



DESAFÍOS para las relaciones ACP-UE en 2009

Para bien o para mal...

*James Mackie, Eleonora Koeb et Veronika Tywuschik**

Este *EnBreve* tiene el propósito de identificar algunos de los debates más importantes que pueden preverse para 2009 e indicar, en líneas generales, el marco en que se celebrarán tales debates. La intención no es tanto pronosticar los resultados, sino ubicar y enmarcar el debate europeo sobre la cooperación al desarrollo, y promover la participación de tantos actores como sea posible.

Introducción

Se prevén grandes cambios en el marco en que la Unión Europea (UE) maneja sus asuntos internacionales. Inevitablemente, tales cambios afectarán las relaciones de Europa con los países del Grupo África, Caribe y Pacífico (ACP). Primeramente, en 2009 se llevará a cabo uno de los cambios institucionales periódicos en la UE, ya que muchos puestos de responsabilidad cambiarán de ocupante. Las elecciones al Parlamento Europeo se celebrarán en junio de 2009, y en noviembre de 2009 asumirán sus cargos los nuevos Comisarios europeos. Además, se prevén cambios en la conducción de los asuntos por el Consejo de Ministros; dichos cambios aún no están en claro debido a la indefinición del futuro del proyecto de Tratado de Lisboa. Probablemente, otros cambios dimanarán de la nueva administración de los Estados Unidos, debido a su necesidad de restablecer conexiones en asuntos internacionales y reconectarse con las aspiraciones populares en todo el mundo. Igualmente, el surgimiento de China y otras potencias incipientes introduce cambios en el orden internacional. Más cerca, se prevé para 2009 la segunda revisión del Acuerdo de Asociación ACP-EU de Cotonú (CPA), en que se procurará establecer un lugar más claro para la Unión Africana (UA), dada su creciente importancia en las relaciones entre África y Europa.

1. Marco institucional de la UE

En 2009, el cambio institucional más visible será la designación de nuevos Comisarios europeos, lo que ocurre cada cinco años. Los Estados miembros de la UE elegirán primero a un nuevo Presidente de la Comisión Europea (CE), para reemplazar a José Manuel Barroso, y el Presidente a su vez escogerá su equipo en un grupo de candidatos propuestos por los Estados miembros. Luego, la selección final será sometida a la aprobación del Consejo de Ministros y del Parlamento Europeo (PE).

Probablemente, se propondrá renovar la candidatura de algunos Comisarios. El propio Barroso tal vez reciba un segundo mandato, puesto que cuenta con el apoyo oficioso de su partido político. Todos los Comisarios de relaciones externas probablemente cambiarán; la cuestión es determinar qué criterio se aplicará al puesto de Comisario de Relaciones Externas; según el Tratado de Lisboa, este puesto se habría fusionado con el de Javier Solana en la Secretaría del Consejo. Pero sin el Tratado de Lisboa, los líderes europeos seguirán considerando cómo promover la coherencia de la acción externa de la UE, lo cual era la intención al fusionar ambos puestos. También se plantea la cuestión del número de escaños en el siguiente PE. El proyecto de Tratado de Lisboa los habría reducido de 785 a 751. Pero el Tratado de Niza, que sigue

en vigor en ausencia de la ratificación del Tratado de Lisboa, estipula una mayor reducción, hasta 736 parlamentarios. Para calmar esas preocupaciones, en diciembre de 2008 el Consejo propuso que si en octubre de 2009 un segundo referendo aprobaba el Tratado de Lisboa, en 2010 el Parlamento tendría 754 escaños. Mientras tanto, las elecciones de junio de 2009 se celebrarían sobre la base de los 736 escaños estipulados por el Tratado de Niza. Los nuevos parlamentarios asumirán sus cargos en julio de 2009 y su primera tarea será celebrar audiencias para los nuevos Comisarios. Las elecciones al Parlamento Europeo se observarán muy de cerca. La participación en los comicios reflejará si realmente el "déficit democrático" y el desinterés popular caracterizan la política a nivel europeo. Han pasado 30 años desde que el PE se elige de manera directa; en aquellas primeras elecciones, la participación fue del 63% aunque posteriormente disminuyó sostenidamente hasta alcanzar menos del 50%. También se observará de cerca la composición política del PE; después de las últimas elecciones, el equilibrio político entre gobiernos de la UE se ha desplazado hacia la derecha. Como consecuencia, la nueva Comisión casi seguramente tenderá más hacia el centro-derecha. Las elecciones parlamentarias afianzarán o contrarrestarán esa transformación, suscitando tal vez intensos debates entre las instituciones europeas durante la próxima legislatura.

La no ratificación del Tratado de Lisboa abre la incógnita de qué sucederá con la Presidencia rotatoria de la UE. La idea era fortalecer la continuidad designando al Presidente del Consejo de la UE por un lapso de dos años. Gracias a los acuerdos de transición que consideró el Consejo a fines de 2008, se prorrogará la Presidencia de Suecia hasta la entrada en vigor del Tratado, y la Presidencia de España supervisaría la transición. Si hubiera acuerdo, se intensificaría la búsqueda de un personaje político europeo que cuente con el acuerdo de todos los Estados miembros.

Programas de la Presidencia de la UE

Aun si el mandato del Presidente fuera más largo, se debería mantener el sistema de rotación cada semestre para los cargos a niveles inferiores. Así, en 2009 la República Checa y Suecia presidirían reuniones ministeriales y oficiales durante seis meses cada una. En el sector de desarrollo, los principales temas desde 2008 serían: aplicación de la Estrategia Conjunta África-UE (JAES); seguimiento del Programa de Acción de Accra sobre eficacia de la ayuda; coherencia normativa para el desarrollo; y promoción de acciones intersectoriales en programas de desarrollo. En 2008, Francia agregó a dicha lista el cambio climático, así como un debate sobre las respuestas de la UE a la crisis alimentaria mundial. Los checos mantendrán estos dos temas y alentarán un debate más amplio sobre migración. Francia aprovechó su Presidencia para promover una cuestión geográfica de su preferencia, la Unión del Mediterráneo, que debió adaptarse al marco existente de la Política Europea de Vecindad (ENP). Lo más probable es que la Presidencia checa haga lo propio, dado su interés en los países vecinos de Europa oriental. Los indicios preliminares sobre el programa de la Presidencia sueca son que se desviará menos de los debates dominantes sobre políticas de desarrollo de la UE y se centrará decididamente en efi-

cia, coherencia política para el desarrollo, democracia y derechos humanos. También se espera que la Presidencia sueca se ocupe de propuestas sobre Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) que respeten los condicionantes del clima. Los suecos establecieron la Comisión Internacional sobre Cambio Climático y Desarrollo (CCCC),¹ que presentará su informe en la primavera de 2009, a tiempo para que la Presidencia sueca presente sus recomendaciones.

2. Relaciones internacionales y políticas de desarrollo

Crisis financiera y económica mundial

A fines de 2008 los líderes y los gobiernos del Grupo ACP estaban sumamente preocupados por la conmoción que agitaba la economía mundial. No cabe duda de que la crisis afectará las relaciones Norte-Sur y cabe preguntar cuán rápida y radicalmente podrá la UE responder con políticas adaptadas.

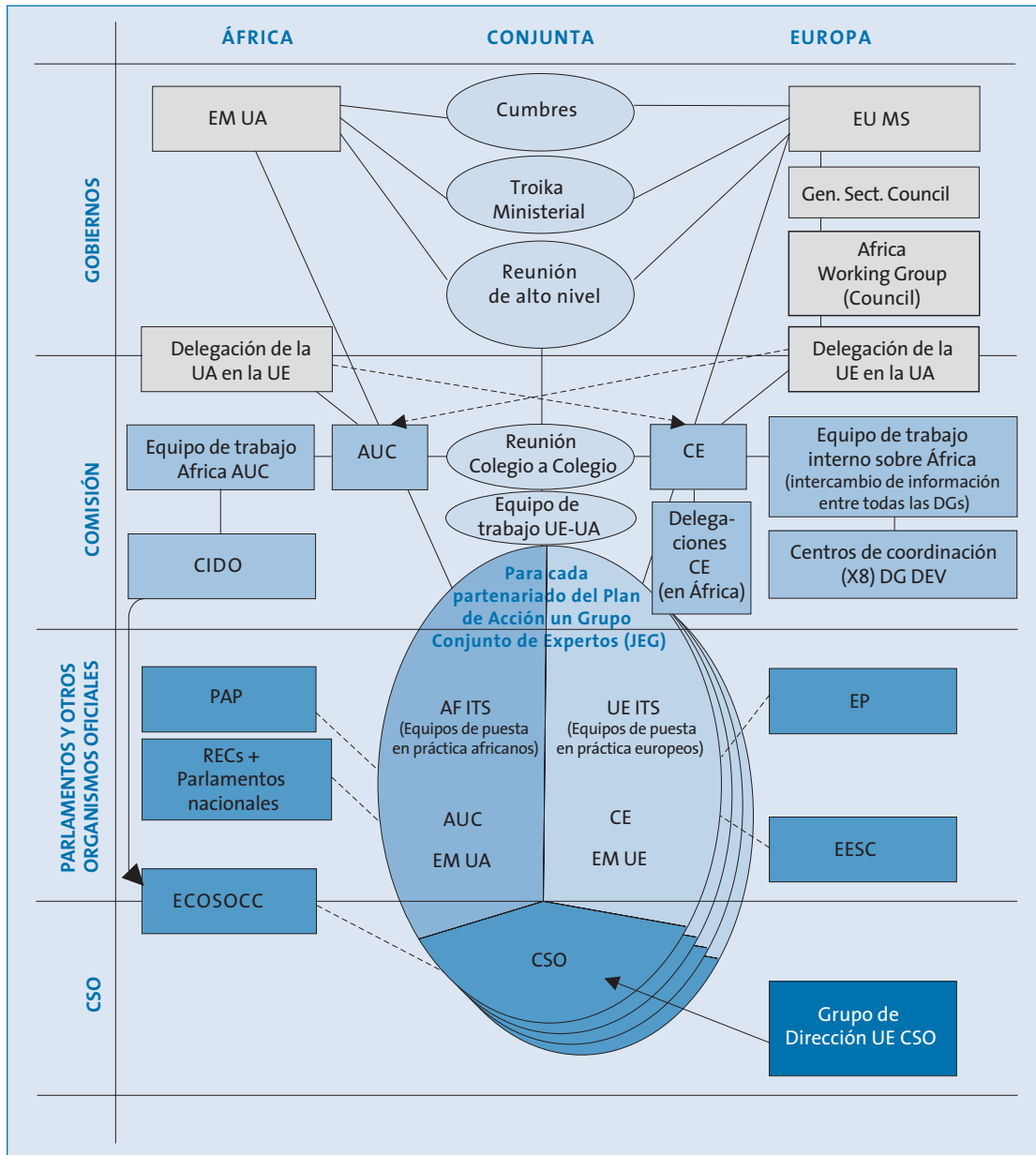
Recientemente, muchos países del Grupo ACP lograron un crecimiento económico sin precedentes, con promedios de 6,1% per cápita al Sur del Sahara para 2007². A partir de 2000 fue disminuyendo continuamente la dependencia de África respecto de la asistencia exterior. En 2007, Ghana fue el primer país pobre muy endeudado (HIPC) que emitió bonos del Estado de gran aceptación para sufragar inversiones en infraestructura (750 millones de euros), después de que las instituciones financieras internacionales (IFI) no accedieran a financiar ese gasto. Las remesas hacia algunos países fueron superiores no sólo a la ayuda, sino también a la inversión extranjera directa (FDI), como principal corriente financiera. Repentinamente, parece cernirse una amenaza sobre muchos de esos adelantos. Las crisis alimentaria y del petróleo culminaron a mediados de 2008 y muchos países emiti-


eron señales de alarma acerca de los desastrosos efectos del aumento de la inflación y los precios de insumos agrícolas y cereales, la escasez de alimentos en los mercados internacionales, y el cambio climático. Los más afectados son los pobres, y muchos temen que el aumento de precios redunde en que se agreguen 44 millones a las personas desnutridas, llegando a un total mundial de más de 960 millones antes de fines de 2008³.

