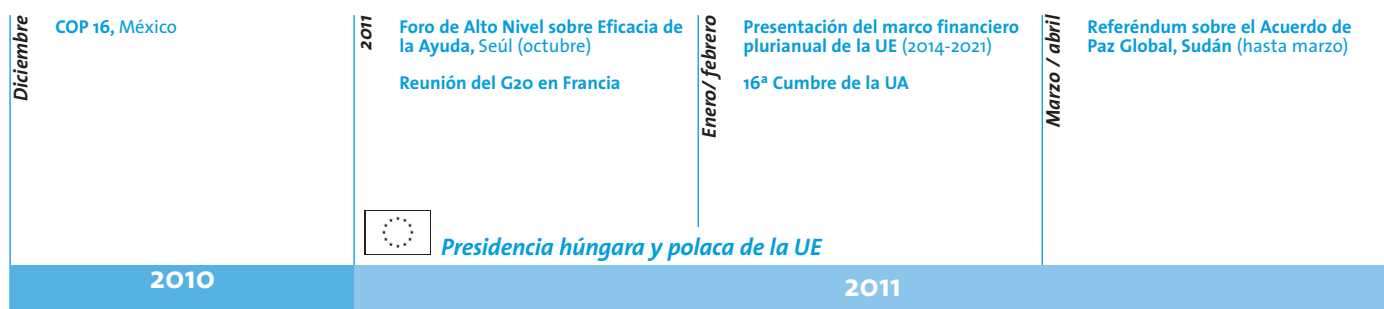
El Tratado de Lisboa establece la reducción y erradicación de la pobreza como objetivos prioritarios de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea. La política de desarrollo es y sigue siendo independiente de la Política Exterior y de Seguridad Común mientras que los Estados miembros y la Unión seguirán compartiendo competencias en materia de desarrollo.

El Consejo de Asuntos Exteriores (CAE), presidido por el Alto Representante, será el encargado de la cooperación al desarrollo y de garantizar la uniformidad de la acción exterior de la UE.<sup>31</sup> El Comisario Europeo de Desarrollo representará a la Comisión en el CAE<sup>32</sup> lo que le permitirá alinear las distintas políticas de la UE que deben reflejar mayor coherencia con el mencionado objetivo de desarrollo de la Unión.

El Alto Representante recibirá el apoyo de un nuevo servicio diplomático de la UE, el SEAE que tendrá un efecto significativo en el modo de ejecutar las políticas de desarrollo.

Para muchos observadores, el nuevo sistema presenta dos peligros fundamentales para el desarrollo: (i) la eventual instrumentalización del desarrollo para alcanzar objetivos de política exterior a corto plazo y (ii) su potencial marginalización. Dado que el SEAE dispondrá de una oficina para cada país, se resolverá la eterna incoherencia de que un lado, la Dirección General de Desarrollo (DG DEV) se encargue de la política de desarrollo y los países ACP, por otro lado, y la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG RELEX) sea responsable de todos los demás países en desarrollo. No obstante, es posible que ello debilite la posición del Grupo ACP.

Muchas de estas incertidumbres se disiparán durante 2010. Queda claro que el Tratado pretende maximizar la coherencia de las políticas de la UE. Pero está por ver la importancia que se concederá al desarrollo en el nuevo marco, si las estructuras de relaciones exteriores de la Unión se simplificarán en realidad y si el desarrollo disfrutará de mayor empuje frente a otras áreas, a fin de lograr una auténtica eficacia del desarrollo en lugar de simplemente la eficacia de la ayuda.



## Caras de la nueva Comisión

La confirmación de la Segunda Comisión Barroso se ha aplazado hasta enero de 2010 para garantizar que fuera nombrada con arreglo al nuevo Tratado de Lisboa. Se prevé que el Parlamento Europeo efectúe su votación sobre la nueva Comisión el 26 de enero. En el cuadro 1 se enumeran los Comisarios que forman parte del grupo de relaciones exteriores, así como una serie de colegas con los que el Comisario de Desarrollo tendrá que colaborar estrechamente si pretende promover mayor coherencia de las políticas para el desarrollo en la acción exterior de la UE. El nuevo Comisario de Desarrollo estuvo al cargo de la cartera de energía en la Primera Comisión Barroso, por lo que se pudo familiarizar con las relaciones con África a través de la cooperación en materia de energía en el marco de la ECAE. Su colaboración con el Comisario de Acción por el Clima, que en su condición de Ministro de Medio Ambiente danés saliente, presidió la Cumbre de Copenhague, será clave a la hora de entablar negociaciones sobre la utilización de los fondos AOD. En la Segunda Comisión Barroso se han distribuido las responsabilidades de forma distinta que en la primera. Ahora hay dos Comisarios competentes en materia de desarrollo y ayuda humanitaria. Además, la responsabilidad de Ampliación y de la Política Europea de Vecindad se ha unificado, haciendo mucho más difícil que la UE pueda dirigirse a “una única África” como pide la UA. Ello entrañará asimismo la división de EuropeAid, pues la aplicación de los programas de Política Europea de Vecindad (PEV) será gestionada por la Dirección General de Ampliación (DG ELARG). Es probable que EuropeAid se divida aún más dado que parte de la actividad de programación en materia de desarrollo pase posiblemente al SEAE. Por el momento, resulta difícil imaginar cómo un sistema institucional tan fragmentado será capaz de dar una respuesta coherente a los principales desafíos en acción exterior.

## Revisión presupuestaria

La nueva Comisión se enfrenta a la tarea de elaborar las perspectivas financieras para el nuevo presupuesto de la UE 2014-2021. Su informe debe presentarse a principios del 2011, de forma que el año 2010 se dedicará a crear un consenso en torno a las prioridades presupuestarias. En un borrador de comunicación de la Comisión<sup>34</sup> se ha propuesto un importante incremento del presupuesto de la acción exterior de la UE, convirtiendo a la “Europa global” en una de las cinco prioridades de la UE. También propone más colaboración estratégica sobre la base de intereses comunes, como energía y migración. El apoyo a África seguirá siendo una prioridad, pero su forma de ejecución deberá mejorarse. Se propone asimismo que, además de las subvenciones, se haga un

mayor uso de los préstamos, y una vez más reaparece la propuesta de incorporar el FED en el Presupuesto para mejorar su eficacia. Las ayudas regionales seguirán siendo el centro de las políticas de gasto exterior de la UE. Si bien las “perspectivas financieras” y el modo de formular el siguiente Presupuesto de la UE son importantes, la cuestión principal estriba en el debate político, frecuentemente intenso, entre los Estados miembros y la Comisión, sobre las orientaciones y prioridades políticas que subyacen al Presupuesto. De dicho debate surgirá el programa de la Unión para este período.

## Programas de las Presidencias

España, Bélgica (2010) y Hungría (2011) asumirán respectivamente las próximas tres presidencias de turno de la UE. En su borrador de programa a 18 meses se destacan las siguientes cuestiones en materia de desarrollo:

- Cumplir los compromisos de AOD
- Promover la eficacia de la ayuda
- Supervisar y emprender acciones encaminadas a la consecución de los ODMs
- Concluir la revisión del Acuerdo de Asociación de Cotonú (AAC)
- Concluir / mantener los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs) / fomentar la Ayuda para el Comercio (ApC)
- Fortalecer la colaboración con donantes emergentes

Se puede decir que el programa es ‘más de lo mismo’, si bien el interés por los donantes emergentes es relativamente nuevo como prioridad específica. De igual modo, tanto España como Bélgica tienen sus propios intereses geográficos que sin duda influirán de forma importante. En el caso de España, es probable que África occidental figure de forma preminente en los programas mientras que para Bélgica, la región de los Grandes Lagos africanos constituirá una prioridad. Otras zonas de conflicto en África, en particular el Cuerno de África, seguirán estando en el candelero. La CPD no figura como tal en la sección de desarrollo del programa, pero en otras secciones existen referencias a la paz, la seguridad, la migración, el cambio climático y la política comercial, aunque sólo se hace una mención explícita a la política de desarrollo en materia de migración.

## Herramientas para aplicar el nuevo programa de cooperación internacional

Tal y como están las cosas al comienzo del año, no figuran cambios importantes en el calendario de política de desarrollo de la UE para el año 2010. Sin embargo es posible que el Comisario de Desarrollo desee elaborar un nuevo programa. No obstante ya existe una serie de herramientas políticas que ofrecen margen para aplicar el nuevo programa de

cooperación internacional y es posible que se creen otras durante este año.

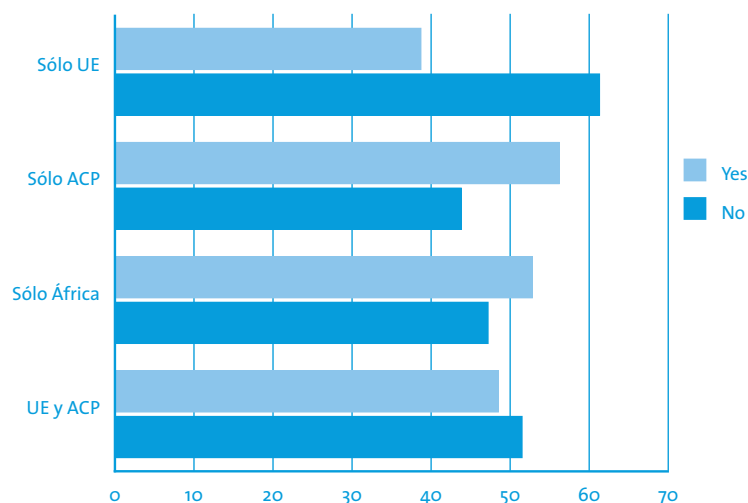
## Consenso Europeo sobre el Desarrollo

En 2010 el Consenso Europeo sobre el Desarrollo cumplirá cinco años.<sup>35</sup> Suscrito por las tres principales instituciones de la UE (Consejo, Comisión y Parlamento), el Consenso establece una posición común para orientar tanto a los Estados miembros como a la UE en materia de cooperación al desarrollo. Ha proporcionado una sólida base para mejorar la acción conjunta de la UE en varios frentes y, según las encuestas del Eurobarómetro 2007, es más conocida por el público que los propios ODMs. Un estudio reciente ha concluido que es demasiado pronto para revisar el Consenso y que durante 2010 convendría centrarse en su ulterior aplicación<sup>36</sup>. No obstante, que se logren progresos adicionales dependerá del respaldo y apoyo político que le tributen sus tres promotores, que ahora han experimentado cambios de liderazgo político. En particular, será muy importante desde el punto de vista político que el Consenso sea considerado como un sólido apoyo indispensable en el debate sobre las perspectivas financieras, ya que crea la base política para los Instrumentos de Cooperación al Desarrollo (ICD) del presupuesto europeo.