En torno a noviembre de 2008, la crisis financiera puso un freno a la economía mundial causando una recesión en los Estados Unidos y la UE. Si bien los países que exportan recursos y petróleo, afectados por la baja de precios de productos básicos, redujeron el gasto gubernamental para equilibrar sus presupuestos, los precios de los alimentos siguen siendo muy superiores a los niveles previos a 2007, y las declinaciones parciales han sido en general insuficientes para compensar la inflación. En respuesta a la escasez, en 2008 aumentó la producción cerealera, pero la persistente inestabilidad de los precios podría conducir a un nuevo aumento de los precios en 2009-2010. Según la FAO, esa situación podría causar crisis alimentarias más graves que las que generaron tumultos y protestas mundiales a comienzos de 2008⁴. Las economías "fiscalmente vulnerables", con grandes déficits en la balanza de pagos, alta o creciente inflación, y importantes subsidios a combustibles o alimentos⁵, tienen limitada capacidad para absorber los choques⁶. Aun cuando los países del Grupo ACP se encuentra relativamente a salvo de la crisis bancaria y financiera mundial, los primeros indicios de reducción de la demanda mundial están afectando las corrientes financieras, inclusive las remesas, y se han reducido pronunciadamente las estimaciones del futuro crecimiento de África.

Eventos	Septiembre	Octubre	Noviembre
	<p>Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Accra (2 a 4 de septiembre). Aprobación de la AAA Cumbre del Grupo ACP (30 de septiembre al 4 de octubre) Debate sobre los APE, la crisis alimentaria, el cambio climático y el futuro del Grupo ACP</p>	<p>4ª Reunión Colegio a Colegio AUC-CE (1º de octubre). Decisión sobre los productos a entregar para todas las alianzas</p>	<p>CAGRE con focalización en el desarrollo (10 y 11 de noviembre). Aprobación de la posición de la UE en la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo y aprobación de las conclusiones del Consejo acerca de los APE y la integración regional</p>
Eventos de la JAES	<p>Asociación para la Energía: firma de una declaración conjunta sobre las principales prioridades y los arreglos de gobernanza de la asociación. 10ª Troika Ministerial UE-África, Bruselas (16 de septiembre), decisión sobre la arquitectura de la JAES</p>	<p>Asociación para la Energía: primer GEC (15 y 16 de octubre)</p>	<p>Asociación para la Paz y la Seguridad: Troika de Ministros de Defensa UE-UA (20 de noviembre), Lanzamiento de la Iniciativa Euro-RECAMP/ AMANI-África. 11ª Troika Ministerial UE-África, Addis Abeba (21 y 22 de noviembre) Debate sobre los GEC</p>
			<p>Reunión de Ministros de Hacienda del G20, San Pablo (8 y 9 de noviembre) y Cumbre Especial de Líderes del G20 sobre la situación financiera, Washington (15 de noviembre) Reunión ministerial UE-África, Sharm-el-Sheik (5 diciembre) 2ª Cumbre del Grupo UE-África, Lisboa. (8-9 diciembre) Aprobación de la estrategia conjunta UE-África</p>

Diagrama 1: Estructura Institucional de la Estrategia Conjunta África-UE (JAES)



Eventos	Diciembre	<p>2ª Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo (29 de noviembre a 3 de diciembre). Examen de la aplicación del Consenso de Monterrey, Doha</p> <p>2ª Cumbre UE-Brasil</p> <p>Reunión de Ministros de Hacienda sobre el cambio climático (Polonia) (8 y 9 de diciembre)</p>	<p>2009 Elecciones previstas en países africanos: Argelia, Angola, Botswana, Congo, Malawi, Mozambique, Namibia, Níger, Sudán meridional, Sudáfrica, Sudán, Túnez.</p> <p>Preparación de conjuntos regionales de AFT</p>	<p>Se prevé que hasta mediados de 2009 se irán firmando APE provisionales</p> <p>Reunión Ministerial UE-África sobre migración (fines de 2009)</p> <p>El Reino Unido asumirá la presidencia del G20 para 2009</p>	<p>4ª Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación China-África, Egipto.</p> <p>Comunicación de la CE sobre el examen de mitad de período de los instrumentos de RELEX</p> <p>Comunicación de la CE sobre el conjunto de medidas de la ENP</p> <p>Comunicación de la CE sobre examen presupuestario</p>
	Eventos de la JAES	<p>Asociación para los ODM: Conferencia UE-África sobre Educación</p>	<p>Asociación para la Gobernanza: Lanzamiento de la Plataforma de Gobernanza (2009)</p> <p>Asociación para el Comercio: Establecimiento de un departamento de AUC sobre estructura (principios de 2009)</p>	<p>Asociación para la Energía: Primera Reunión de Alto Nivel África-UE sobre energía (principios de 2009) y Foro de la Asociación para la Energía</p> <p>Asociación para la Energía: se celebrará una reunión oficial del Equipo Africano de Realización (2009)</p>	<p>Asociación para la Paz y la Seguridad: misiones conjuntas de evaluación en la República Centroafricana, Burundi, las Comoras y Somalia</p>
2008		2009		 Presidencia checa de la UE	

Implicaciones para la gobernanza mundial y de la UE

Frente a la crisis, los líderes mundiales promueven la introducción de importantes reformas. Se espera la realización de actividades complementarias para el seguimiento de la reunión del G20 de noviembre de 2008, apodada "Bretton Woods 2", cuyo propósito fue iniciar vigorosamente una reforma de la arquitectura financiera internacional. El plazo para las medidas iniciales es el 31 de marzo de 2009; poco después se celebrará una reunión de Ministros de Hacienda o Jefes de Estado⁷. Los participantes del G20 se comprometieron en pro de una estructura de gobernanza más inclusiva, que ha de representar más eficazmente a los países en desarrollo, en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en el Banco Mundial.

Las Naciones Unidas establecieron un Grupo de trabajo de alto nivel presidido por Joseph Stiglitz, encargado de examinar el sistema financiero mundial⁸. En 2009, la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tal vez tenga más apoyo después de enero de 2009, en que se han de incorporar como nuevos miembros Japón, Austria, Turquía, Uganda y México. Los candidatos con más posibilidades de ocupar puestos permanentes en un eventual Consejo de Seguridad ampliado, son el Grupo de los Cuatro (Alemania, Japón, India, Brasil) y uno o dos Estados africanos (Sudáfrica, Nigeria, Egipto). A fines de febrero de 2009 comenzarán en la Asamblea General negociaciones sobre la reforma del Consejo de Seguridad.

En cuanto a la UE, la crisis financiera ha puesto de manifiesto las deficiencias de la Presidencia rotativa y la lenta capacidad de reacción de la Unión. No obstante, hay quienes aducen que la crisis también destaca la importancia de ser miembros de la UE y el euro para países pequeños, como Irlanda (en comparación con Islandia). Esto tal vez estimule la aceptación del Tratado de Lisboa, diseñado para subsanar debilidades institucionales de la UE y simplificar la adopción de decisiones.

JAES: búsqueda de soluciones comunes a problemas mundiales

Además de la creciente necesidad de introducir reformas en la gobernanza mundial, hay una renovada urgencia en intensificar la cooperación Norte-Sur, a fin de abordar problemas mundiales. Para que la Estrategia Conjunta África-UE (JAES) se transforme en un marco eficaz de cooperación, es preciso acelerar su aplicación en 2009.

El primer año de la JAES se focalizó en arreglos institucionales en los que los copartícipes acordaron nuevas modalidades de coordinación (Diagrama 1)⁹. La CE y la Comisión de la UA crearon equipos internos de trabajo para asegurar la transparencia y un intercambio fluido de información y, además, designaron sendos coordinadores para los ocho partenariados. Además, para cada partenariado se establecieron grupos conjuntos de expertos (JEG) con representación de instituciones de la UE y de la UA, de Estados miembros y de entidades de la sociedad civil. Los GEC se encargan de labores técnicas, preparativas de las reuniones semestrales de la Troika Ministerial. La Troika se reunió por primera vez en noviembre de 2008 y se reunirá en 2009 para definir el contenido de los partenariados.

El PE y el Parlamento Panafricano (PAP), aunque no están integrados oficialmente en la arquitectura de los GEC y participan en tanto que observadores de la JAES, se reunieron dos veces en 2008. Se prevé que su participación plena a partir de 2009, aunque las modalidades prácticas aun no están definidas.

El aspecto más innovador de los GEC es, ciertamente, la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) no tanto como "vigilantes" sino como expertas. Si bien las OSC europeas establecieron el Grupo directivo de la JAES en abril de 2008¹⁰, aun están pendientes las modalidades de participación de las OSC africanas, éstas

se definirán en 2009. La UA ha anunciado que su Consejo Económico, Social y Cultural (ECOSOCC) será el cauce principal para asegurar la participación oficial de las OSC, y que en febrero de 2009 se examinarán las modalidades para promover una mayor participación de las OSC. La UA también explora maneras de involucrar a autoridades locales en la JAES. Pese a todo, no se invitó a las OSC africanas y europeas a las primeras reuniones de GEC e incluso, aunque la participación de las CSO figuró nuevamente en la agenda de la 11a reunión de la Troika Ministerial¹¹, no se indicó claramente en qué etapa las OSC habrán de incorporarse a los GEC; además, todavía no hay solución para financiar la participación de las CSO.

Incluso con la estructura operacional y las modalidades de diálogo acordadas, es mucho lo que queda por hacer para que la JAES sea una plataforma de cooperación inclusiva África-Europa y no una actividad limitada, de Comisión a Comisión.

Momentos difíciles para la JAES

Existe el riesgo de que los actuales trastornos mundiales impulsen la UE a actuar de manera menos "inteligente", preocupada por problemas económicos y políticos nacionales a corto plazo y menos dispuesta a promover la solidaridad mundial.

Es posible que ocurra un cambio de este tipo en 2009, al revisar la UE su propio presupuesto y "la salud" de la Política agrícola común. Al seguir aumentando la competición por recursos e influencia en África, tal vez la UE sea más pragmática respecto de la seguridad energética y el cambio climático. Ya se teme que algunos Estados miembros de la UE reduzcan su ayuda bilateral al desarrollo¹².

En vista de los urgentes problemas mundiales – empezando por la seguridad alimentaria y el cambio climático, hasta llegar a

		Enero	Febrero/marzo	Abril	Mayo
Eventos		12ª Cumbre de la UA, Addis Abeba, Etiopía. Decisión sobre el gobierno de la Unión Debate sobre el Informe de la CE relativo al GIT	3ª Reunión Plenaria del Foro Mundial de la OCDE Plazo para la Revisión de los mandatos del AC	17ª Asamblea Parlamentaria Conjunta ACP-UE en un país europeo (6 a 9 de abril) Conferencia Ministerial "Concertación de asociaciones sobre migración", Praga (26 a 28 de abril) Informe de la CE sobre la financiación de la UE para el desarrollo y la eficacia de la ayuda	CAGRE con focalización en el desarrollo (18 y 19 de mayo) Sesión de Consejo de Ministros ACP-CE
		Reunión Oficiosa de Ministros de Cooperación para el Desarrollo, Praga (29 y 30 de enero)	Reunión Anual del Foro Económico Mundial, Suiza (28 de enero a 3 de febrero)		Lanzamiento de la Secretaría de EUROMED, Barcelona
Eventos de la JAES			Se celebrarán reuniones de JEG Reunión de CSO de la UA sobre la JAES	12ª Troika Ministerial UE-África (28 de abril) Asociación para la Gobernanza: primera reunión conjunta de CSO sobre el diálogo UE-UA relativo a derechos humanos	Asociación para el Comercio: Conferencia UA-UE sobre Gobernanza regional en un contexto mundial, Bruselas (11 y 12 de mayo)

2009

los cambios de rumbo en políticas exteriores – en 2009 se demostrará lo que puede lograrse en la cooperación trilateral entre la UE, China y África en ámbitos críticos para el interés de la UE. En octubre de 2008, la CE emitió una comunicación que prevé una mayor cooperación trilateral sobre cuestiones de paz y seguridad, infraestructura, medio ambiente, gestión sostenible de los recursos, seguridad alimentaria y producción agrícola¹³. Los coparticipes prevén una reunión de la Troika a principios de 2009, año en que se ampliará la propuesta de diálogo trilateral regular y estructurado, especialmente en cuestiones de paz y seguridad. Con respecto a infraestructura, la UE y China prevén entablar el diálogo con el Consorcio Africano de Infraestructura. Aun cuando el beneficio real de este arreglo trilateral no es evidente para China, lo cierto es que en estos momentos China está tratando de aumentar su visibilidad como un importante miembro de la comunidad internacional deseoso de cumplir con sus responsabilidades internacionales¹⁴.

En 2009 se celebrará en Egipto la Cuarta Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación China-África, que examinará la aplicación del Plan de acción aprobado en la anterior conferencia, celebrada en Beijing en 2006, sobre cooperación en asuntos políticos, económicos e internacionales y desarrollo social. En 2006, el Gobierno chino prometió duplicar la magnitud de su asistencia a África¹⁵. Pero ahora se prevé que la crisis financiera obligará a que China reduzca su asistencia a África en 2009.

El desafío de la seguridad

El conflicto entre Rusia y Georgia, en agosto de 2008, perjudicó el ámbito geopolítico de la UE afectando su política exterior, inclusive respecto a los países en desarrollo. Si bien la Presidencia francesa de la UE medió el alto el fuego, el conflicto refocalizó la atención de Europa en su vecindad inmediata y en el potencial no aprovechado de una fuerte Política común exterior y de seguridad, y una Política europea de seguridad y de defensa (ESDP). Algunos consideran que la seguridad de la UE es un concepto global integral en el que “la seguridad humana” de los países en desarrollo es una preocupación fundamental, mientras que otros desearían que la Unión Europea se centrara únicamente en las amenazas militares directas y cercanas.

La Estrategia Europea de Seguridad (ESS), que orienta la política exterior de la UE, y que se revisará en diciembre de 2008, muestra el nuevo enfoque y, concretamente, la importancia de África. La misión de ESDP al Chad será transferida a las Naciones Unidas en marzo de 2009 y la reacción fragmentaria y vacilante de la UE frente a una posible intervención en la zona oriental de la República Democrática del Congo (RDC) a fines de 2008 tal vez indique que la UE ha llegado al máximo nivel de involucramiento en África. Teniendo en cuenta las presiones financieras internas y los interrogantes sobre la coherencia con el apoyo europeo a la incipiente Arquitectura africana de paz y seguridad (APSA), algunos comentaristas sugieren que la UE puede estar “retirándose militarmente de África”¹⁶.

Energía

El conflicto en Georgia revela la necesidad para la UE de diversificar sus fuentes de energía y reducir la dependencia del gas ruso. Cuando Gazprom suscribió un memorando de entendimiento con la Empresa

Nacional Petrolífera Nigeriana para colaborar en la exploración, la producción y el transporte de gas, la UE, que hasta entonces había actuado con lentitud en el apoyo a un gasoducto de 4.300 kilómetros a través del Sahara hasta Europa, ofreció a Nigeria respaldo financiero y político al proyecto, cuyo monto es de 15.000 millones de euros¹⁷. Tal vez no sea coincidencia que la Alianza para la Energía, coordinada por Austria y Alemania del lado europeo¹⁸, sea una de las áreas más dinámicas de la JAES.

Se ha previsto para 2009 la primera reunión de alto nivel África-UE sobre energía, así como un foro sobre alianzas para la energía, con participación de representantes de la sociedad civil y del sector privado. La CE tiene la intención de cooperar con la Comisión de la UA para elaborar un plan maestro de electrificación de África y un programa para capacitar “power pools” africanos. Asimismo, el Programa temático de la UE sobre medio ambiente y gestión sostenible de recursos naturales, inclusive la energía, apoya el diálogo de políticas conforme con la Alianza para la Energía África-UE y establece marcos jurídicos, fiscales y reglamentarios para promover las inversiones en el sector energético y la electrificación rural en África.

Agricultura

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, propuesta por la FAO para 2009, tal vez se formulen nuevas propuestas para cambiar el sistema alimentario mundial, particularmente los subsidios a la agricultura¹⁹. Aun cuando la UA considera que la política agrícola es una cuestión de soberanía nacional, recientemente la Comisión de la UA instó a adoptar un enfoque más continental al respecto. En el marco de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), se celebrará en febrero la Cumbre continental para concertar alianzas mundiales y aprobar mecanis-

Eventos	Junio	Elecciones del Parlamento Europeo (11 a 14 de junio)	Julio/Agosto	Cumbre del G8: La Maddalena, Italia (8 a 10 de julio) 13ª Cumbre de la UA	Septiembre	Informe Bienal de la UE sobre coherencia de las políticas de desarrollo	Octubre	Propuesta de nuevos Comisionados Europeos y Audiencias de los nuevos Comisionados Europeos ante el Parlamento Europeo Reuniones anuales del FMI y del Grupo del Banco Mundial, octubre de 2009, Estambul
	Eventos de la JAES	Asociación para la Paz y la Seguridad: Estudio conjunto UA-REC-UE sobre el apoyo de la UE a centros africanos de capacitación				Segunda Reunión Conjunta PSC de la UA y PSC de la UE		



mos de financiación acelerada del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) existente. Mientras tanto, sigue tratándose de facilitar la armonización de la ayuda al desarrollo con las prioridades nacionales y se convocarán reuniones regionales, en consulta con las comunidades económicas regionales (REC), para establecer las alianzas necesarias a la aplicación del CAADP. En la próxima Cumbre de la UA se presentarán los resultados de la encuesta de 2007 sobre el progreso africano hacia asignar un 10% del gasto nacional al desarrollo agrícola.

En el marco del Partenariado por los Objetivos del Milenio la JAES, liderada por el Reino Unido y Túnez, la Dirección General de Agricultura de la CE colaborará con la Comisión de la UA en tres ámbitos: reforzar el nexo estratégico entre los instrumentos de la CE y el Marco africano de seguridad alimentaria esbozado en el CAADP, facilitar la acción coordinada de la UE en este marco y apoyar la capacidad de la UA para dar prioridad a la agricultura en las políticas africanas. Además, la UE ha respondido a la crisis alimentaria creando un “Fondo de alimentos” para el apoyo inmediato a la agricultura de los países en desarrollo²⁰. Con 1.000 millones de euros para 2008-2010, el Fondo financia un mejor acceso a insumos y servicios agrícolas, inclusive fertilizantes y semillas, y también medidas de “seguridad mínima”²¹. Unos 760 millones de euros son “dinero nuevo” y 240 millones de euros resultan de la redistribución de fondos no reservados del Instrumento de estabilidad (relaciones externas)²².

Cambio climático

En diciembre de 2009 se prevé un nuevo acuerdo mundial sobre el clima que sustituya al Protocolo de Kyoto. El cambio en la administración estadounidense alienta la esperanza de poder alcanzar un acuerdo progresista, pese a la abstención de China.


En la UE, se han adaptado las metas de reducir en un 20% las emisiones de carbono, aumentar en un 20% la energía renovable y aumentar en un 20% la eficiencia energética en diciembre de 2008, pero dada la crisis económica, se ha acordado que dos tercios de estas reducciones no tienen porqué realizarse dentro de la UE ya que pueden comprarse con créditos de emisión de carbono²³. En octubre de 2008, la CE llevó a término la formulación de su muy esperada política sobre deforestación y tala ilegal. De aprobarse la política, podría ayudar a que los países en desarrollo preserven sus bosques. La alianza trilateral con China tiene gran potencial al respecto, pues la UE y China, los principales mercados de maderas de África, se han comprometido en pro de la Iniciativa de cumplimiento obligatorio de la legislación forestal y gestión de bosques.

Como primer paso hacia una visión compartida sobre política de cambio climático y problemas medioambientales conexos, en virtud del Partenariado de la JAES para el Cambio Climático, se presentó en diciembre de 2008 una Declaración UE-África sobre cambio climático en la Conferencia de Poznan, la cual consideró la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Se encomendó al GEC sobre cambio climático que traduzca las prioridades propuestas en actividades concretas de cooperación para 2009. La Alianza Mundial de la UE para hacer frente al cambio climático (GCCA) ofrece un marco para el diálogo político y el apoyo a los países en desarrollo para que puedan adaptarse al cambio climático con arreglo a la JAES. Inició sus operaciones en 2008, con 300 millones de euros para 2008-2010 financiados parcialmente con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo y el Programa temático de la UE sobre medio ambiente y recursos naturales. No obstante, el PE considera que este importe es “lamentablemente insuficiente” y exhorta a la Comisión a que “establezca una meta financiera a

largo plazo para la GCCA de al menos 2.000 millones de euros anuales para 2010 y de entre 5.000 y 10.000 millones de euros anuales para 2020²⁴. Los Estados miembros de la UE aún no han respondido a los llamamientos para obtener cofinanciación, aunque Suecia ha prometido aportar 5,5 millones de euros adicionales con destino al apoyo presupuestario.

Como se indicó en una evaluación reciente, “aún no se ha incorporado el cambio climático en la cooperación de la UE para el desarrollo” y mucho menos en otras políticas de la UE que afectan a los países en desarrollo²⁵. Una razón es la falta de definición clara de los efectos sinérgicos, las superposiciones y la agregación de intervenciones relativas al cambio climático, en comparación con la AOD tradicional. La intervención preferida por la mayoría de los países en desarrollo es la relativa a las políticas de adaptación: las que refuerzan las capacidades de las poblaciones locales para hacer frente al cambio climático. Muchos tienen reservas respecto de las políticas de mitigación, particularmente en lo que se refiere a la AOD para financiar la mitigación, pues preocupa más a los países en desarrollo mantener su crecimiento económico que reducir las emisiones de gas y el efecto invernadero. Una manera de que los países contribuyan a la mitigación es mejorando su acceso a los créditos y mercados de carbono y fomentando su capacidad de negociación, dos acciones prioritarias en la JAES.

En cuanto a la coherencia con otras iniciativas, el Partenariado de la JAES para el Cambio Climático dará la oportunidad de efectuar un estudio monográfico sobre la aplicación de la Declaración de París, la coherencia de las políticas de desarrollo y el Código de conducta de la UE sobre división del trabajo y eficacia de la ayuda. Incluso dentro de la UE, diferentes Direcciones Generales gestionan varias iniciativas relacionadas con diversas líneas presupue-

2009		2010		
Events	November Inicia su mandato la nueva CE (1º de noviembre) CAGRE con focalización en el desarrollo Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, Atenas	December 18ª Asamblea Parlamentaria Conjunta ACP-UE (28 de noviembre a 3 de diciembre, en un país del ACP) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Copenhague (30 de noviembre a 11 de diciembre)	2010 Elecciones en países africanos: Burkina Faso, Burundi, Comoras, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana, Rwanda, Tanzania 14ª Cumbre de la UA, Addis Abeba Croacia ingresa en la UE	January Comienzo de la Zona de Libre Comercio, Cumbre EUROMED Cumbre UE-LAC
	JAES Events 13ª Troika Ministerial UE-África			
 Presidencia española de la UE				

starias. Puede que por ello la GCCA haya sido objeto de críticas sustanciales por los Estados miembros de la UE que cuestionan su complementariedad y su valor añadido. Tal vez el impulso que surja de la Conferencia de Copenhague ayude a la UE a combinar las acciones en curso de planificación de las iniciativas de la UE en África con las prioridades de la UA en sus actividades relativas al cambio climático previstas en el 2009.

Comercio

A fines de 2008 se intentó nuevamente impulsar la Ronda de Doha sobre negociaciones comerciales mundiales. El nuevo Comisario de Comercio de la CE y el Director General de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que aspira a otro mandato, enviaron un claro mensaje a los negociadores: concertar un acuerdo resguardaría contra el proteccionismo y reforzaría la necesaria confianza en una economía mundial debilitada por la crisis financiera. Los países del Grupo ACP han sido mayoritariamente apartados de esas negociaciones, dominadas por los intereses de los grandes países desarrollados y los países en desarrollo más avanzados. Los países del Grupo ACP o africanos aun no han alcanzado un consenso sobre como mejor favorecer el desarrollo, ya que los subsidios occidentales benefician a algunos y perjudican a otros, y que los países tienen en su mayoría, acceso libre de aranceles y de cuotas a los mercados de países desarrollados²⁶. Los países del Grupo ACP necesitan aumentar las exportaciones a mercados existentes. Por ende, sus intereses residen en mejorar las normas de origen, apoyar el comercio con barreras no arancelarias y promover la ayuda para el comercio (Aft).