## División del trabajo en la UE

La Declaración de París de 2005 sobre Eficacia de la Ayuda reclamó “una división del trabajo más eficaz” para contrarrestar la fragmentación de la ayuda, incrementar la complementariedad y mejorar su adecuación. La expresión División del Trabajo (DdT) hace referencia a la actividad de “dinamizar y coordinar la ayuda de los donantes, por ejemplo reduciendo el número de donantes activos de cada sector, área o asunto o el número de sectores, áreas o asuntos en los que un donante se centra en un determinado país socio.”<sup>37</sup> Los progresos en torno a la división del trabajo de la UE han sido decepcionantes. Un reciente documento de la Comisión y de la Presidencia sueca<sup>38</sup> enumera los motivos, incluyendo la falta de voluntad política y de coordinación de las capitales europeas, los obstáculos impuestos por los países socios, el hecho de que las delegaciones carezcan de autoridad para adoptar decisiones en materia de concentración sectorial, la falta de información fiable sobre la presencia de donantes, diferentes ciclos de planificación, elevados costes operativos iniciales y falta de comprensión de los donantes líderes, activos y pasivos. Este informe también propone un marco de operatividad, posteriormente avalado por el Consejo<sup>39</sup>. Se hace un llamamiento a los Estados miembros para mantener la “iniciativa de vía rápida” pactada, desarrollando un plan de actuación conjunta y un marco temporal por país antes del 31 de marzo de 2010. Insta a los Estados miembros a que lleven a cabo una concentración sectorial identificando un número de países en los que la UE efectuará su programación

Gráfico 1: Opinión de los encuestados sobre la relevancia del Grupo ACP más allá de 2020



conjunta antes de 2014. La lenta evolución amenaza la credibilidad de la iniciativa, pero si de hecho la UE pretende en serio aplicar la DdT, el momento de la verdad será el Tercer Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda que se celebrará en Seúl en 2011. Habrá que hacer progresos sustanciales antes de 2010 para tener algo que mostrar en ese momento. Por otra parte, un reciente informe<sup>40</sup> estima que los Estados miembros podrían ahorrarse entre 3.000 y 6.000 millones de euros si colaborasen mejor. Es posible que la crisis financiera aporte el empujón necesario para avanzar con este programa.

#### Coherencia de políticas para el desarrollo

En septiembre de 2009, la UE emitió su segundo informe bianual<sup>41</sup> en materia de CPD y un Comunicado<sup>42</sup> que propugnaba “un marco común” para las políticas de la UE. En la Comunicación se reconoce que a causa de una mayor interrelación y de la creciente globalización, los efectos colaterales de otras políticas de la UE en los países en desarrollo resultan cada vez más evidentes. Esta creciente tendencia reduce gradualmente la influencia relativa de la AOD en la promoción del desarrollo y reorienta el dialogo ACP-UE en materia de cooperación y políticas hacia un enfoque más amplio de la cooperación internacional. En 2009, esa reorientación de la cooperación al desarrollo quedó, por ejemplo,

patente en los debates sobre la utilización de la AOD para luchar contra el cambio climático o para sufragar campos de refugiados en los países en desarrollo así como para promover las políticas migratorias de la UE pero también a la inversa: mediante la utilización de los fondos excedentes de la Política Agrícola Común para respaldar la seguridad alimentaria en los países en desarrollo.

En noviembre el Consejo aceptó la propuesta de la Comisión de priorizar cinco áreas para realizar un esfuerzo más proactivo y centrado en los resultados de promoción de la CPD de la UE, en particular (a) comercio y finanzas, (b) cambio climático, (c) seguridad alimentaria mundial, (d) migración y (e) seguridad.<sup>43</sup> Los 12 sectores prioritarios previamente acordados para la CPD no se han abandonado. El Consejo también instó a la Comisión y a los Estados miembros a desarrollar durante 2010 un programa de trabajo orientado a resultados sobre CPD que estructure aún más esas cinco áreas y defina la forma de hacer avanzar el diálogo sobre CPD con los países en desarrollo. Mejorar la orientación hacia los resultados puede parecer en gran medida una cuestión técnica pero significa esencialmente aclarar y hacer más explícita la voluntad de cambio. Con este programa y el nuevo sistema institucional del Tratado de Lisboa, 2010 constituye un buen momento para impulsar el programa de CPD. No obstante, la UE sigue teniendo que convencer a muchos escépticos de que realmente está comprometida con la CPD. Si centrarse más en determinadas cuestiones conlleva más progresos ello resulta sin duda positivo. Por otro lado, concentrarse en 5 áreas de los 12 sectores prioritarios podría reflejar de igual modo una rebaja de las ambiciones.

#### IV. Relaciones ACP-UE: Perspectivas para 2010

Una de las tendencias clave de la acción exterior de la UE de los últimos años ha sido la progresiva “regionalización” de las relaciones de la Unión y un cambio hacia las asociaciones región por región. La más antigua de ellas es, desde luego, la asociación ACP-UE, pero desde entonces han surgido otras como las Reuniones Asia-Europa (ASEM) o el Mercosur. Sin embargo, la relación entre la UE y ACP está cambiando, ya que las negociaciones de AAEs favorecen agrupaciones regionales de menor tamaño y la aparición de la Unión Africana supone que el Grupo ACP se vea obligado a acomodar a un grupo Africano más energético entre sus miembros. A medida que los nuevos líderes de la Comisión y de la Secretaría del Consejo de la UE tomen las riendas, habrá que examinar qué nuevo enfoque adoptan para esta tendencia afianzada.

Gráfico 2: Cuáles deberían ser las principales prioridades de la cooperación al desarrollo de la UE durante 2010?

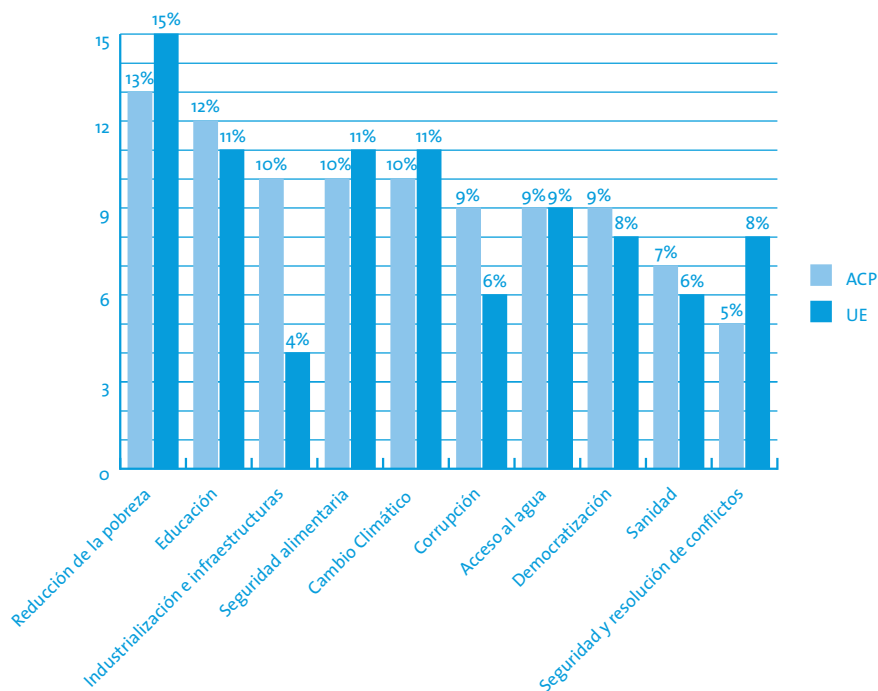




Gráfico 3: Opinión de los países ACP sobre las áreas prioritarias de cooperación de la UE en su país o región durante 2010

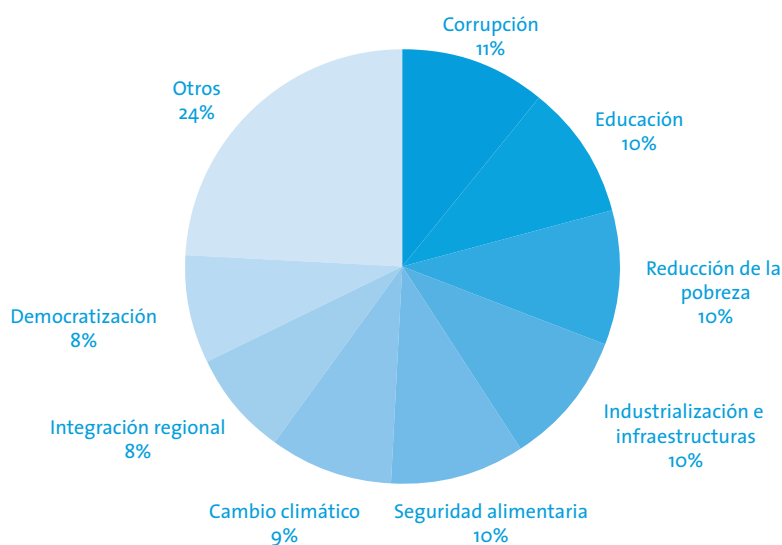
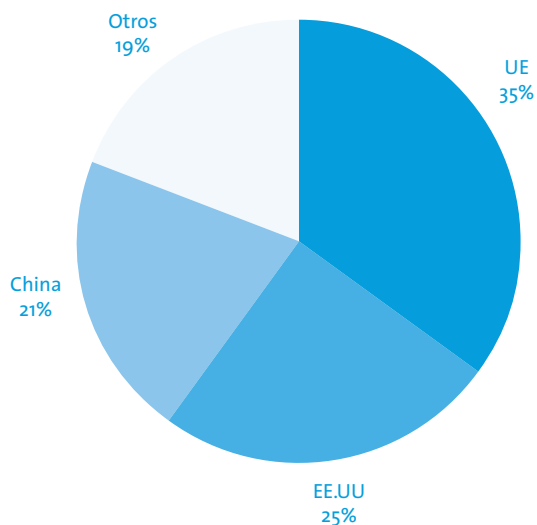


Gráfico 4: Percepción de los africanos sobre los actores internacionales más influyentes en su país / región.