Además de las negociaciones en la OMC, esos temas son fundamentales para el Parteneriado para el Comercio y la

Integración e Infraestructura Regionales, dentro de la JAES, dirigido por la CE y Sudáfrica.

Ayuda para el comercio (Aft)

En 2009 se verá si la Aft cumple con su promesa de aumentar recursos y ventajas a los países en desarrollo, y se responderá a la pregunta de cómo hacerlo²⁷. Se ha establecido un calendario para un diálogo interno de la UE a principios de 2009 sobre la preparación de “paquetes regionales” de Aft, pero subsiste algún grado de confusión acerca de en qué consistirá la Aft, pues muchos donantes interpretan que es un proyecto en evolución que ha de continuar más allá de 2010, mientras que el Grupo ACP lo vincula explícita o implícitamente a los plazos de los acuerdos de asociación económica regionales (EPA). Actualmente, la mayoría de los interesados directos de la UE y del Grupo ACP reconocen que la próxima etapa ha de consistir en que las regiones del Grupo ACP elaboren sus estrategias de Aft y seleccionen efectos viables, de modo que los fondos reservados por los donantes puedan destinarse a proyectos prioritarios. Casi un 75% de los programas indicativos regionales del décimo período del Fondo Europeo de Desarrollo (EDF) están asignados a apoyar la integración económica regional y responder a las necesidades expresadas en relación con la Aft. Pero en las actuales circunstancias financieras mundiales es improbable que los donantes encaucen sumas adicionales hacia iniciativas de Aft.

Acuerdos de asociación económica

En octubre de 2008, la UE suscribió con el Foro del Caribe un Acuerdo de asociación económica (EPA) completo, que pasó a la etapa de ratificación por el PE y los parlamentos nacionales. En noviembre de 2008 se suscribió un acuerdo provisional con


Costa de Marfil y se prevé que los restantes acuerdos provisionales sean firmados a fines de 2008 y principios o mediados de 2009; paralelamente, continúan las negociaciones sobre APE exhaustivos.

Los plazos para concertar APE completos y la situación de los acuerdos provisionales son cuestiones de gran magnitud. Si bien en todas las regiones los protagonistas manifestaron su voluntad de negociar los APE finales para sustituir a los provisionales, está por verse cuándo será posible formalizarlos. Si hubiera mayores demoras en las negociaciones, tal vez los acuerdos provisionales se aplicarían por períodos más largos, o eventualmente pasarían a ser permanentes.

Otro problema es el alcance temático de los APE, una vez completados. Las cláusulas de encuentro de los acuerdos provisionales especifican temas a abordar en las negociaciones (particularmente, cuestiones relativas a servicios y comercio), pero no pueden prescribir el resultado de esas negociaciones. En consecuencia, hay varias opciones acerca de la formulación de las disposiciones finales, que van desde un lenguaje exhaustivo hasta otro que pueda considerarse “la mejor tentativa”. A fin de abordar los factores específicos de cada país y cada subregión, se está tratando de propiciar que los países incluidos en las configuraciones de APE asuman compromisos de liberalización a su ritmo, como ocurre con el comercio de servicios en el Pacífico.

Migración

Las tensiones financieras y económicas actuales han resultado en políticas de inmigración más restrictivas hasta en los países de acogida más abiertos de la UE²⁸. A su vez, la UE está tratando de promover importantes iniciativas al respecto, que podrían afectar la migración laboral legal,

Events	<p>Febrero/Marzo/Abril</p> <p>CAGRE con focalización en el desarrollo (abril)</p> <p>Examen de mitad de período del EDF 10 (primavera de 2010)</p>	Mayo/Agosto	<p>15^a Cumbre de la UA (julio)</p>	September/November	<p>Días europeos de desarrollo (noviembre)</p> <p>CAGRE con focalización en el desarrollo (noviembre)</p>
JAES Events			<p>Asociación para la Paz y la Seguridad: Preparativos de la UE en relación con la Fuerza de reserva para la seguridad (julio)</p>		
 Presidencia belga de la UE 2010					

al igual que la situación de los inmigrantes en Europa. El Sistema de tarjeta azul²⁹, un plan de permisos de trabajo y residencia de trámite acelerado para trabajadores calificados, se aprobará lo más probable a principios de 2009, pese a las críticas de se alentaría la fuga de cerebros. Pero quizás deba considerarse un instrumento del mercado laboral que ofrece oportunidades reales a la migración laboral legal, lo cual, al fin y al cabo, es una condición necesaria para que la migración promueva el desarrollo.

En octubre de 2008 la CE presentó una Comunicación sobre migración que insta a los Estados miembros a promover activamente en 2009 el Enfoque global³⁰ en los marcos de cooperación multilateral, mundial y regional. Esto significa que la dimensión externa de la política migratoria de la UE debería tratar de organizar la migración legal, combatir la migración irregular y considerar las cuestiones de desarrollo vinculadas a la migración en los países de origen y de tránsito. Durante 2009 se seguirá impulsando la principal iniciativa de la UE, los “partenariados para la movilidad” (acuerdos no vinculantes entre Estados miembros de la UE interesados, la Comisión y un tercer país, sobre todos los aspectos del Enfoque global). El primer acuerdo con un país del Grupo ACP se concertó en 2008 entre Francia, Portugal, Luxemburgo y Cabo Verde, y se prevé que el segundo se concluya con Senegal en 2009. El seguimiento a la Conferencia UE-África sobre migración y desarrollo celebrada en Trípoli en 2006, posiblemente conllevará la organización de una conferencia ministerial en 2009 o a comienzos de 2010, que también podría resultar en acuerdos en este sector, como parte de los preparativos para la Tercera Cumbre UE-África en 2010. La CE quiere promover la convergencia de los procesos de Trípoli y Rabat en el marco de la JAES, pese a algunas resistencias. La Conferencia ministerial de 2009-2010 probablemente trate de intensificar los efectos sinérgicos entre esos procesos.

3. Tendencias de la gobernanza en países del Grupo ACP

En 2009, varios procesos influirán sobre la integración regional en el Grupo ACP. Probablemente, los APE amplificarán las diferencias existentes dentro de cada comunidad económica regional (REC) africana y entre distintas REC. Al mismo tiempo, el surgimiento de la UA como potente actor político y coordinadora de sus Estados miembros en los ocho partenari-

ados de la JAES alentarán una diferenciación dentro del Grupo ACP en general. Ambas tendencias moldearán, durante 2009, los preparativos de la revisión del Acuerdo de Asociación de Cotonú (CPA) en 2010, determinando, hasta cierto punto, el futuro del Grupo ACP. En realidad, los ACP han encomendado a un Equipo de trabajo, integrado por embajadores, que examine el Acuerdo de Georgetown, por el cual se creó el Grupo, y considere la mejor manera de reformar sus estructuras.

Implicaciones de los APE para la gobernanza y la integración regional

En 2009, los REC deberán responder a los resultados de los procesos de APE, asegurando la coherencia regional y establiciendo nuevas instituciones que habrán de decidirse en las versiones finales de los APE. Se prevé el establecimiento de comités conjuntos a diferentes niveles, desde técnico a ministerial, posiblemente encargados de la aplicación de los APE y de la correlativa asistencia para el desarrollo, así como del seguimiento y la revisión periódicos de los APE. Además, probablemente será necesario clarificar la relación entre instituciones de los APE e instituciones existentes del AC.

En cuanto a la preservación de la coherencia regional, hay esperanzas de que los miembros de grupos regionales adopten posiciones comunes y de que el nuevo Comisario de Comercio de la UE muestre cierta flexibilidad al abordar esas cuestiones durante las negociaciones de los APE. El reto es establecer versiones finales de los APE armonizadas con las configuraciones regionales existentes y apoyar las aspiraciones de integración regional de los respectivos países africanos, conforme a los principios expresados en la JAES y en recientes conclusiones del Consejo³¹, que reafirman que “la UE respeta y apoya las opciones de sus asociados relativas a propósitos, arreglos, ritmos y prioridades de sus propios procesos de integración regional”.

Para los países ACP, en tanto que Grupo, 2009 podría ser crucial para defender su valor agregado ante los Estados miembros y asegurarse un futuro en momentos de cambio. Será necesario que el Grupo ACP aproveche todas las oportunidades para una acción común que puedan surgir durante las etapas de aplicación y seguimiento de los APE. Las etapas siguientes serán clave para asegurar que los APE alcancen sus objetivos de desarrollo, como lo estipula el AdC. Las cuestiones que no pueden abordarse satisfactoriamente a nivel de los APE regionales, especialmente en relación con el marco del

AdC o con la respuesta de la UE, pueden abordarse más eficazmente a nivel continental o del Grupo ACP en su totalidad.

Integración regional en África

Un gran avance del proceso de integración regional africana resultó de la Cumbre celebrada en octubre de 2008, cuando tres comunidades económicas regionales (REC) abarcando 26 países, la Comunidad del África Oriental (EAC), la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y el Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA), decidieron colaborar con miras a fusionarse. Un Equipo de trabajo deberá ahora formular, en un plazo de seis meses, una estrategia para establecer una zona de libre comercio (FTA) y una hoja de ruta para su puesta en práctica. El calendario para la FTA se determinará una vez se haya presentado el estudio al Consejo Tripartito de Ministros, dentro de los próximos 12 meses. Los Ministros han de asegurar la participación de las secretarías regionales y la coordinación y armonización de posiciones sobre los APE y otras negociaciones multilaterales. Ya se ha encomendado a los Consejos de Ministros de los tres bloques que, en los próximos seis meses, aprueben un memorando de entendimiento sobre cooperación interregional e integración.

Integración y reforma en la UA

En enero de 2009, en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UA se debatirá nuevamente la idea de un gobierno de unidad para África. Los líderes africanos debatieron oficialmente ese tema en las Cumbres de la UA celebradas en 2007 y 2008. Por encargo, la Comisión de la UA ha preparado un informe que analiza cuestiones de soberanía, distribución de responsabilidades, y mecanismos subsidiarios, no sólo entre los Estados miembros y la UA sino también en lo que concierne a las comunidades económicas regionales. Hasta ahora, la UA ha reflexionado en términos de “un programa mínimo de integración”, pero puede que se acabe adoptando un nuevo enfoque.

Los líderes presentes en la Cumbre de la UA celebrada en Accra también decidieron integrar la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en las estructuras de la UA, a fin de mejorar la comunicación y armonizar los informes financieros. Hay expectativas de que la secretaria de la NEPAD, con sede en Sudáfrica, desempeñe funciones de coordinación en la ejecución de los programas; pero no está claro si los programas que actualmente abarca la NEPAD se

reducirán para centrarse en esferas que no son de incumbencia de otros órganos de la UA, como agricultura, infraestructura y tecnología de la información y la comunicación, ni si otros programas, como los de gobernanza y conflicto, han de ser excluidos de la cartera de la NEPAD y transferidos, respectivamente, al Mecanismo africano de examen inter pares (APRM) y al Consejo de Paz y Seguridad (PSC). En enero de 2009, en la Cumbre de la UA se adoptarán decisiones finales sobre modalidades de integración.

Una iniciativa africana de gobernanza que promete

Los avances del APRM, al que adhieren actualmente 29 Estados miembros de la UA³², dependen en parte de que se superen varios escollos prácticos y políticos. Una de los temas que se deben abordar de inmediato es la designación de un nuevo Grupo de personas eminentes. El mandato de los miembros actuales, que ya se había prorrogado hasta fines de 2008, se ha prorrogado nuevamente hasta enero de 2009. A la espera de que se adopte una decisión sobre la nueva composición del Grupo, se han suspendido los preparativos de nuevos exámenes inter pares y la realización de exámenes ya planificados, por ejemplo en Lesotho y Mozambique. A menos que aumente el número de miembros del Grupo, se prevé un ritmo más lento, dando prioridad a los países que difirieron su examen, posiblemente en detrimento de los que deseen iniciar el proceso. Dado que el APRM trata de generar demanda intrarregional y nacional para reformas de gobernanza, el desafío para los asociados externos, como la UE, será adoptar y adaptar estrategias de apoyo pleno al potencial de este experimento africano.