## ACP

### Qué progresos se han alcanzado con el Grupo ACP?

El Acuerdo de Asociación de Cotonú ACP-UE será objeto de una segunda revisión en febrero de 2010. Las negociaciones deberían estar concluidas justo antes de que el nuevo Secretario General del Grupo ACP electo, el ghanés Mohamed Ibn Chambas, actual Presidente de la Comisión de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), asuma su cargo en marzo. Entre otros desafíos, deberá enfrentarse al creciente debate sobre el futuro del Grupo ACP. Tanto el Acuerdo de Cotonú como el propio

Grupo ACP se están viendo sometidos a una presión cada vez mayor derivada de las tensiones sobre las negociaciones de AAAs aún en curso. Últimamente, la aparente falta de coherencia entre el AAC y la Estrategia Conjunta África-Europa no ha sido de ayuda. Hoy día, a mitad del ciclo vital de 20 años del Acuerdo de Cotonú, la relevancia del Grupo ACP como socio principal de la UE se cuestiona cada vez más. Una reciente encuesta de ECDPM ha demostrado que el 52% de los encuestados no perciben una clara relevancia del Grupo ACP más allá de 2020. Los europeos son los más negativos (61%), mientras que una pequeña mayoría de encuestados procedentes de países ACP son más optimistas sobre el

futuro del Grupo. En el seno de los países ACP, los africanos son ligeramente más positivos que en el Caribe y el Pacífico (Gráfico 1).

Adaptarse al impacto del Tratado de Lisboa es otro de los desafíos que debe afrontar la nueva Secretaría del Grupo ACP. El Tratado modificará la forma en que la UE se relaciona con los países ACP como grupo y aborda la temática del desarrollo, en particular, a causa de la división en secciones geográficas entre la DG DEV y el recién creado SEAE.<sup>44</sup> Como ya se ha mencionado, al Grupo le preocupan particularmente los cambios institucionales pues el nuevo Tratado ya no incluye ninguna mención expresa a los países ACP.

La encuesta de ECDPM sobre las relaciones UE-ACP refleja interesantes diferencias en las opiniones de los países ACP y de la UE sobre las áreas de cooperación prioritarias. La reducción de la pobreza y la educación siguen siendo claramente las dos prioridades principales (Gráfico 2) para ambos grupos. También existe un amplio consenso en materia de seguridad alimentaria y lucha contra el cambio climático, que los europeos clasifican como tercera y cuarta prioridad. No obstante, los encuestados de países ACP consideran que la industrialización y la creación de infraestructuras constituyen la tercera prioridad, mientras que este objetivo carece apenas de importancia en la lista de los europeos. Los encuestados de países ACP también otorgan mayor importancia que los europeos a eliminar la corrupción. Por otra parte, a los europeos les preocupa más la seguridad y la resolución de conflictos, temas que los encuestados de países ACP consideran de baja prioridad en el apoyo europeo. Al preguntar sobre las prioridades de cooperación en su propia región, los encuestados de países ACP clasificaron en primer lugar, con un margen muy estrecho, eliminar la corrupción (Gráfico 3). Estos datos indican que existen diferencias estructurales de opinión sobre el modo en que las partes implicadas de ambas regiones abordan la temática del desarrollo y confirman la opinión de ciertos dirigentes del Grupo ACP de que los donantes europeos no son capaces, por lo general, de alinear su ayuda al desarrollo con las prioridades del Grupo ACP.

### Acuerdos de Asociación Económica

En 2009, nueve países africanos y un país del Pacífico firmaron provisionalmente AAAs nacionales con la UE.<sup>45</sup> Al tratarse de acuerdos distintos, ahora los países ACP exportan a los mercados de la UE en virtud de distintos regímenes comerciales,<sup>46</sup> aumentando así la complejidad de los procesos de integración regional en el seno del Grupo ACP, sobre todo en África. Los acuerdos nacionales provisionales también relegan destacadas cuestiones controvertidas a la negociación regional de modo que, en muchos casos, no se ha alcanzado ningún acuerdo ni siquiera sobre el ámbito temático y el alcance de

## CUADRO 2: QUIÉN CONSIDERA ÁFRICA QUE SON SUS SOCIOS CLAVE?

Cuadro 2: Quién considera África que son sus socios clave?

Varias potencias emergentes han incrementado sus compromisos con África. La crisis financiera mundial de 2008 ha intensificado esta tendencia, en particular, en lo que se refiere a China, que, a pesar de la desaceleración global, ha continuado incrementado su compromiso en el continente. Con ello ha logrado consolidar su posición de socio entre los Estados africanos.

El espectacular crecimiento experimentado por Asia en las dos últimas décadas y últimamente por Brasil también ha abierto nuevas posibilidades para los países africanos. Los socios tradicionales de África han visto en ello una amenaza para su influencia en la región, y han manifestado en términos altruistas sus preocupaciones indicando que es posible que los nuevos socios contribuyan (in)voluntariamente a un retroceso de las libertades democráticas y del buen gobierno. Es cierto que determinados nuevos actores se rigen por reglas distintas a las de los socios europeos. No obstante, ello no tiene por qué ser negativo y desde luego, las normas de compromiso no son estáticas en modo alguno. Además, aunque resulte una obviedad, África no es una entidad única ni actúa en bloque en materia de relaciones internacionales.

Pero, ¿quiénes son estos nuevos actores y socios? Pueden englobarse en dos amplias categorías: las potencias (re)emergentes, con China a la cabeza, seguida de India, Brasil y Rusia; y pequeños países como Malasia, Corea del Sur y Venezuela. Sus intereses abarcan desde lo meramente comerciales a los políticos y no siempre excluyen objetivos de desarrollo o altruistas. Es posible que compitan con las potencias tradicionales para obtener ventajas comerciales e influencia política, pero también pueden colaborar en la paz y la seguridad y en el desarrollo de la región.

Existe un tercer grupo procedente de la propia África. Se trata de países africanos como Libia, Nigeria, Sudáfrica y Angola. Estos

también se rigen por intereses diversos, operan bajo distintos códigos de conducta, tienen motivaciones e impactos diversos en el desarrollo económico africano y en la paz y seguridad de la zona.

Los Estados receptores africanos valoran distintos aspectos de estas asociaciones. Para algunos, los socios contribuyen a que las elites conserven el poder y la riqueza. Para otros, los socios colaboran en proyectos de desarrollo con gran apropiación nacional. Para otros, los socios ofrecen mayor empuje y espacio de maniobra para la consecución de determinados programas nacionales, regionales y mundiales.

La proliferación de nuevos actores con intereses en África ha ampliado las opciones disponibles. A medida que se incrementa la multipolaridad – proceso que la crisis ha contribuido a acelerar – la Unión Europea se verá obligada a enfrentarse cada vez más a la competencia de estos nuevos actores en ámbitos que tradicionalmente han sido su campo de operaciones así como en regiones en las que los intereses de la UE se han reactivado a causa de las actividades de los nuevos actores. El modo en que la UE responda a estas circunstancias será crucial para la percepción de su colaboración con el continente africano.

África sigue siendo una importante fuente de comercio, inversiones y ayuda al desarrollo para Europa. No obstante, muchos africanos consideran que la reacción europea frente a los nuevos actores pone de manifiesto cierta inseguridad sobre el futuro compromiso de la UE en el continente. La Estrategia Conjunta UE-África y el intento de generar mayor coordinación entre UE, China y África sobre determinadas cuestiones también se ve bajo el mismo prisma. Algunos se preguntan por qué los europeos nunca han sugerido que se alcance dicha coordinación en África con los japoneses o con los americanos.

Existen también cuestiones críticas en las que se considera que la UE carece de sinceridad, lo que hace que resulte atractivo

para los países africanos explorar nuevas opciones con otros socios. En particular, el modo en que se han desarrollado las negociaciones de los Acuerdos de Asociación Económica ha dejado un sabor amargo al igual que el compromiso europeo en materia de comercio en la Ronda multilateral de Doha.

El fin del boom de las materias primas ha generado, no obstante, nuevos desafíos para los Estados africanos. Cada vez resulta más difícil captar inversiones, los ingresos derivados de las exportaciones se han reducido y la capacidad de la oferta sigue dificultando el desarrollo económico sostenible. Hoy en día son más necesarios que nunca Estados más eficaces, economías más diversificadas y una mejor gobernanza. Las asociaciones en estos ámbitos seguirán siendo importantes y los agentes estatales y no estatales europeos están en buenas condiciones de apoyar estas iniciativas.

Lo que resulta innegable es que las actuales circunstancias mundiales exigen que se adopten nuevas perspectivas. Es preciso fomentar nuevos tipos de asociación que involucren a África, no solo a través de la ayuda (es decir, en relaciones desiguales entre donante y receptor) sino que reconozcan que los Estados africanos no son criaturas desamparadas. Los Estados africanos consideran que las oportunidades ofrecidas por el interés de los nuevos actores constituyen un vehículo para diversificar sus relaciones, ejerciendo su influencia cuando la tienen y aprovechando los proyectos de desarrollo cuando se les ofrecen. Por desgracia, en países menos democráticos y responsables, dichas políticas no se rigen por el interés del electorado. Pero la pregunta que debemos hacernos es si el problema radica en el “tentador”, como algunos opinan, o en el tentado.

*Elizabeth Sidiropoulos, Directora, Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales (SAIIA, por sus siglas en inglés), Johannesburgo, Sudáfrica*

los compromisos derivados de los AAEs definitivos. Salvo algunas excepciones, los países africanos siguen mostrando poca ambición a la hora de asumir compromisos significativos sobre cuestiones como el comercio de servicios, inversiones y asuntos relacionados.

Los principales desafíos de las relaciones comerciales ACP-UE durante 2010 serán, por tanto, en primer lugar concluir AAEs definitivos orientados al desarrollo que

mantengan la coherencia regional y, en segundo lugar, aplicar dichos acuerdos. La aplicación de AAEs exigirá reformas políticas e institucionales a nivel nacional y marcos institucionales regionales y continentales adecuados para coordinar y supervisar las medidas de aplicación de los AAEs a nivel nacional y examinar sus efectos. También será preciso llevar a cabo evaluaciones pragmáticas de necesidades para identificar medidas de acompañamiento que permitan a los firmantes de los países ACP aprovechar

plenamente los beneficios de los AAEs. En definitiva los donantes de la UE deberán definir un enfoque coordinado.

### Ayuda para el Comercio

En cuanto a la estrategia ApC de la UE, 2010 será el año en el que la UE deberá atender sus compromisos en esta materia. La UE facilitará anualmente 2.000 millones de euros de ayuda relacionada con el comercio, de los cuales 1.000 millones de euros se concederán en forma de ayuda de la UE y 1.000 millones

en ayuda de los Estados miembros.<sup>47</sup> Varios Estados miembros han asumido asimismo compromisos individuales en materia de ayuda relacionada con el comercio y la ApC.<sup>48</sup> No obstante, aún está por ver si la ApC aportará recursos adicionales en apoyo al comercio o si, por el contrario, consistirá más bien en la reclasificación de la ayuda existente.<sup>49</sup>

La UE prevé establecer paquetes de ApC para ofrecer una respuesta coordinada a los programas de integración regional de los países ACP.<sup>50</sup> Dado los escasos progresos durante 2009, se siguen albergando dudas sobre el contenido de dichos paquetes y sobre el papel que desarrollarán. Sin embargo, es preciso que durante 2010 se fortalezcan las iniciativas sobre una programación y prestación de ApC conjunta (de la UE y ajena a ésta), en línea con la estrategia de ApC de la UE y el Código de Conducta sobre la Complementariedad y la División del Trabajo en la política de desarrollo de la UE (mayo de 2007). Si bien en los últimos años se han incrementado las iniciativas coordinadas, siguen sin constituir una práctica habitual.<sup>51</sup> Otros desafíos que hay que afrontar a partir de 2010 son (i) una mayor convergencia de las inquietudes en materia de comercio y ApC con las estrategias nacionales y regionales de desarrollo, (ii) el fortalecimiento de las capacidades para cumplir con lo pactado (UE) y absorber (ACP) ayuda para el comercio en el ámbito regional y nacional y (iii) garantizar una supervisión y evaluación eficaz orientadas a resultados.<sup>52</sup>

La ApC de la UE no está condicionada a la firma de un AAE.<sup>53</sup> Sin embargo, se espera que los representantes de países ACP sigan insistiendo en la adopción de medidas de acompañamiento suficientes y eficaces para la aplicación de AAEs en la cuenta atrás para la conclusión de las negociaciones. La actual crisis mundial ha ensombrecido, no obstante, el entusiasmo de la UE a la hora de asumir compromisos financieros adicionales superiores a los existentes.

## África

### Relaciones internas en África

Pese a las elucubraciones de Europa sobre la creciente influencia de China en África y los problemas técnicos inherentes a la aplicación de la ECAE, los africanos siguen considerando que la UE es el actor exterior con mayor influencia en el continente, seguida a cierta distancia por EE.UU. y China (Gráfico 4). Como es comprensible, África está intentando explotar las mayores oportunidades que se le ofrecen y diversificar sus asociaciones internacionales (Cuadro 2). Al mismo tiempo, a medida que las opciones para África aumentan, también mejora la perspectiva de una asociación más equilibrada con Europa siempre que ésta esté dispuesta a reconocer los cambios y adaptar su comportamiento en consecuencia.

## CUADRO 3: LA SITUACIÓN EN SOMALIA Y SUDÁN

### Sudán

El periodo de transición de seis años establecido para Sudán por el Acuerdo de Paz Global de 2005 debe atravesar aún por los dos acontecimientos más peligrosos e importantes de la transformación de Sudán: (i) las elecciones nacionales de abril de 2010 y (ii) los preparativos de un referéndum que se celebrará en enero de 2011 y las medidas que deban aplicarse con posterioridad al mismo. Una mala gestión de estos procesos marcaría el fin de la paz negociada y de años de una lenta y superficial transformación nacional y, en última instancia, la vuelta a la guerra.

Las elecciones constituyen acontecimientos políticos peligrosos a causa de la necesidad de adoptar determinadas posturas y de promover determinados programas para crear alianzas. En la consolidación de una nación altamente polarizada como es Sudán, dicho proceso puede resultar muy difícil de gestionar. A pesar de que se han aprobado varias leyes y de que se ha creado una comisión electoral, sigue habiendo muchos obstáculos, en particular, lograr consenso sobre el controvertido censo nacional de 2008 para poder crear circunscripciones electorales, excluir a los poderes inconstitucionales del sistema de seguridad, eliminar las restricciones a la libertad de prensa, estabilizar Darfur para que su población pueda participar en el proceso electoral e iniciar un proceso global de registro de votantes y de educación cívica para explicar el complicado sistema de votación. Los sudaneses están llamados a elegir al Presidente de Sudán, al Presidente del Gobierno de Sudán del Sur (GOSS), a los miembros de la asamblea nacional, a los miembros de la Asamblea legislativa de Sudán del Sur, a los Gobernadores estatales y a las asambleas estatales. El mayor reto será gestionar la seguridad en un entorno político inestable y garantizar la legitimidad del proceso electoral de forma que todas las partes lo consideren libre, justo y transparente. Aún se albergan dudas sobre lo que ocurrirá si la representación del Sur se ve reducida en el parlamento nacional. Ello puede influir en la promulgación de leyes clave como la ley del referéndum y la negociación de las medidas que se aplicarán con posterioridad al mismo. A medida que se aproxima el referéndum de enero de 2011 habrá que hacer frente a otros desafíos relacionados principalmente con la distribución de la riqueza y la implantación de un Tribunal de Arbitraje Permanente con

competencias en la región, rica en petróleo, de Abyei, la demarcación de la frontera Norte- Sur y los procesos de consulta popular para las cuestiones transitorias. Resolver el conflicto de Darfur de forma coordinada (en contra de lo que propugnan las distintas iniciativas propuestas por Egipto, Qatar, Libia y Rusia) constituye otro reto, así como resolver la oleada de violencia interior surgida en Sudán del Sur. El modo en que Khartoum y la comunidad internacional gestionen las órdenes de detención y las órdenes pendientes del Tribunal Penal Internacional en Sudán constituirá otro indicador importante.

### Somalia

Somalia sigue siendo el conflicto africano más intratable y no existe ningún camino abierto hacia la estabilización, reconciliación y la creación de un estado. El Proceso de Paz de Djibouti se enfrenta actualmente a un posible colapso a pesar de que el gobierno de Sheikh Sharif Sheikh Ahmed sigue funcionando. Uno de los mayores desafíos a abordar consistirá en hallar una estrategia para infundir un nuevo sentido de legitimidad a un proceso político moribundo, incluir a varios elementos de la oposición, abordar la insurgencia islámica (militarmente, a nivel de base, mediante la negociación y explotando la fragmentación entre Hizbul Islam y Al-Shabaab) y restablecer la ley y el orden en las regiones del sur y del centro del país. Para poder superar estos desafíos, es preciso acometer una reforma global de la seguridad, reforzar el sistema judicial, aplicar la Sharia de forma consensuada, afrontar la crisis humanitaria y tomar en consideración una nueva fórmula para la paz y la estabilidad. El nuevo Gobierno Transitorio de Unidad sigue siendo la mejor esperanza en el proceso político pero se enfrenta a serios obstáculos y, hasta el momento, ha fracasado tanto en el proceso de reconciliación como en el establecimiento de un concepto de una nación común. Cualquier proceso de creación nacional en Somalia será un difícil ejercicio para los somalíes y para la comunidad internacional que lleve a la idea de que para alcanzar la paz es preciso un enfoque más creativo, descentralizado y con una sólida base.

Paula Christina Roque, Investigadora, Instituto de Estudios de Seguridad (ISS), Pretoria, Sudáfrica.

### Progresos alcanzados en la Estrategia Conjunta África-UE

Durante 2009 se pusieron de manifiesto determinadas debilidades a la hora de aplicar el plan de actuación de la Estrategia y hasta el momento, muy pocas asociaciones han obtenido resultados. Además de las cuestiones prácticas referentes a los sistemas institucionales – por ejemplo, el papel de los Grupos de Expertos Conjuntos (GECs), inclusivos pero poco ágiles – han surgido otras inquietudes de índole política. La falta de aceptación de los Estados miembros parece seguir siendo el principal problema, si bien también surgen cada vez más dudas sobre el auténtico motor de la Estrategia y sobre quién debe liderarla. El valor añadido de la ECAE (es decir, establecer una nueva asociación política entre dos continentes) parece haberse diluido como consecuencia de una concentración indebida en los aspectos técnicos de su aplicación. La persistente falta de convergencia de los instrumentos de financiación de la UE para la ECAE constituyó un factor de irritación constante para la parte africana que vio en ello una muestra de desinterés por el principio de “tratar a África como un todo” e incrementó la complejidad de la financiación de la aplicación.