Diplomacia preventiva y gestión de conflictos

La presencia de la UA en la diplomacia africana y mundial durante 2008 no tiene precedentes. La UA ha ido adoptando cada vez más el principio de responsabilidad colectiva, dejando atrás su prolongada historia de no injerencia en los asuntos internos de los Estados miembros. Sin embargo, su éxito ha sido variable en situaciones de conflicto y fragilidad. Pueden citarse como ejemplos de esta nueva tendencia la mediación y gestión de crisis en las Comoras, Kenya, Somalia, Sudán, Zimbabue (donde el PAP se pronunció firmemente por primera vez sobre la segunda ronda de elecciones), la República Democrática del Congo (RDC) y Mauritania.

En 2009, probablemente gran parte de las gestiones diplomáticas de la UA se centrarán en Zimbabue y en la RDC, dado el efecto devastador de las posibles repercusiones regionales. Hasta hoy, la UA ha realizado actividades de diplomacia silenciosa en Zimbabue, principalmente con la mediación de la SADC. Con todo, el fracaso de las recientes discusiones sobre el poder compartido impulsó al líder de la oposición a solicitar una mediación directa de la UA. Probablemente, la crisis en Zimbabue figurará en la agenda de la Cumbre de la UA que se celebrará en enero de 2009. Pero la solución de la crisis dependerá más del resultado de las elecciones en Sudáfrica, en el segundo trimestre de 2009, y de la influencia de potencias regionales miembros de la SADC, donde seguramente se hagan oír las voces críticas de Botswana y Zambia, incluso con la nueva administración zambiana.

Si bien la resolución del complejo conflicto regional en la RDC oriental dependerá de muchos factores y distintos actores, la UA envió recientemente al ex Presidente Mkapa de Tanzania para que colaborara como mediador con el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Olusegun Obasanjo, y también trató de abordar el aspecto humanitario. En noviembre de 2008, en la reunión ministerial se solicitó que la UA preparara un proyecto de Convención africana sobre protección y asistencia a personas internamente desplazadas para presentarlo en 2009 en la Cumbre de la UA a celebrarse en Kampala. La Convención fijaría normas y obligaciones para que los países satisfagan las necesidades básicas y protejan los derechos humanos de los desplazados internos en sus territorios.

La situación en Darfur sigue siendo motivo de preocupación y pondrá a prueba la eficacia de las gestiones de paz africanas e internacionales. Al respecto, la UA solicitó que se suspendiera el enjuiciamiento del Presidente sudanés por la Corte Internacional de Justicia, pues podría "obstaculizar o menoscabar las gestiones de promoción de una paz duradera" en Darfur emprendidas con las fuerzas híbridas Naciones Unidas/UA³³. Es notable el papel al respecto de la UA, pues aborda una cuestión que afecta varios conflictos en curso en África, desde Uganda hasta la RDC; pero podría crear un dilema para una futura financiación por la UE, pues el Sudán parece titubear en ratificar las revisiones de 2005 al CPA, que estipula el acatamiento del Estatuto de Roma. La no ratificación bloquearía la financiación con cargo al EDF destinada al Sudán Septentrional y Meridional, de entre 300 millones y 400 millones de euros, y podría preverse un déficit de financiación en

el segundo trimestre de 2009. En noviembre de 2008, la Troika Ministerial reconoció "las negativas consecuencias del problema para las relaciones entre la UE y la parte africana"³⁴ y decidió establecer un Grupo especial de expertos técnicos para aclarar las posiciones, el cual ha de presentar un informe preliminar en enero de 2009.

La UE apoya el desarrollo de la capacidad de la UA en materia de mediación y prevención de conflictos. El Partenariado para la Paz y la Seguridad, en el marco de la JAES, se afianza el diálogo institucionalizando las reuniones de la UA y el Consejo de Paz y Seguridad de la UE. La próxima reunión conjunta se celebrará hacia septiembre de 2009. Para marzo de 2009, se han de presentar propuestas para operacionalizar los mecanismos de consulta África-UE a nivel de embajadores, particularmente en Addis Abeba, Bruselas y Nueva York. En la primera mitad de 2009 se realizará un seminario conjunto África-UE para intercambiar las experiencias recogidas. Se prevé enviar misiones conjuntas de evaluación, en particular, para el seguimiento de las operaciones financiadas por el Mecanismo para la Paz en África (APF). Se ha previsto enviar después sendas misiones a la República Centroafricana, Burundi, las Comoras y Somalia.

La conducción de las próximas elecciones, así como la gobernanza en general en situaciones frágiles, pondrán a prueba a los respectivos países, a las instituciones africanas y la comunidad internacional. En algunos de los países africanos más frágiles (Costa de Marfil, Guinea-Conakry, Somalia) se celebrarán elecciones presidenciales. La UA desempeñará un creciente papel de observación electoral. Dentro del marco del Partenariado para la Gobernanza Democrática y los Derechos Humanos, de la JAES, se prevén consultas institucionalizadas entre las misiones de observación de la UE y la UA en esos países. En virtud de los programas de intercambio de observadores electorales, se podría incluir a observadores de la UA en elecciones de la UE, comenzando con las elecciones del PE en 2009.

De acuerdo con su creciente papel en el ámbito político, la UA trata de negociar una mayor visibilidad para sí misma en la revisión de 2010 del Acuerdo de Cotonou, y sugiere que la alianza ACP-UE la incluya como protagonista clave en los aspectos políticos de la alianza. La aspiración de la UA parece recibir una acogida favorable por parte de la UE, pero las negociaciones, que se iniciarán en febrero de 2009, pondrán de manifiesto en qué medida se le otorgarán derechos concretos dentro del CPA, en forma de un claro mandato político, o de un presupuesto panafricano gestionado por la UA.

La Arquitectura africana de paz y seguridad (APSA)

Proseguirán las tareas para colocar en condiciones operacionales la Fuerza Africana de Reserva para junio de 2010³⁵. El apoyo de la UE al respecto incluye capacitación impartida por AMANI AFRICA-EUORECAMP. Para junio de 2009 se habrá llevado a término un estudio preliminar y de mapeo de las actividades de capacitación de los componentes policiales y civiles, y en el primer trimestre de 2009 se realizará un seminario para preparar una lista de centros de formación. Además de las iniciativas políticas de prevención y resolución de conflictos, se han emprendido operaciones africanas en apoyo de la paz en Sudán y Somalia. La UA está considerando si realizar o no en los próximos años un número limitado de operaciones.

Mientras tanto, la prioridad de la UA sigue siendo el obtener contribuciones financieras predecibles para las operaciones africanas en apoyo de la paz. Se ha encomendado al Grupo de alto nivel de las Naciones Unidas sobre el mantenimiento de la paz en África ³⁶ que proponga una manera de apoyar las operaciones de mantenimiento de la paz emprendidas por organizaciones regionales, prestando particular atención a los aspectos de: financiación inicial, equipo y logística. Sudáfrica propugna que esa financiación se aporte con cargo a las contribuciones prorrateadas de las Naciones Unidas³⁷. La UE prometió apoyo en el marco de la JAES, en particular aportando asesoramiento de expertos e intercambiando experiencias relativas a las operaciones del APF para el mantenimiento de la paz.

La puesta en práctica del segundo APF, con 300 millones de euros, comenzará en 2009 y apoyará la mayoría de las actividades ya indicadas. Pero el futuro del APF en el largo plazo todavía no está asegurado. La interrogante de cómo financiar la APSA y las operaciones africanas de apoyo a la paz se aclarará probablemente en el 2009, antes de revisar el APF en 2010 como ha solicitado el Consejo.

Diálogo sobre gobernanza democrática y los derechos humanos

El partenariado para la Gobernanza Democrática y los Derechos Humanos, presidida por Alemania y Portugal del lado europeo y por Egipto del lado africano, avanzó lentamente en 2008. Las instituciones y entidades de la sociedad civil europea y los Estados miembros interesados se reunieron, pero la primera reunión oficial del Grupo conjunto de expertos (JEG) se

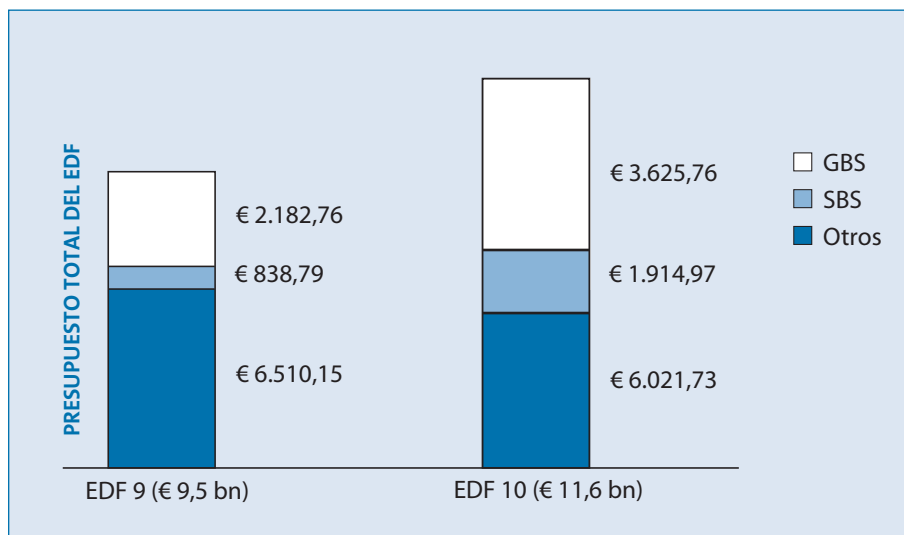
celebró sólo en noviembre. Una razón principal de la lentitud fue que aún no se acordaron la estructura institucional ni los métodos de trabajo de una plataforma multi-actorial para profundizar el diálogo político sobre cuestiones de gobernanza.

Pese a la falta de claridad respecto de las modalidades del diálogo, tanto la UE como la UA intensificaron sus acciones para establecer una agenda. En 2009, la máxima prioridad del diálogo probablemente será cómo la UE podría apoyar el APRM de la JAES sin debilitar la apropiación o la legitimidad africanas del Mecanismo³⁸. Durante 2009, la parte europea continuará las reflexiones sobre cómo lograr efectos sinérgicos entre el diálogo en curso UA-UE sobre derechos humanos y el Partenariado para la Gobernanza Democrática y los Derechos Humanos, de la JAES. Además, la UE apoyará una primera reunión conjunta de entidades de la sociedad civil inmediatamente a continuación del próximo diálogo UE-UA sobre derechos humanos en 2009. La propia UA está tratando de facilitar una participación más amplia de instituciones africanas con mandatos relativos a la gobernanza (por ejemplo, PAP, ECOSOC, autoridades locales, tribunales) en el diálogo sobre gobernanza y ha iniciado un proceso de definición de políticas panafricanas de gobernanza local, tema prioritario en la agenda de la plataforma de diálogo.

Resultados variables de la "iniciativa gobernanza"

En 2008 se evaluó el mecanismo de incentivo de gobernanza (GIT) de la CE, por el que se encauzaron 2.700 millones de euros hacia países del Grupo ACP dentro del décimo FED. El Grupo ACP se comprometió oficiosamente a comunicar las constataciones del examen a la UA y a considerar el GIT en el marco del Partenariado para la Gobernanza Democrática y los Derechos Humanos. Posiblemente, el informe inducirá en la UE un proceso de reflexión sobre los límites de "comprar" reformas gubernamentales mediante financiación condicionada, e impulsará a los donantes a entablar con los países participantes un diálogo armonizado y constructivo sobre gobernanza y reformas. Deficiencias del diálogo político con arreglo al Acuerdo de Cotonú
A finales de 2008 continuaban las consultas con Fiji y Mauritania sobre el artículo 96 del CPA. En el caso de Mauritania, hubo reuniones en octubre y noviembre de 2008, sin lograr resultados satisfactorios. Como consecuencia, lo más probable es que a comienzos de 2009 se suspenda, parcial o totalmente, la ayuda al desarrollo para Mauritania. En abril de 2008 se celebraron consultas con Fiji y el Gobierno provisional confirmó que habrá nuevas elecciones en marzo de 2009; si el proceso electoral fuera satisfactorio, la UE rescindiría la aplicación del artículo 96 en octubre de 2009. No obstante, dada la actual situación política en Fiji, hay dudas sobre si las elecciones se celebrarán tal como se ha previsto.

Diagram 2: Comparación de modalidades de NIP entre el EDF9 y el EDF10
Apoyo presupuestario general (GBS), Apoyo presupuestario sectorial (SBS), Otro tipo de apoyo



4. Pertinencia de la ayuda después de Accra y Doha

Mientras gran parte de 2008 se dedicó a los preparativos del Foro de Alto Nivel de Accra sobre eficacia de la ayuda, y después a procesar los resultados inmediatos, en 2009 se habrá de mantener el impulso y aplicar el Programa de Acción de Accra (AAA). Este Programa no tiene el propósito de reemplazar la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, aprobada en 2005, sino más bien ampliar y profundizar su aplicación. En consecuencia, todos los interesados directos observarán estrechamente el cumplimiento de los compromisos establecidos en el AAA de ampliar en 2009 el diálogo entre donantes y países socios y comenzar a formular directrices en cuestiones como la división internacional del trabajo. La CE anunció que en 2009 asignará especial importancia al obligatorio "Informe sobre la financiación de la UE para el desarrollo y la eficacia de la ayuda: hacia el logro de los ODM", de modo de "impulsar la agenda europea"³⁹.

Uno de los éxitos reconocidos de Accra fue ampliar la base de interesados directos, mediante el involucramiento de mayor cantidad de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y, particularmente, la mayor participación de los gobiernos socios en la preparación del Documento final. En consecuencia, el AAA hace mucho más hincapié en las cuestiones de apropiación por el país y responsabilidad mutua para lograr alianzas más eficaces e inclusivas, pero no hay indicadores ni referencias a medidas concretas que posibiliten el seguimiento de puesta en práctica de este compromiso en pro de "la rendición de cuentas desde arriba hacia abajo" democrática. No obstante, a fin de acrecentar el involucramiento de los países socios en las tareas posteriores al AAA preparatorias del próximo Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda, que se celebrará en 2011, el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE examinará a principios de 2009 la organización de su Grupo de Trabajo sobre eficacia de la ayuda, para hacerlo más inclusivo.

A fines de 2008, los participantes en la Conferencia de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo, pese a la crisis financiera mundial, acordaron sostener los esfuerzos para aumentar la AOD y alcanzar las metas acordadas en Monterrey. Se examinaron detalladamente otras fuentes de financiación del desarrollo para considerar cómo podrían verse afectadas por la crisis. Las corrientes de inversión extranjera directa (FDI) a África posiblemente serán las más afectadas, pero también hay signos de reducción en las remesas⁴⁰, a medida que los trabajadores migrantes pierden sus empleos o ven reducida su capacidad de

Diagram 3: Panorama sectorial de NIP en el EDF 9

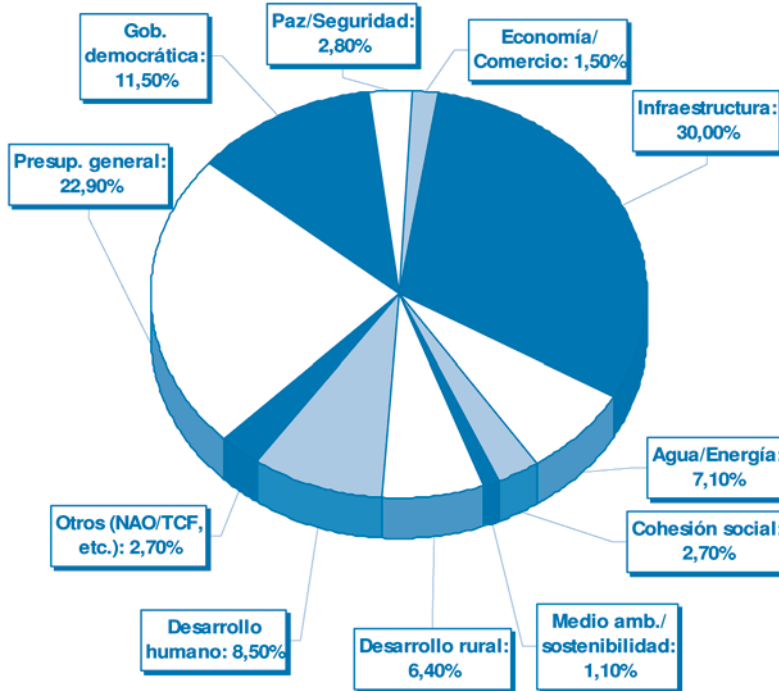
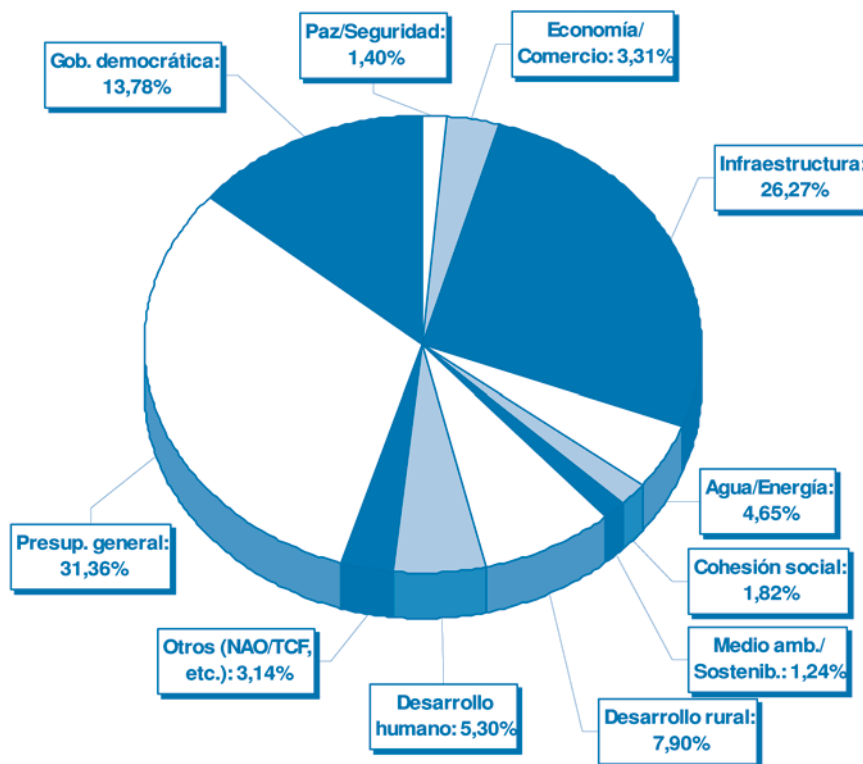


Diagram 4: Panorama sectorial de NIP en el EDF 10



ahorro, dado el aumento del precio de los alimentos y de otros artículos. Pese a que todavía no se perciben plenamente los efectos de la crisis en los países en desarrollo, los gobiernos del Grupo ACP se preocupan cada vez más de que la crisis dificulte la gestión macroeconómica y afecte su capacidad de recaudar recursos internos para el desarrollo.

Décimo Fondo Europeo de Desarrollo (EDF10)

En 2009 comenzarán las operaciones del FED10. En comparación con el FED9, pueden formularse tres observaciones principales:

El apoyo presupuestario general (GBS) ha aumentado desde 22,9% hasta 31,4% del total de programas indicativos nacionales (NIP), mientras que el apoyo presupuestario sectorial (SBS) aumentó desde 8,8% hasta 16,5%, posibilitando que la CE casi alcance su meta de aportar 50% de su apoyo utilizando sistemas nacionales (véase el Diagrama 2). También aumentó sustancialmente el número de países que reciben apoyo presupuestario, desde 25 en el FED9 hasta 43 en el FED10. Parece interesante que la proporción de apoyo presupuestario respecto del total de asignaciones del EDF10 coincida con la distribución media en África, pero sea muy superior en el Caribe (GBS: 23,3%, SBS: 32,4%) y muy inferior en el Pacífico (GBS: 2,8%, SBS: 8,3%). El uso del SBS también varía entre distintos sectores, desde básicamente cero en relación con cuestiones de medio ambiente y prevención de conflictos, alcanzando únicamente el 4,7% en cuestiones de comercio, y hasta un 20% en gobernanza, un 27% en desarrollo humano y un 30% en desarrollo rural.

En lo que respecta a las asignaciones sectoriales, el mayor cambio relativo ocurre en el sector económico y comercial, puesto que en el EDF10 éste recibe más del doble que en el EDF9. Otros aumentos ocurren en desarrollo humano, gobernanza democrática y desarrollo rural (véanse los diagramas 3 y 4).

Respecto de la distribución interna en el Grupo ACP, la proporción en el presupuesto panafricano ha permanecido algo por debajo del 20%, si bien aumentará hasta casi el 30% si se concreta la contribución de 300 millones de euros reservada para el Mecanismo APF. La proporción de iniciativas globales ha permanecido en un 12%. En las iniciativas que abarcan todo el Grupo ACP, las asignaciones se basaron en los sectores en los que los importes destinados al cambio climático e infraestructura eran más importantes.

Actores no estatales

En enero de 2009 se presentarán los resultados de la evaluación global sobre la canalización de ayuda comunitaria a través del "canal sociedad civil". Las observaciones y recomendaciones son oportunas, pues acusan la necesidad de que los donantes sean más creativos al tratar de mejorar la eficacia de la ayuda apoyando al mismo tiempo una sociedad civil vibrante y más diversa, y cómo integrar efectivamente a las OSC en las nuevas modalidades de la ayuda al desarrollo promovidas por la Declaración de París.

Además, se prevé que en 2009 se lleve a cabo una evaluación externa de las operaciones realizadas dentro del Programa temático de la UE sobre actores no estatales y gobiernos locales en el desarrollo. El informe se debatirá en el Consejo y en el Parlamento de la UE y sus conclusiones se utilizarán en los preparativos del segundo período de programación 2011-2013. Además, se prevé que en abril de 2009 haya finalizado el estudio de capitalización en curso, relativo a los programas de nueva generación para apoyar el desarrollo de la capacidad de los actores no estatales, ejecutados durante el EDF9.

Contextos frágiles, seguridad y desarrollo

Un año después de que el Consejo de la UE aprobase las Conclusiones sobre fragilidad⁴¹, no parece evidente que haya muchos cambios en el involucramiento de la UE en Estados frágiles. Equipos especiales por países y temáticos (integrados por representantes de la CE, de Estados miembros de la UE y, en dos casos, también del Banco Mundial) se encargaron de "poner a prueba" las conclusiones del Consejo en países piloto. Hasta ahora, los equipos se han reunido sólo en relación con unos pocos países y están comenzando ejercicios de mapeo. Se prevé la presentación en el segundo trimestre de 2009 de un Plan de ejecución para poner en práctica las conclusiones del Consejo, basándose en las experiencias de los países piloto. Mientras tanto, la CE preparó directrices para flexibilizar los procedimientos de ejecución en contextos frágiles.

Enfocando el tema desde el ángulo de políticas de seguridad, la aplicación de las Conclusiones del Consejo sobre seguridad y desarrollo de 2007⁴² comenzaron en 2008 con un estudio sobre la experiencia de intervenciones europeas en Aceh/Indonesia, Afganistán, República Centroafricana, Chad, Colombia y Sudáfrica. Los resultados deberían aportar algunos elementos para el seguimiento y servir para preparar un plan

de acción sobre seguridad y desarrollo. Está previsto que en 2009 un debate sobre dicho plan, particularmente en lo que se refiere a las operaciones africanas de apoyo a la paz. Paralelamente, en 2009 se efectuará la primera revisión de los siete instrumentos financieros de la Dirección General de Relaciones Exteriores de la CE (DG RELEX) para 2007-2013. La evaluación de la aplicación de esos instrumentos será la base de la revisión intermedia de los instrumentos financieros RELEX, inclusive las propuestas legislativas.

Definición de AOD

El CAD de la OCDE se propone examinar hacia mayo de 2009 la definición de AOD; se prevé intenso debate, pues algunos miembros aspiran a ampliar la definición. Una acción externa de la UE con un enfoque más político tiende en algunos casos a erosionar los límites entre cooperación para el desarrollo y política exterior. Adoptar una posición integrada en cuestiones como cambio climático, migración, y seguridad y desarrollo, supone el desafío de velar por que la AOD siga orientándose a reducir la pobreza y promover el desarrollo. También se prevé que la actual crisis financiera acreciente la presión para que se amplíe la definición de AOD, de modo que los Estados miembros puedan computar como ayuda al desarrollo el máximo porcentaje de sus gastos en migración, cambio climático y seguridad.