Así, 2010 será un año crucial para mantener claro el concepto de que la ECAE sigue viva como potencial instrumento innovador para una asociación moderna entre Europa y África. Será precisa una actuación decidida por ambas partes para reafirmar la naturaleza esencialmente política de la ECAE en preparación de la Tercera Cumbre África-UE, cuya celebración está prevista a finales de 2010 en Libia. Ambas partes han acordado presentar opciones para mejorar la aplicación de la ECAE en vista del segundo plan de actuación que se adoptará en dicha cumbre. Para ello es preciso que se presenten ideas en la siguiente troika ministerial de abril de 2010. Para prepararse, los socios esperan resolver problemas fundamentales como valor añadido, contenido, estructura y cuestiones institucionales que han viciado la aplicación del actual plan de acción. No obstante, el progreso de la ECAE requerirá un auténtico proceso conjunto para la resolución de problemas.

### La Autoridad de la Unión Africana

En febrero de 2009, los Jefes de Estado africanos decidieron transformar la actual Comisión de la UA en una “Autoridad de la UA” más poderosa. La nueva Autoridad tendrá atribuidas 11 áreas de competencia, en particular reducción de la pobreza en el continente, infraestructura interregional y continental, clima, epidemias y pandemias, centros de excelencia de investigación / universitarios, seguridad alimentaria, libre circulación de personas, política exterior y de defensa, comercio internacional y negociaciones, delitos internacionales y paz y seguridad.<sup>54</sup>

Se prevé que el proceso de transformación se prolongue más allá de 2010. La Comisión de la UA es un órgano formal y su sustitución requiere la aprobación de una modificación al Acta Constitutiva de la UA que, si bien puede adoptarse mediante acuerdo de la Asamblea o por mayoría de dos tercios, debe posteriormente ser sometida a la ratificación de todos los Estados miembros.<sup>55</sup>

Anticipándose a dicha modificación, la Asamblea ha solicitado a la Comisión que prepare los diversos instrumentos legales necesarios para adaptar otros reglamentos internos y estatutos de la UA. También ha encomendado a la Comisión de la UA y al Comité de Representantes Permanentes (CRP) que tengan en cuenta la nueva Autoridad de la UA que deberá cumplir el mandato propuesto y las implicaciones financieras de la modificación. Este proceso se desarrollará durante 2010. En julio de dicho año se presentará a la Asamblea de Jefes de Estado de la UA un informe preliminar. Incluso aunque los instrumentos legales estuvieran listos para entonces, el proceso de ratificación llevará tiempo fundamentalmente por la actual división de opiniones existente en África sobre la creación de la Autoridad.

### Programa de gobernanza en África

Este es otro de los principales retos a los que la asociación entre Europa y África tendrá que hacer frente. Ha quedado patente que muchos Estados africanos han sufrido un grave y violento retroceso democrático: cada vez mayor número de líderes buscan mantenerse en el poder mediante elecciones fraudulentas y manipulaciones constitucionales. La UA está asumiendo cada vez más responsabilidad a la hora de abordar cuestiones de gobernanza. Por ejemplo, en 2009 expulsó, con el apoyo de la CEDEAO, a dos de sus miembros, Níger y Guinea. Ambos fueron sometidos a medidas disciplinarias por no respetar el orden constitucional, imponiéndoseles sanciones en forma de restricción a la libertad de movimientos y de un embargo armamentístico. Las negociaciones para su readmisión se prolongarán durante 2010.

Al mismo tiempo, si bien se han incrementado las consultas, el diálogo político entre Europa y África en cuestiones de gobernanza sigue siendo decepcionantemente escaso. Es preciso alcanzar una colaboración más estrecha en la que, sin embargo, ambas partes desempeñen su respectivo papel. Así, por ejemplo, el continente africano debe consolidar aún más sus instituciones de gobernanza y la UE tiene que ser más coherente a la hora de enfrentarse a los cambios no democráticos. La Comisión de la Unión Africana (CUA) ya ha comenzado a liderar las consultas continentales sobre la construcción de la Arquitectura Africana de Gobernanza (AAG) con vistas a fortalecer los vínculos y la complementariedad entre las distintas instituciones de gobernanza desde el ámbito local hasta el continental. Durante el último

año se han organizado varias reuniones con múltiples actores implicados en todo el continente y con ello se espera crear una plataforma africana de gobernanza antes de finales de 2010. Por su parte Europa parece seguir estando dividida en cuanto al camino a emprender en cuestiones de gobernanza. Se autopromueve principal promotora de la democracia y de los Derechos Humanos pero adolece de falta de coherencia en su enfoque para enfrentarse a las violaciones de la democracia.

### El Tribunal Penal Internacional

Desde que el TPI procesara al Presidente sudanés, Omar al Bashir, en julio de 2008, la cuestión de la jurisdicción universal y el papel del Tribunal Penal Internacional (TPI) en los conflictos africanos han adquirido mayor relevancia. Durante la 13ª sesión ordinaria de la Cumbre de la UA celebrada en julio de 2009, la Unión Africana instó a sus miembros a no colaborar con el TPI pues el Consejo de Seguridad no tomó en consideración el eventual aplazamiento de la causa contra Bashir.

No obstante, los países africanos firmantes del Estatuto de Roma han manifestado en más de una ocasión que se verían obligados a detener al Presidente sudanés si este entrara en su territorio.<sup>56</sup> El primer semestre de 2010 se verá ensombrecido por el debate sobre la cuestión en África a medida que el continente se prepara para la próxima revisión del Estatuto de Roma que se efectuará en Kampala el 31 de mayo.

### Zonas de conflicto armado en África

Dos conflictos armados en África seguirán dominando las conversaciones entre la UE y este continente. Se trata de Sudán y Somalia (Cuadro 3).

Sudán no ratificó el Acuerdo de Cotonú al estar en desacuerdo con la cláusula sobre el TPI y con las partes en las que se insta a luchar contra el VIH/SIDA mediante prácticas sexuales seguras y el uso de métodos contraceptivos.<sup>57</sup> La no ratificación afecta los desembolsos financieros con cargo al 10º FED, lo cual ha generado gran preocupación sobre su eventual incidencia en el proceso de paz. Durante el Tercer Consorcio de Sudán<sup>58</sup> celebrado en mayo de 2008, la CE se comprometió a conceder ayudas por importe de 300 millones de euros con cargo a los fondos FED<sup>59</sup> para la aplicación del Acuerdo de Paz Global Norte-Sur. Sin embargo, dichos fondos ya no estarán a disposición de Sudán. La suspensión de desembolsos con cargo al 10º FED no afectará al apoyo de actividades humanitarias por parte de la UE, que no se rigan por el Acuerdo de Cotonú.

En lo que atañe a Somalia, la vigencia de la operación de seguridad marítima ATALANTA de la UE concluye en diciembre de 2010. La UE ha asumido el compromiso político de redoblar sus esfuerzos por promover la paz

y el desarrollo en dicho país<sup>60</sup> pero, hasta el momento, ello sólo se ha materializado en la concesión de financiación a la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM). No obstante, dicha financiación se suspendió en octubre de 2009 por el retraso de la UA en la rendición de cuentas sobre la utilización de fondos ya concedidos, dejando así a la UA sin fondos para operar.<sup>61</sup> En noviembre de 2009, a solicitud del gobierno de transición de Mogadiscio, la UE aceptó entrenar a 2.000 soldados somalíes en Uganda.<sup>62</sup> Así pues para cumplir su promesa en 2010, la UE necesitará intensificar sus esfuerzos, en colaboración con sus socios internacionales, para desarrollar una estrategia política seria para Somalia, además de dar apoyo y formar a las fuerzas de seguridad, que es improbable que sean capaces de resolver el conflicto por sí mismas.

### Supuestos del artículo 96

En la actualidad existen varios procesos de consulta abiertos con arreglo al artículo 96 (del Acuerdo de Cotonú) que se prolongarán durante 2010. El 27 de octubre de 2009, la UE anunció la imposición de sanciones a Guinea, incluido un embargo armamentístico y la prohibición de conceder visados, lo que impide que los miembros de la junta militar guineana viajen a Europa, en respuesta a la masacre de manifestantes guineanos acaecida el 28 de septiembre de 2009. Anteriormente, se habían abierto las consultas previstas en el artículo 96 después del golpe de estado de diciembre de 2008, momento en el que la UE instó al restablecimiento del orden constitucional. La Comisión no podrá desembolsar los 237 millones de euros comprometidos con arreglo al Documento de Estrategia País y al Plan Indicativo Nacional para Guinea hasta que se logre ese objetivo. En el marco de la revisión a medio plazo del 10º FED, cuyas conclusiones se presentarán previsiblemente en 2010, se analizarán los resultados de su aplicación y es posible que se acuerde reconsiderar la asignación de Guinea.<sup>63</sup>

El 7 de octubre de 2009, tras la decisión del Presidente Tanja de eludir una orden del tribunal constitucional y disolver el parlamento con el fin de convocar nuevas elecciones parlamentarias que le permitieran modificar la constitución, se iniciaron con Níger las consultas del artículo 96. Durante las consultas, las actividades de cooperación al amparo del plan indicativo nacional del 10º FED se limitarán a “pagos relacionados con contratos en ejecución, medidas humanitarias o aquellas que beneficien de forma directa a la población y medidas preparatorias para la ejecución de proyectos futuros”.<sup>64</sup> De igual modo, en julio de 2009 se iniciaron consultas con Madagascar tras la controvertida transición política del país acaecida en marzo.<sup>65</sup> Las consultas se prolongarán hasta que se celebren las elecciones, previstas para finales de 2010. El diálogo político entre la UE y Zimbabwe se encuentra una vez más estancado. En noviembre de 2009, la UE emitió un comunicado crítico tras la detención de

miembros destacados del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe.<sup>66</sup>