También para la CE se plantea una cuestión, por ejemplo, respecto de los programas temáticos en virtud del Instrumento de cooperación para el desarrollo (DCI). El reglamento del DCI estipula que un 90% del gasto sea AOD. Pero dado que tres de los cinco programas temáticos concordarán más probablemente con la acepción de AOD según el CAD ("invertir en la gente", seguridad alimentaria, actores no estatales), puede que los otros dos programas temáticos (medio ambiente, migración) dediquen mucho menos del 90% de fondos del DCI a acciones relativas al desarrollo, si se interpreta el 90% como valor mínimo general.

Conclusión: ¿Quo vadis, relaciones ACP-UE?

En los últimos años, las relaciones ACP-UE han tropezado con diversos problemas externos e internos: integración regional, negociaciones de los APE, creciente presencia de la UA, ampliación de la UE y diversidad en auge, además de otros problemas a escala mundial; estos desafíos también impulsaron una diferenciación en el Grupo ACP incitando a algunos observadores a

cuestionar la pertinencia del Grupo y su futura significación en el orden mundial, en un futuro a medio plazo. Las negociaciones sobre los APE ponen de relieve intereses divergentes en el Grupo ACP, ya que el Caribe ha suscrito un APE pese a las críticas y las dudas de las otras cinco regiones. Otro problema la aparición de la UA, que trata de ubicarse como interlocutor principal en el diálogo África-UE. El Grupo ACP debe encontrar cómo equilibrar por una parte el protagonismo de sus organizaciones colectivas, como la UA y las RECs, y por otra parte, la necesidad estratégica de mantener su fuerte poder de negociación frente a la UE. En algunas regiones, particularmente el Pacífico y el Caribe, se han expresado preocupaciones acerca de incluir a la UA en el texto del CPA, en su próxima revisión.

Tanto en la UE como la UA se presta creciente atención a la reciente JAES; esta "asociación entre pares" parece apta para servir a intereses africanos comunes, particularmente en esferas políticas, como migración, y paz y seguridad. Si se toma por criterio la frecuencia de las reuniones, la JAES ya puede considerarse como un éxito, ya que la UA y la UE nunca se habían reunido tan frecuentemente como en el primer año después de firmar la JAES. Si bien 2008 se centró principalmente en considerar los arreglos institucionales, se prevé que 2009 se centre en llevar a cabo un diálogo con más contenido. Un aumento en la participación africana en 2009 dependerá sin duda de si los Estados miembros de la UE aportan, o no, recursos adicionales.

La asociación trilateral China-UE-África supone otra etapa en la colaboración de la UE con más asociados en la ayuda al desarrollo, así como un indicio de un mayor interés en África como continente, que en el Grupo ACP como región. Asimismo, China ha mostrado mayor interés en América Latina⁴³, publicando su primer informe sobre políticas relativas a esa región antes de la gira latinoamericana del Presidente chino. El documento traza los principios rectores para la cooperación en 2009-2010, y promueve una relación continua y estable con los países de América Latina y el Caribe⁴⁴.

La CE ha formulado sus propias estrategias respecto del Caribe y el Pacífico, sin suscitar mucho debate entre la UE y las regiones respectivas. Sin embargo, el primer foro de la Troika Ministerial UE-Islands del Pacífico, celebrado en septiembre de 2008, trasuntó fuertes intereses de la UE en esa región. Se ha previsto una segunda reunión de alto nivel para abril de 2009, en Australia, durante la Presidencia checa de la UE. También figurarán en la agenda las elecciones en Fiji y la conclusión de consultas

relativas a Fiji y el artículo 96⁴⁵.

El próximo año será fundamental para alcanzar los objetivos del Plan Pacífico (2008-2010). El Plan abarca varias esferas de trabajo, combinadas por la secretaría del Foro del Pacífico. Con respecto al comercio, por ejemplo, la integración regional ha sido lenta y los países insulares miembros del Foro (los 16 miembros, y Australia y Nueva Zelanda) deberán demostrar su compromiso en pro del Acuerdo Comercial de Países Insulares del Pacífico (PICTA). Se prevé que a comienzos de 2009 se firme un nuevo PICTA sobre comercio de servicios, que incluirá un acuerdo pionero sobre movilidad interregional de mano de obra calificada y semicalificada. En 2009 comenzarán las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio con Australia y Nueva Zelanda. Este año, tanto Australia como Nueva Zelanda, ofrecerán un plan transitorio para la movilidad de mano de obra en el sector agrícola.

Con respecto a las Islas del Caribe, probablemente la UE se centrará más en una alianza estratégica colectiva con América Latina y el Caribe (LAC), dando más prominencia a esta constelación. La UE ha previsto celebrar varias reuniones de alto nivel en el 2009, como la Cumbre EU-LAC que tendrá lugar en España durante la Presidencia española de la UE⁴⁶. La próxima reunión ministerial del Grupo UE-Río se celebrará en Praga en abril de 2009. Además, la UE ha involucrado recientemente a algunos países latinoamericanos en alianzas estratégicas más concretas. En octubre de 2008 se acordó una asociación UE-México; en 2007, en la primera Cumbre UE-Brasil celebrada en Lisboa se anunció la Alianza Estratégica UE-Brasil, que se firmará en el 2009. Por otra parte, se ha registrado un progreso escaso en las relaciones UE-Mercosur desde la última cumbre UE-LAC. Los participantes acordaron reactivar las conversaciones y destacaron la necesidad de un acuerdo de asociación; pero no se establecieron plazos y la UE y Mercosur sólo convinieron continuar las negociaciones "tan pronto como las condiciones lo posibiliten, tal vez en 2009".

Durante la Presidencia francesa de la UE, el "Proceso Barcelona", nombre generalmente asignado al Partenariado Euromediterráneo fue revitalizado por el Presidente Sarkozy. En noviembre de 2008, el proyecto obtuvo un nuevo nombre: la "Unión para el Mediterráneo"⁴⁷. La Unión para el Mediterráneo introduce, además, cuatro esferas de cooperación a impulsar en 2009 – paz y seguridad; seguridad marítima; asociación económica y financiera; y cooperación social, humana y cultural – con reuniones ministeriales a celebrarse en Marruecos en 2009 y 2010. Entre otros planes, figuran una iniciativa de FTA EUROMED para 2010 y una

secretaría conjunta con sede en Barcelona que ha funcionará plenamente en mayo de 2009⁴⁸. Los Ministros de Relaciones Exteriores de países miembros de la Unión para el Mediterráneo se reunirán a fines de 2009 para determinar los progresos alcanzados y prepararse para la Cumbre de 2010.

Una mayor atención a asociados continentales y regionales, como la UA, América Latina, y la Unión para el Mediterráneo, podría tener repercusión tanto en el Caribe y el Pacífico, siendo las regiones más pequeñas del Grupo ACP, como en todo el Grupo ACP. No es de extrañar que la próxima revisión del CPA que se llevará a cabo a comienzos de 2010, es de crucial importancia para el Grupo ACP y particularmente, para las relaciones UE-ACP, y determinará si el Grupo ACP superará sus diferenciaciones internas y se mantendrá como una entidad de negociación fuerte frente a la UE. Las negociaciones que se celebrarán a partir de marzo de 2009 deberían brindar también una oportunidad para abordar varias de esas dificultades, y que los Estados y regiones del Grupo ACP puedan aprovechar plenamente el potencial del CPA.

Al fin y al cabo, 2009 es un año en el que los socios de la UE para el desarrollo observarán de cerca a la Unión en varios frentes. Lo primero, se interesarán más que nada en los cambios institucionales: la composición política del nuevo Parlamento, la nominación de nuevos Comisarios y el trámite de los cambios en las disposiciones para gestionar las relaciones exteriores de la UE, en base al Tratado de Lisboa. En segundo lugar, está la cuestión de los efectos del frenazo económico mundial y la incertidumbre continua con respecto a temas como la energía, el agua y el cambio climático y sus efectos sobre las perspectivas mundiales de la UE y su política exterior. ¿Se centrará la UE más en sus propias necesidades y estará menos dispuesta a colaborar con otros para encontrar soluciones mundiales? Puede que lo que más atraiga la atención sea cómo la UE maneje dos temas estrechamente interrelacionados en su trato directo con sus socios para el desarrollo. ¿Cómo gestionará la segunda revisión del Acuerdo de Cotonú? Y ¿podrá demostrar el valor agregado de la Estrategia Conjunta África-UE? En cuanto al primer interrogante, es necesario demostrar el continuo compromiso de la UE con este Acuerdo que tiene ya 20 años, pese a su interés en concertar alianzas con otros grupos, tanto dentro como fuera del Grupo ACP. Con respecto a éste, ahora que más o menos ya se han concretado los arreglos institucionales, es necesario mostrar antes de la próxima Cumbre UE-África en 2010, que la JAES hace la diferencia, que hay más recursos para respaldar sus ambiciosos planes, que los Estados miembros en ambas

partes comienzan a involucrarse en la implementación, y que la Estrategia de veras aporta una plataforma eficaz para la acción conjunta África-UE en cuestiones internacionales.