### El Caribe

La cumbre de América Latina y Caribe (LAC), que se celebrará en Madrid en mayo de 2010, ya ha hecho resurgir determinadas exigencias tradicionales referentes a las relaciones UE-Caribe. Si bien España ha indicado que concede mucha importancia a que el Caribe participe plenamente en la reunión, aún se albergan dudas de cómo se abordarán sus intereses. Los Estados del Caribe consideran que debería instaurarse un mecanismo de coordinación para garantizar que los Estados más grandes de la reunión UE-LAC tomen en consideración sus inquietudes.<sup>67</sup>

La Comisión ha propuesto que, durante el período previo a las Cumbres UE-LAC y UE- Foro del Caribe del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (CARIFORUM), se desarrolle una estrategia conjunta Caribe-UE. Sin embargo, la principal preocupación de los Estados del Caribe radica en la aplicación y supervisión de los AAEs<sup>68</sup> cuestión que la UE no ha afrontado de manera suficiente. A medida que el Caribe diversifica sus relaciones internacionales y crea vínculos más sólidos con Latinoamérica, su tradicional relación con la UE se modifica. Así, antes de redactar una estrategia conjunta, debería invertirse el tiempo suficiente en examinar detenidamente los futuros intereses comunes de la UE y del Caribe, el valor añadido de la cooperación futura para ambos socios y el papel del Caribe en el Grupo ACP.

Los caribeños han aplaudido el diálogo entre la UE y Cuba. En una comunicación emitida con ocasión de la Cumbre LAC, la CE señaló que “tras años de estancamiento en las relaciones, se ha iniciado un diálogo político de alto nivel y se ha restablecido la cooperación al desarrollo con Cuba lo que podría finalmente sentar las bases de un marco contractual para las relaciones UE-Cuba”.<sup>69</sup>

### El Pacífico

Las negociaciones comerciales coparán la agenda regional en el Pacífico durante 2010. Si bien algunas naciones insulares del Pacífico muestran renovado interés por ser parte en un AAE, la atención de la región se centrará cada vez más en las nuevas negociaciones con Australia y Nueva Zelanda para la conclusión de acuerdos comerciales “PACER-plus” (PACER significa, por sus siglas en inglés, Acuerdo del Pacífico sobre Relaciones Económicas más Estrechadas). Con el reciente nombramiento de un jefe de asesoramiento comercial para las Islas del Pacífico se establecerá una nueva estructura de negociación, en sustitución de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico. Será preciso, no obstante, que el nuevo órgano esté establecido antes de poder acometer

la difícil tarea de ayudar a las islas a forjar su posición regional inicial, sobre todo en relación al alcance de los acuerdos. El tema de la gobernanza también es clave para la región, sobre todo en lo que atañe a la constante presión política ejercida sobre el gobierno provisional de Fiji para que convoque elecciones democráticas, aplazadas hasta 2012. Transcurridos varios años de exitosa misión de estabilización en las Islas Salomón y de actividades posteriores de desarrollo de capacidades, es posible que en 2010 haya margen para buscar una resolución clara a largo plazo para la Misión de Asistencia Regional a las Islas Salomón (RAMSI).

En lo que respecta a la cooperación Pacífico-UE, el principal desafío consistirá en mantener las relaciones y el elevado perfil mantenido los años anteriores, por ejemplo efectuando avances en la estrategia UE-Pacífico. A pesar de las recientes tensiones relacionadas con los AAEs y la desvinculación de determinados Estados miembros de la UE, Europa (en particular, a través de la Comisión) sigue siendo un socio de desarrollo de envergadura, respetado en la región junto a los grandes actores regionales como Australia y Nueva Zelanda.

## V. Compromiso eficaz con el programa internacional

A medida que la UE vaya introduciendo su nuevo sistema institucional de acción exterior previsto en el Tratado de Lisboa, resultará de vital importancia que aprenda a utilizarlo para ejecutar de la mejor forma posible el programa global en evolución. El nuevo Comisario de Desarrollo podrá optar por interpretar sus competencias del modo tradicional, como meras tareas de desarrollo, o colaborar con el nuevo Alto Representante y sus colegas de relaciones exteriores para asegurarse de que las prioridades y la experiencia en materia de desarrollo se integran adecuadamente en la respuesta de la UE a los problemas globales como el comercio, seguridad, gobernanza, migración, agricultura, seguridad alimentaria, cambio climático, energía y finanzas mundiales. Queda por ver si la UE / CE está lista para un enfoque de su acción exterior mucho más ambicioso y coherente (más allá de la mera ayuda), negociado a nivel político en línea con los desafíos sistémicos a los que actualmente se enfrenta la comunidad internacional. Al estar los fondos de AOD bajo la presión de programas ajenos al desarrollo, existe un claro riesgo de instrumentalización pero también resulta cada vez más evidente que, a menos que se aborden dichos retos con una respuesta integrada, elevados niveles de coherencia política y con la estrecha colaboración de los Estados miembros de la UE, hay pocas probabilidades de superarlos.

El Tratado de Lisboa supone que, al menos desde el punto de vista técnico, la UE está mejor equipada para emprender este camino pero el liderazgo y la visión también son esenciales, al igual que el compromiso, no sólo de los nuevos líderes de las instituciones de la UE, sino también de los gobiernos de los Estados miembros.

En cuanto a las áreas políticas emergentes, como el cambio climático, la migración o la gestión de los recursos naturales, será preciso desarrollar una visión audaz sobre la interdependencia global, los intereses mutuos, formas innovadoras de diálogo político y cooperación y mecanismos que puedan demostrar que las políticas no centradas en el desarrollo son coherentes con esta materia. Los efectos del desarrollo deben seguir siendo el único criterio para la utilización de AOD pero los actores en materia de desarrollo también deben comprometerse con sus homólogos en otros ámbitos políticos para desarrollar enfoques conjuntos. Todos los agentes necesitan tomarse más en serio la necesidad de incrementar la cantidad y la calidad de la financiación requerida para garantizar el desarrollo, adaptarse al cambio climático y mitigar y resolver otros desafíos globales a los que el Grupo ACP y UE se enfrentan en la actualidad.

La actual crisis mundial ofrece una oportunidad única para debatir la dimensión de desarrollo de toda una serie de inquietudes internacionales y por tanto, para una mayor discusión sobre cómo deben aplicarse los fondos de desarrollo y los recursos asignados para luchar contra el cambio climático y otros problemas. Tanto la UE como los países en desarrollo están interesados en trabajar en una visión integrada a pesar de que, a menudo, sus intereses específicos difieran. Al margen de los intereses nacionales, las relaciones entre regiones constituyen el marco ideal para dichos debates. No obstante, el diálogo interregional también requiere de instituciones como la UA, el Grupo ACP o la propia UE y, en consecuencia, es importante garantizar que se dedica el suficiente cuidado y energía en desarrollarlas, dotarlas de recursos y gobernarlas. Es por tanto vital que la UA y la UE trabajen en estrecha colaboración y, si su actual marco de diálogo y acción conjunta, la Estrategia Conjunta África-UE, no está funcionando de forma óptima, es imprescindible resolver esta cuestión y alcanzar rápidamente un acuerdo sobre cómo hacer que funcione mejor. De igual modo, la prolongada relación de la UE con el Grupo ACP tiene aún al menos otros 10 años de vida por delante y todas las partes interesadas deben trabajar estrechamente para aprovechar mejor las oportunidades que ofrece y garantizar su pertinencia y valor constante. El año 2010, año en el que se revisará el Acuerdo de Cotonú y habrá un nuevo liderazgo político tanto en el Grupo ACP como en la UE, será el momento de asegurarse de que así sea.

Liderazgo político audaz, incidencia reforzada del desarrollo, coherencia de las políticas sobre el desarrollo y un fuerte compromiso con un diálogo político serio con el Grupo ACP y la reforma de los sistemas de gobernanza

global deberían constituir los puntos clave del programa de la UE en materia de acción exterior para 2010.

## Notas

- 1 ISAI, <http://www.saiia.org.za> y el IES, <http://www.iss.org.za>
- 2 333 encuestados anónimos participaron en el sondeo del ECDPM: 129 europeos, 185 de países ACP y 19 de otras regiones. El 42% de los encuestados procedían de organismos gubernamentales, 35% de ONGs y Comités de Expertos, 12% del sector privado y 11% de otras organizaciones o eran personas privadas. El sondeo se realizó entre mediados de septiembre y mediados de noviembre de 2009.
- 3 Comunicado del Grupo ACP, Bananas: “¿Confirmará la Unión Europea que la lucha contra la pobreza ya no constituye una prioridad en su estrategia de una “Europa Global?””, <http://www.acp.int/en/trade/acpstatementbananao9.html>
- 4 Relator Especial de la ONU: “Las negociaciones del comercio deben reflejar el nuevo consenso mundial sobre el hambre”, 1 de diciembre 2009, Ginebra, [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20091201\\_press-release\\_ministerial-wto\\_en.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20091201_press-release_ministerial-wto_en.pdf)
- 5 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. 2009. Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 2009, [http://www.unctad.org/en/docs/trd2009overview\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/trd2009overview_en.pdf)
- 6 Discurso del Director General de la OMC, Pascal Lamy, ante el foro público de la OMC, 28 de septiembre de 2009 [http://www.wto.org/english/news\\_e/sppl\\_e/sppl136\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl136_e.htm)
- 7 Declaración de Alexey Kudrtn, Vicepresidente y Ministro de Hacienda del Gobierno Ruso en la Cumbre BRIC, Moscú, junio de 2009, <http://english.peopledaily.com.cn/98373/98460/98506/6770543.html>
- 8 Banco Mundial. 2009. Perspectivas de la Economía Mundial, <http://www.tinyurl.com/crs5jq>
- 9 Banco Africano de Desarrollo y OCDE. 2009. Perspectivas Económicas de África 2008/9, [http://www.OCDE.org/document/43/0,3343,en\\_2649\\_15162846\\_42719915\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.OCDE.org/document/43/0,3343,en_2649_15162846_42719915_1_1_1_1,00.html)
- 10 En este documento el término Comisión hará referencia a la Comisión Europea
- 11 Conferencia de alto nivel sobre “Fiscalidad y Desarrollo para luchar contra la Pobreza”, Parlamento Europeo, 9 de diciembre de 2009. Véase también [http://ec.europa.eu/development/services/events/tax\\_development/index.cfm](http://ec.europa.eu/development/services/events/tax_development/index.cfm).
- 12 G8. 2009. Resumen del Presidente sobre la Cumbre del G8, L'Aquila, 10 de julio, [http://www.g8italia2009.it/static/G8\\_Allegato/Chair\\_Summary,1.pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/Chair_Summary,1.pdf)
- 13 G8. 2009. Apartado 12 de la Declaración Conjunta sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de L'Aquila, 10 de julio, [http://www.g8italia2009.it/static/G8\\_Allegato/LAquila\\_Joint\\_Statement\\_on\\_Global\\_Food\\_Security\[1\].o.pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security[1].o.pdf)
- 14 Para consultar el texto completo, véase: [http://unfccc.int/files/meetings/cop\\_15/application/pdf/cop15\\_cph\\_auv.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/cop_15/application/pdf/cop15_cph_auv.pdf)
- 15 Véase The Guardian, “Leaked UN report shows that cuts offered at Copenhagen would lead to 3C rise”, <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/17/un-leaked-report-copenhagen-3c>
- 16 Esta declaración conjunta está disponible en [http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_8763\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_8763_en.htm)
- 17 Véase The New York Times, “EU blames others for ‘great failure’ on climate”, [http://www.nytimes.com/2009/12/23/world/europe/23iht-climate.html?\\_r=1&scp=1&sq=Copenhagen%20EU&st=cse](http://www.nytimes.com/2009/12/23/world/europe/23iht-climate.html?_r=1&scp=1&sq=Copenhagen%20EU&st=cse)
- 18 Véase el Comunicado Conjunto de Francia y Etiopía, representante de África, por un ambicioso acuerdo en Copenhague, [http://www.elysee.fr/documents/index.php?cat\\_id=1&lang=fr&mode=view&press\\_id=3195](http://www.elysee.fr/documents/index.php?cat_id=1&lang=fr&mode=view&press_id=3195)
- 19 Brown, Jessica y otros, mayo de 2009, “Financing Climate change Adaptation and Mitigation in África”, p. 3, Informe del ODI, <http://www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=3486&title=climate-change-financing-adaptation-mitigation-policy-brief> “Financing Climate change
- 20 Naciones Unidas. 2009. Resumen Informal, Segunda Comisión, 64ª Asamblea General, Mesa Redonda, “Logro de los ODMs antes de 2015: Preparación de la Cumbre de la ONU de 2010 sobre ODM”, 12 de octubre, <http://www.un.org/ga/second/64/1210summary.pdf>
- 21 IPS. 2009. “UN chief calls for 2010 ODM targets” por Ravi Kanth Devarakonda, 26 de enero, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=40939>
- 22 Euractiv. 2009. “World set for new food crisis in 2010, UN warns”, 26 de noviembre, <http://www.euractiv.com/en/cap/world-set-new-food-crisis-2010-un-warns/article-187695>
- 23 Presidencia Sueca de la Unión Europea. 2009. Principales conclusiones del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE (CAGRE) sobre Cooperación al Desarrollo, 17 de noviembre, <http://tinyurl.com/y8bl9gn>
- 24 Comisión Europea. 2009. BORRADOR de proposición, “Para la colaboración entre UE y África para alcanzar los ODMs, Acción prioritaria 1: Base financiera y política para los ODMs”, [http://www.africa-eu-partnership.org/pdf/ua\\_ue\\_mdg\\_partnership\\_finance\\_and\\_policy\\_base\\_plenary\\_27th\\_march.pdf](http://www.africa-eu-partnership.org/pdf/ua_ue_mdg_partnership_finance_and_policy_base_plenary_27th_march.pdf)
- 25 Véase Kjørven, Olav. 2009. “El trabajo del sistema de la ONU en la creación de impulso y consenso sobre las acciones a aplicar hasta la Cumbre de 2010” 12 de octubre, <http://www.un.org/ga/second/64/kjørven.pdf>
- 26 PNUD. 2009 Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf)
- 27 Secretaría del Grupo ACP. 2009. “Lanzamiento Oficial del Sistema de Migraciones de la ACP”, Comunicado de prensa, 27 de octubre, [www.acp.int/en/sg/migration09/acpmigration09\\_workshop.html](http://www.acp.int/en/sg/migration09/acpmigration09_workshop.html)
- 28 El Enfoque Global a la Migración consta de tres dimensiones: migración legal, migración ilegal y migración y desarrollo.
- 29 Consejo de la Unión Europea. 2009. “El Consejo aprueba la “tarjeta azul comunitaria”, Comunicado de prensa, 25 de mayo, [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/misc/107989.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/107989.pdf)
- 30 Véase, por ejemplo: European Voice. 2009. “Merger of Afghanistan office delayed by Ferrero-Waldner”, 24 de septiembre, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/merger-of-afghanistan-office-delayed-by-ferrero-waldner/65937.aspx>
- 31 Consejo de la Unión Europea. 2009. Decisión del Consejo por la que se aprueba su Reglamento Interno, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st16/st16183.en09.pdf>  
El CAE estará presidido por el Alto Representante y por un ayudante elegido. Los grupos de trabajo de políticas de desarrollo del Consejo (CODEV y ACP) seguirán estando presididos por el presidente de turno pero los grupos geográficos, como el Grupo de Trabajo de África estará bajo la autoridad del Alto Representante.
- 32 Comisión Europea. 2009. II Comisión Barroso– 2010/2014. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1837&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- 33 Consejo de la Unión Europea. 2009. Informe de la Presidencia al Consejo Europeo sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14930.en09.pdf>
- 34 Comisión Europea. 2009. Programa de Reforma para una Europa Global: reformando el presupuesto, cambiando Europa, Borrador <http://www.euractiv.com/pdf/Draft%20document%20reforming%20the%20budget%20oct%202009.pdf>
- 35 Comunidades Europeas. 2006. El Consenso Europeo sobre el Desarrollo, [http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/consensus\\_en\\_total.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/consensus_en_total.pdf)
- 36 Mackie, J y otros 2009. “Evaluación Preliminar sobre el Consenso Europeo sobre el Desarrollo: Estudio para la Comisión Europea, Maastricht: ECDPM, (próxima publicación)
- 37 Grupo de Trabajo de la OCDE sobre la Eficacia de la Ayuda 2009. Principios Internacionales sobre Buenas Prácticas impulsadas por el País, División del Trabajo y Complementariedad. <http://www.OCDE.org/dataOCDE/32/21/43408412.pdf>
- 38 Comisión/Presidencia de la EU. 2009. Marco Operativo de la UE para la Promoción de Eficacia de la Ayuda, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st13/st13732.en09.pdf>
- 39 Consejo de la Unión Europea. 2009. Conclusiones del Consejo sobre un Marco operativo sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, <http://tinyurl.com/ybba7q>