Notes

- 1 Véase el sitio Web/www.ccdcommission.org/termsofreferenceand-mandate.html
- 2 Banco Mundial 2008 Global Development Finance, Appendix: Regional Outlooks, pág. 149 <http://go.worldbank.org/PP2AKPICJo>
- 3 Banco Mundial 2008 Fiscal Vulnerabilities in Developing Countries and the Twin Oil-Food Shock, 12 de octubre, Poverty Reduction and Economic Management Network.
- 4 Record harvest but troubles loom ahead, FAO Newsroom. 6 de noviembre 2008 www.fao.org/news/story/en/item/8271/icode/.
- 5 Por ejemplo, Eritrea, Etiopía, Madagascar, Rwanda, Malawi, Côte d'Ivoire, Fiji, Haití, Seychelles y Mauritania.
- 6 Banco Mundial (2008) Fiscal Vulnerabilities in Developing Countries and the Twin Oil-Food Shock, 12 de octubre, Poverty Reduction and Economic Management Network.
- 7 Bretton Woods Project (2008) Reunión de jefes de Estado del G20, 15 de noviembre de 2008 (17 de noviembre), (<http://brettonwoodsproject.org/art.shtml?x=562975>).
- 8 Bretton Woods Project (2008) Cumbre Mundial para reformar el sistema financiero internacional (22 de octubre), (www.brettonwoodsproject.org/art-562756).
- 9 Pueden encontrarse descripciones y análisis detallados de la estructura institucional de la JAES en Sherriff, A. y V. Tywuschik (ECDPM InBrief, de próxima publicación).
- 10 Comisión Europea. 2008. Aplicación de la Estrategia Conjunta África-UE y primer plan de acción (2008-2010). Equipos de la UE de puesta en práctica de las ocho asociaciones África-UE y contactos en el Grupo Directivo de la UE para organizaciones de la sociedad civil. 13 de agosto de 2008. Bruselas, Bélgica.
- 11 Comunicado conjunto, 11ª Troika Ministerial África-UE, Addis Abeba, 20 y 21 de noviembre de 2008.
- 12 Véanse, por ejemplo, Wall St. crisis might mean less foreign aid: Biden. Reuters Online, 2 octubre 2008. www.reuters.com/article/politicsnews/idustre4920sz20081003
- 13 Comisión Europea. 2008. La Unión Europea, África y China: Hacia el diálogo y la cooperación trilateral. COM(2008)654. Bruselas, 17 de octubre de 2008.
- 14 Men, J. 2008 EU-China Relations: From Engagement to Marriage? (EU Diplomacy Papers Series). Brugge: College of Europe. www.coleurop.eu/
- 15 Foro sobre Cooperación China-África: Plan de Acción de Beijing (2007-2009), Noviembre 2006. www.chinese-embassy.org.za/eng/zfgx/zfhzlt/t281763.htm
- 16 Gowan, R. (2008) Exiting Africa?, European Voice, 24 de noviembre
- 17 Brussels takes on Gazprom in Nigeria. Financial Times, 17 September 2008. www.ft.com/cms/s/6d233ec2-841f-11dd-bf00-000077b07658,dwp_uuid=a99ba554-4d15-11da-ba44-0000779e2340,print=yes.html
- 18 Por el lado de la UA aún no se ha designado a ningún país; en el Grupo de Expertos Africanos de la Alianza para la Energía figuran expertos provenientes de los siguientes países: Uganda, Burkina Faso, Burundi, Gabón, Egipto, Argelia, Benin, Sudáfrica y Camerún.
- 19 UN calls food summit in 2009, hopes for fair trade. Reuters, 19 de noviembre 2008. www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LJ592404.htm
- 20 Comisión Europea. 2008. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa a fin de establecer un Servicio de respuesta rápida al pronunciado aumento del precio de los alimentos en países en desarrollo. COM (2008) 450/5, 2008/0149 (COD), Bruselas, 18.07.2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0450:FIN:FR:PDF>
- 21 Artículo 3 (2) (a) y (b) de COM (2008) 450/5.
- 22 Parlamento Europeo. 2008. Presupuesto UE 2009: Acuerdo sobre el Servicio de alimentos y acuerdo global Boletín de prensa, 24 de noviembre. http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/034-42987-329-11-48-905-20081124IPR42986-24-11-2008-2008-false/default_es.htm
- 23 Los gobiernos de la UE y el PE todavía deben convenir en estas metas y reflejarlas en leyes antes de las próximas elecciones a celebrarse en junio.
- 24 Parlamento Europeo. 2008. Resolución del Parlamento Europeo de 21 de octubre de 2008 sobre establecimiento de una Alianza Mundial para hacer frente al cambio climático entre la UE y los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático (2008/2131(INI)). www.europarl.europa.eu/oeil/findbyprocnun.do?lang=en&procnun=ini/2008/2131
- 25 ECORYS-NEI. 2007. Plan de Acción de la UE sobre cambio climático y desarrollo: primer Informe semestral sobre la marcha de los trabajos (2004-06), Rotterdam.
- 26 Meyn, M. 2008. The WTO Doha round impasse: Implications for Africa. ODI Briefing Paper. www.odi.org.uk/resources/odi-publications/briefing-papers/41-wto-doha-round-impasse-implications-for-africa.pdf
- 27 Lui, D. 2008 The aid for trade agenda and accompanying measures for EPAs: Current state of affairs. (Discussion Paper 86), Maastricht: ECDPM. www.ecdpm.org/dp86
- 28 UK cuts immigration amid meltdown. Associated Press, 18 de octubre 2008. www.thestar.com/News/World/article/519880
- 29 Comisión Europea. 2008. Propuesto como directiva del Consejo sobre las condiciones de ingreso o residencia de ciudadanos de terceros países a fin de ocupar empleos sumamente calificados, Bruselas, COM (2007) 637. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0637:FIN:ES:pdf>
- 30 Comisión Europea. 2008. Strengthening the Global Approach to Migration: Increasing Coordination, Coherence and Synergies, Bruselas, COM(2008) 611/3. www.statewatch.org/news/2008/oct/eu-com-global-migration-2008-611-3.pdf
- 31 Consejo de la UE. 2008. 2902a reunión del Consejo sobre asuntos generales, Conclusiones del Consejo sobre la integración regional y los acuerdos de asociación económica para el desarrollo en los países del Grupo ACP, Bruselas, 10 de noviembre de 2008. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/103969.pdf
- 32 El 290 miembro es Togo, que se sumó al APRM en junio de 2008.
- 33 Unión Africana. 2008. Declaración de prensa del PSC, 11 de Julio de 2008, Addis Abeba. www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/juillet/PSC/11juillet/Press%20statement%20ICC-Eng-New.pdf
- 34 Comunicado conjunto, 11ª Reunión de la Troika Ministerial África-UE, Addis Abeba. 16189/08 (Presse 341), 20 y 21 de noviembre de 2008. Bruselas. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/104245.pdf
- 35 En marzo de 2008 los Ministros de Defensa y Seguridad africanos acordaron la "Hoja de ruta 2" que fue aprobada por el Consejo Ejecutivo en junio de 2008.
- 36 Creado por resolución 1809 del Consejo de Seguridad, tras un debate presidido por Sudáfrica en 2008.
- 37 La UA exhorta a resolver los problemas de paz. Pambazuka, 10 de octubre de 2008 www.pambazuka.org/aumonitor/comments/1904/
- 38 La CE anteriormente apoyó un Fondo Fiduciario del APRM para

- financiar actividades de la secretaría del APRM en Sudáfrica. Pero se informa que el apoyo fue cancelado debido a deficiencias en los mecanismos de información al respecto. La CE también apoya a países participantes en el APRM que han completado su examen por conducto del GIT, aportando un 5% suplementario a los programas nacionales indicativos de países que completaron el proceso de examen.
- 39 Comisión Europea. 2008. Comisión Legislativa y Programa de Trabajo 2009. *Acting now for a better Europe*. Vol 1, COM(2008) 712 final, Bruselas, 5.11.2008, p12 http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2009_en.pdf
- 40 Aun antes de intensificarse la crisis financiera, los datos de Kenya para julio y agosto mostraban que las remesas disminuían, respecto tanto del mes anterior como del año anterior: un signo de que los kenianos en el exterior estaban debatiéndose contra la inflación, el pago de sus obligaciones hipotecarias, y la inseguridad y la redundancia en el empleo. En agosto, la disminución de las remesas respecto de ese mes en el año anterior era de 38%. Kenya hit by decline in remittances, *Financial Times*, 24 de octubre 2008. www.ft.com/cms/s/0/620fc278-a164-11dd-82fd-000077b07658.html
- 41 Consejo de la UE. 2007. 28310 Consejo sobre relaciones externas, Conclusiones del Consejo sobre la respuesta de la UE a situaciones de fragilidad. Bruselas, 19 y 20 de noviembre, pág. 42. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/97190.pdf
- 42 Consejo de la UE (2007), 28310 Consejo sobre relaciones externas, Conclusiones del Consejo sobre seguridad y desarrollo, Bruselas, 19 y 20 de noviembre, pág. 35. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/97190.pdf
- 43 China emite su primer documento de política latinoamericana, prevé vínculos más estrechos. *China View*, 5 de noviembre 2008. http://news.xinhuanet.com/english/2008-11/05/content_10313111.htm
- 44 Beijing dice que la crisis mundial es un peligro para el comercio China-África. *Reuters Online*, 9 de octubre 2008. <http://africa.reuters.com/top/news/usnJOE498oLX.html>
- 45 Comunicado Conjunto del 39o Foro de las Islas del Pacífico, 19 a 20 de agosto de 2008. www.forumsec.org/fj/_resources/article/files/FINAL%202008%20Communique.pdf
- 46 Weiss, P. 2008. *Social Cohesion in Europe and Latin America: The EU-LAC Summit in Lima*, 15 y 16 de mayo. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. www.kas.de/wf/doc/kas_14379-544-2-30.pdf
- 47 Consejo de la UE. 2008. Resumen de las observaciones de Javier Solana, Alto Representante de la UE para la CFSP, en la Reunión Ministerial del Proceso de Barcelona (4 de noviembre) www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/discours/103718.pdf
- 48 *ibíd.*

Lista de siglas

AAA	Agenda de Acción de Accra	FDI	inversión extranjera directa
ACP	Grupo de África, el Caribe y el Pacífico	FMI	Fondo Monetario Internacional
AfT	Ayuda para el comercio	FTA	zona de libre comercio
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo	GBS	apoyo presupuestario general
APF	Mecanismo para la paz en África	GCCA	Alianza Mundial para el cambio climático
APRM	Mecanismo de examen entre los propios países africanos	GIT	Tramo de incentivos de gobernanza
APSA	Arquitectura africana de paz y seguridad	HIPC	país pobre muy endeudado
CAADP	Programa general para el desarrollo integral de la agricultura en África	IDP	personas internamente desplazadas
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo	JAES	Estrategia Conjunta África-UE
CAP	Política agrícola común	JEG	grupos conjuntos de expertos
CARIFORUM	Foro del Caribe	LAC	América Latina y el Caribe
CCCD	Comisión sobre Cambio Climático y Desarrollo	NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
CE	Comisión Europea	NSA	entidad no estatal
CFSP	Política Exterior y de Seguridad Común	OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
CPA	Acuerdo de Asociación de Cotonú	PAP	Parlamento Panafricano
CSO	organización de la sociedad civil	PCRD	reconstrucción y desarrollo posterior a conflictos
DRC	República Democrática del Congo	PE	Parlamento Europeo
EAC	Comunidad del África Oriental	PICTA	Acuerdo Comercial de Países Insulares del Pacífico
ECOSOCC	Consejo Económico, Social y Cultural	PSC	Consejo de Paz y Seguridad
EDF	Fondo Europeo de Desarrollo	REC	Comisión Económica Regional/comisiones económicas regionales
ENP	Política Europea de Vecindad	RELEC	Dirección General de Relaciones Externas, CE
EPA	Acuerdo de asociación económica [regional]	SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
ESS	Estrategia Europea de Seguridad	SBS	apoyo presupuestario sectorial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	UA	Unión Africana
		UE	Unión Europea
		UM	Unión para el Mediterráneo



www.ecdpm.org/infocentre

* Este En Breve es el fruto de un gran esfuerzo de equipo al que han contribuido muchos colegas del ECDPM con sugerencias y comentarios. En especial querríamos dar las gracias a: Faten Aggad, Pia Brand, Corinna Braun-Munzinger, Isabel Fernández, Alisa Herrero Cangas, Dan Lui, Jonas Heirman y Niels Keijzer.

Fuentes:

Para obtener más información en relación con el presente informe, inclusive una relación más detallada de los calendarios
www.ecdpm.org/Challenges2009

Información sobre la labor del ECDPM para la cooperación ACP-UE
www.ecdpm.org

Novedades y material informativo sobre la JAES
www.europafrica.org/

La iniciativa de las tres C (coordinación, complementariedad y coherencia)
www.three-cs.net

Información sobre cuestiones de intercambio comercial ACP-UE
www.acp-eu-trade.org/

La página de Noticias y Eventos del ECDPM relativa a las últimas Noticias sobre los países ACP, la UE y el ECDPM se actualiza diariamente
www.ecdpm.org/acpnews

Asamblea Parlamentaria Conjunta ACP-UE
www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/10_01/default_en.htm

Secretaría del Grupo ACP
www.acpsec.org/

Unión Africana
www.africa-union.org/

Sitio Web oficial de la JAES, Comisión Europea y Unión Africana
www.africa-eu-partnership.org

Comisión Europea, Dirección General de Desarrollo
http://ec.europa.eu/comm/development/index_en.htm

Comisión Europea, Oficina de Cooperación EuropeAid
http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm

Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Externas
http://ec.europa.eu/comm/external_relations/index.htm

Unión Europea, cuestiones de intercambio comercial
http://ec.europa.eu/trade/issues/index_en.htm

Parlamento Europeo, Comité de Desarrollo
www.europarl.europa.eu/committees/deve_home_en.htm

Consejo de la Unión Europea
www.consilium.europa.eu/cms3_fo/index.htm

Presidencia UE 2009 de la República Checa
www.eu2009.cz/en/index.html

Presidencia UE 2009 de Suecia
www.sweden.gov.se/sb/d/10302/a/102980



La traducción y la impresión de este En Breve están financiadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación español.

En Breve proporciona información sintética acerca de los principales debates sobre políticas y actividades de cooperación ACP-CE. Estas sinopsis complementarias se extraen de procesos consultivos en que participa el Centro Europeo de Gestión de Políticas de Desarrollo (ECDPM) con numerosos copartícipes estatales y no estatales en los países del Grupo ACP y de la UE. El Centro es una organización no partidista que trata de facilitar la cooperación internacional entre el Grupo ACP y la CE. Se permite reproducir la información, a condición de que se mencione su fuente.

El ECDPM agradece el apoyo que recibe para la publicación de En Breve por parte de los Ministerios de Relaciones Exteriores de Suecia, Finlandia, los Países Bajos e Irlanda, la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, de Bélgica, el Organismo de Desarrollo y Cooperación, el Instituto Portugués de Apoyo al Desarrollo, Portugal y el Departamento para el Desarrollo Internacional, del Reino Unido

Centro Europeo de Gestión de Políticas de Desarrollo
 Onze Lieve Vrouweplein 21
 NL-6211 HE Maastricht
 Países Bajos

Tel +31 (0)43 350239 00 Fax +31 (0)43 350 29 02
info@ecdpm.org www.ecdpm.org

ISSN 1571-7437