- 40 HTSPE. 2009. Aid Effectiveness Agenda: Benefits of a European Approach, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/AE\\_Full\\_Final\\_Report\\_20091023.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/AE_Full_Final_Report_20091023.pdf)
- 41 Comisión Europea, 2009, Informe UE 2009 sobre la Coherencia Política del Desarrollo, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC\\_PDF\\_2009\\_1137\\_F\\_ACTE\\_PCD\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_PDF_2009_1137_F_ACTE_PCD_EN.pdf)
- 42 Comisión Europea, 2009, Coherencia de las políticas en favor del desarrollo – Definición de un marco político común de la Unión, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COM\\_2009\\_458\\_part1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COM_2009_458_part1_en.pdf)
- 43 Consejo de la Unión Europea, 2009, Conclusiones del Consejo sobre Coherencia política del desarrollo, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/gena/111278.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/111278.pdf)
- 44 Para más información sobre los efectos del Tratado de Lisboa sobre el Acuerdo de Cotonú, véase ECDPM. 2009. "The implications of a possible ratification of the Lisbon Treaty for the ACP Group", 16 de octubre, <http://europafrica.files.wordpress.com/2009/10/issues-for-discussion-acp-workshop-lisbon-treaty-16-10-091.doc>
- 45 En el seno de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC, por sus siglas en inglés), Botswana, Lesotho, Swazilandia y Mozambique firmaron un AAE provisional en junio de 2009. En la región del Este y Sur de África (ESA), Madagascar, Mauricio, Seychelles y Zimbabwe firmaron un acuerdo provisional en agosto de 2009. También Papua Nueva Guinea y Camerún firmaron AAEs individuales el 30 de julio y el 15 de enero respectivamente.
- 46 A pesar de que el régimen de libre de impuestos y libre de cuotas del AAE resulta aplicable a aquellas exportaciones procedentes de países ACP que hayan celebrado AAEs provisionales, otras exportaciones hacia los mercados de la Unión se rigen con arreglo al Sistema Generalizado de Preferencias, excluidos los países menos desarrollados, que se benefician de la iniciativa Todo Menos Armas (EBA, por sus siglas en inglés) y Sudáfrica, cuyo comercio con la UE se rige por el Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación (ACDC).
- 47 Consejo de la UE. 2007. Estrategia Comunitaria sobre Ayuda para el Comercio: mejora del apoyo de la UE a las necesidades en materia de comercio en los países en desarrollo, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st14/st14470.en07.pdf>
- 48 Comisión Europea. 2009. Informe de Evaluación sobre Ayuda para el Comercio 2009, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM\\_NATIVE\\_SEC\\_2009\\_0442\\_4\\_Aid-for-Trade-monitoring-report-2009\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_NATIVE_SEC_2009_0442_4_Aid-for-Trade-monitoring-report-2009_EN.pdf)
- 49 Lui, D. 2008. "La ayuda para el comercio y las medidas de acompañamiento de los AAEs: Situación actual", Documento de Trabajo 86 del ECDPM, <http://www.ecdpm.org/dp86>
- 50 Consejo de la Unión Europea. 2008. Conclusiones del Consejo sobre Acuerdos de Asociación Económica, 26 y 27 de mayo, [http://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article\\_7908\\_fr.htm](http://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_7908_fr.htm)
- Consejo de la Unión Europea. 2008. Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros sobre Integración Regional y Acuerdos de Asociación Económica para el Desarrollo de los Países ACP, 10 de noviembre, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/gena/103969.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/103969.pdf)
- 51 Comisión Europea. 2009. Informe de Seguimiento 2009 sobre Ayuda para el Comercio, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM\\_NATIVE\\_SEC\\_2009\\_0442\\_4\\_Aid-for-Trade-monitoring-report-2009\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_NATIVE_SEC_2009_0442_4_Aid-for-Trade-monitoring-report-2009_EN.pdf)
- 52 OCDE y Organización Mundial del Comercio. 2009. La Ayuda para el Comercio en síntesis 2009: Mantener el impulso, [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/aid4trade09\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade09_e.pdf)
- 53 Consejo de la Unión Europea. 2008. Conclusiones del Consejo sobre Integración Regional y Acuerdos de Asociación Económica para el Desarrollo de los Países ACP, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st15/st15298.en08.pdf>
- 54 Ayangafac, C. y K. Mpyisi. 2009. Propuesta de Autoridad de la UA: hibridación, equilibrio entre intergubernamentalismo y supranacionalismo, Sudáfrica: Instituto de Estudios de Seguridad, [www.issafrica.org/dynamic/.../file.../file.../AUAUTHORITY19JUN09.PDF](http://www.issafrica.org/dynamic/.../file.../file.../AUAUTHORITY19JUN09.PDF)
- 55 Acta Constitutiva de la Unión Africana. 2000. Artículo 32.4
- 56 Por ejemplo, se tuvo conocimiento de que Sudáfrica dirigió al presidente sudanés que debía participar en los actos de investidura del presidente sudafricano, Jacob Zuma, una advertencia en tal sentido. Véase <http://www.sudantribune.com/spip.php?article32593>
- 57 Sudan Tribune. 2009. "Sudan formally withdraws from Cotonou Agreement amendments", 24 de junio, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article31608>
- 58 Según el Banco Mundial. 2008. Consorcio de Sudán: el consorcio debería habilitar un foro para la revisión anual de los progresos alcanzados en la aplicación de los aspectos sociales y económicos del Acuerdo de Paz Global de Sudán. Actúa bajo la presidencia conjunta del Gobierno de Unidad Nacional de Sudán y el Gobierno de Sudán del Sur y está organizado por la UE y el Banco Mundial. (Véase, <http://go.worldbank.org/SNOZVF65Ro>)
- 59 Comisión Europea. 2009. "No ratificación del Acuerdo de Cotonú revisado por Sudán: Preguntas frecuentes", agosto, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/sudan\\_final\\_non-ratification\\_faq\\_200908.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/sudan_final_non-ratification_faq_200908.pdf)
- 60 Consejo de la Unión Europea. 2009. "Reunión sobre Relaciones Exteriores del CAGRE", Comunicado de prensa, 27 de julio, <http://tinyurl.com/y8qgfgx>
- 61 Kasasira, R. 2009. "Uganda: EU suspends funding to AU peacekeepers", 2 de octubre, <http://allafrica.com/stories/200910020047.html>
- 62 Consejo de la Unión Europea. 2009. "Ampliación de la ayuda a Somalia", <http://www.consilium.europa.eu/showFocus.aspx?id=1&focusid=417&lang=en>
- 63 Consejo de la Unión Europea. 2009. Decisión relativa a la conclusión del procedimiento de consulta con la República de Guinea en virtud del artículo 96 del Acuerdo de Cotonú, 27 de julio, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:214:0034:01:EN:HTML>
- 64 Comisión Europea. 2009. Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la apertura de consultas con Níger en aplicación del artículo 96 del Acuerdo de Cotonú, 7 de octubre, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14257.en09.pdf>
- 65 Consejo de la Unión Europea. 2009. Apertura de Consultas con la República de Madagascar en virtud del artículo 96 del Acuerdo de Cotonú, 6 de julio, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/09/211&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- 66 Consejo de la Unión Europea. 2009. Declaración de la Presidencia en nombre de la Unión Europea, 12 de noviembre, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15929.en09.pdf>
- 67 Jessop, D. 2009. "Europe's one-size-fits-all foreign policy ignores regional complexities", 4 de octubre, <http://www.jamaica-gleaner.com/gleaner/20091004/business/business5.html>
- 68 Gobierno de Santa Lucía. 2009. El CARIFORUM manifiesta a la Unión Europea que el 10º FED es inadecuado. <http://tinyurl.com/yb9kcv>
- 69 Comisión Europea. 2009. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Diez años de cooperación estratégica entre la UE y Latinoamérica, 6 de octubre, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14120.en09.pdf>



\*EL ECDPM desea agradecer al Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales y al Instituto de Estudios de Seguridad sus aportaciones en esta publicación. Los autores también agradecen las aportaciones e ideas de otros colaboradores del ECDPM incluidos: Alisa Herrero Cangas, Dan Lui, Jeske van Seters, Fantu Mulleta, Niels Keijzer, Jean Bossuyt, Paul Engel, Eleonora Koeb, Andrew Sherriff, Pia Brand, Claudia Backes y Suzanne Cartigny.

## Lista de acrónimos

ACP	África, Caribe y Pacífico	IED	Inversiones Extranjeras Directas
BAfD	Banco Africano de Desarrollo	CAGRE	Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores
ApC	Ayuda para el Comercio		
AMISOM	Misión de la Unión Africana en Somalia	RNB	Renta Nacional Bruta
ASEM	Reuniones Asia-Europa	TPI	Tribunal Penal Internacional
CUA	Comisión de la Unión Africana	PDI	Persona desplazada interna
BRIC	Brasil, Rusia, India y China	ECAE	Estrategia Conjunta África-UE
DCD	Dirección de Cooperación al Desarrollo de la OCDE	LAC	América Latina y Caribe
DdT	División del Trabajo	ODMs	Objetivos de Desarrollo del Milenio
FED	Fondo Europeo de Desarrollo	ONG	Organización No Gubernamental
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior	AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
PEV	Política Europea de Vecindad	OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
AAE	Acuerdo de Asociación Económica		
CAE	Consejo de Asuntos Exteriores	CPC	Coherencia de políticas para el desarrollo

## FUENTES

Información sobre el trabajo del ECDPM en materia de cooperación entre el Grupo ACP y la UE  
[www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)

Noticias y recursos sobre la ECAE  
[www.europafrica.org](http://www.europafrica.org)

Información de temas de comercio entre el Grupo ACP y la UE  
[www.acp-eu-trade.org](http://www.acp-eu-trade.org)

Boletín electrónico semanal del ECDPM  
[www.ecdpm.org/weeklycompass](http://www.ecdpm.org/weeklycompass)

Asamblea Parlamentaria Conjunta ACP-UE  
[www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/10\\_01/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/10_01/default_en.htm)

Secretaría del Grupo ACP  
[www.acpsec.org](http://www.acpsec.org)

Unión Africana  
[www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

Sitio oficial de la Estrategia Conjunta África-UE  
[www.africa-eu-partnership.org](http://www.africa-eu-partnership.org)

Comisión Europea, DG Desarrollo  
[http://ec.europa.eu/comm/development/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/development/index_en.htm)

Comisión Europea, Oficina de Cooperación EuropeAid  
[http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm)

Comisión Europea, DG Relaciones Exteriores  
[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/index.htm)

Asuntos Comerciales de la Unión Europea  
[http://ec.europa.eu/trade/issues/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/index_en.htm)

Parlamento Europeo, Comité de Desarrollo  
[www.europarl.europa.eu/committees/deve\\_home\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/committees/deve_home_en.htm)

Consejo de la Unión Europea  
[www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/index.htm](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/index.htm)

Tratado de Lisboa  
[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm)

Presidencia española de la UE  
<http://www.eu2010.es>

**Perspectivas sobre Política y Práctica recoge los debates y actividades políticas clave y arroja algo de luz sobre el contexto político, social y económico subyacente de la cooperación entre el Grupo ACP y la UE. Para documentar su análisis, el ECDPM participa y convoca diversos procesos de consulta con la participación de agentes estatales y no estatales del ámbito regional e internacional. Esta publicación se beneficia del generoso apoyo de los fundadores principales e institucionales del ECDPM: Países Bajos, Bélgica, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal, España, Suecia, Suiza y el Reino Unido.**

Centro Europeo para la Gestión  
de Políticas de Desarrollo

**ecdpm**

HEAD OFFICE  
SEDE CENTRAL  
Onze Lieve Vrouweplein 21  
6211 HE Maastricht  
Países Bajos  
Tel: +31(0)43 350 29 00  
Fax: +31(0) 350 29 02

BRUSSELS OFFICE  
OFICINA EN BRUSELAS  
Rue Archimède 5  
1000 Bruselas  
Bélgica  
Tel: +32(0)2 237 43 10  
Fax: +32(0)2 237 43 19

Para más información o para suscribirse a nuestros boletines (electrónicos), visite [www.ecdpm.org/infocentre](http://www.ecdpm.org/infocentre).

Para solicitar una copia impresa de una publicación del ECDPM o el CD-ROM 2009, envíe un correo electrónico a [info@ecdpm.org](mailto:info@ecdpm.org)

