

La nueva estrategia de la Unión Europea para África

Louis Michel

Comisario Europeo de Desarrollo y Ayuda Humanitaria, Bruselas

En el año 2005, la UE puso en marcha una Estrategia para África, un plan ambicioso para apoyar el desarrollo de África, tanto al norte como al sur del Sáhara. La Estrategia se centra en la paz y la seguridad, el buen gobierno, el crecimiento económico y la inversión en las personas. En los próximos años, nuestros socios de la orilla sur del Mediterráneo obtendrán grandes beneficios de este gran impulso al partenariado euroafricano.

Un nuevo acuerdo para África

En 2005, el mundo centró su atención en África y en la necesidad de actuar de manera más decidida para acabar con la pobreza en la que viven un gran número de africanos. Hoy en día este continente, considerado una causa perdida por muchos hace sólo unos años, acapara un gran número de portadas y es objeto de debates en todos los foros internacionales de importancia. Además, durante los últimos años, África ha mostrado un nuevo liderazgo para su propio desarrollo: la Unión Africana, con el apoyo de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), ha forjado la imagen de un continente comprometido con la tarea de erradicar las prácticas y los hábitos del pasado y adoptar un nuevo enfoque basado en el desarrollo económico, la paz y la seguridad.

África importa a Europa

La Unión Europea proporciona a África el 60 % de la ayuda que recibe y es su socio comercial más importante, por lo que Europa detenta una respon-

sabilidad especial respecto a dicho continente. Además, un gran número de Estados miembros de la UE tienen vínculos históricos y culturales con ciertos países africanos, lo cual refuerza los lazos culturales entre los dos continentes. A medida que se han ido acelerando la globalización y la internacionalización de las amenazas a la seguridad, el comercio energético y los flujos migratorios, entre otros, África ha ido adquiriendo una importancia estratégica cada vez mayor para Europa.

Sin embargo, durante demasiado tiempo las relaciones de la UE con el continente africano han estado demasiado fragmentadas, tanto a la hora de elaborar políticas como en lo referente a su implementación. Ni Europa ni África pueden permitirse el lujo de prolongar esta situación, por lo que, en diciembre de 2005, la UE acometió la tarea de definir una base estratégica para sus relaciones con África con el objetivo de iniciar una colaboración que beneficiara a ambas partes. El objetivo de esta estrategia para África es proporcionar a la UE un marco exhaustivo, integrado y a largo plazo para sus relaciones con el continente africano. La estrategia se centra en determinar cómo los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea pueden apoyar al continente africano en su intento de fomentar el desarrollo sostenible y cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La estrategia fue aprobada al más alto nivel político por el Consejo Europeo en diciembre de 2005, y tanto la Comisión como los Estados miembros de la UE están empeñados a llevarla a la práctica, con lo que se espera que la próxima década marcará un hito en las relaciones entre África y Europa.

Un enfoque exhaustivo

Tal como afirmó Kofi Annan, «no es posible gozar de desarrollo sin seguridad, no es posible gozar de segu-

ridad sin desarrollo y no es posible gozar de ninguno de los dos sin respeto a los derechos humanos». En línea con este espíritu, la Estrategia de la UE para África se basa en un enfoque que considera la gobernanza, los derechos humanos, la seguridad, el crecimiento y la reducción de la pobreza y las enfermedades derivadas de la misma como factores interrelacionados. Dicho enfoque se asienta sobre tres puntales.

Primero, fomentar la paz, la estabilidad y el buen gobierno. África ha padecido más conflictos que ningún otro continente, y las guerras han destruido la posibilidad de sustento de muchos de sus habitantes, provocado millones de muertes y obstaculizado el crecimiento económico. Sólo en el Congo, casi cuatro millones de personas murieron entre 1998 y 2004 como consecuencia de un terrible conflicto bélico en el que estaban implicados la mayoría de países vecinos del antiguo Zaire. La paz y la seguridad son prerequisites esenciales para el desarrollo, por lo que la UE ayudará a sus socios africanos a romper el círculo vicioso de los conflictos a través, por ejemplo, del Instrumento de Paz de la UE para África, que financia las misiones de la Unión Africana en zonas como Darfur.

El buen gobierno es otro prerequisite central para alcanzar el desarrollo sostenible, y cabe resaltar que los nuevos líderes de África ya no lo consideran un concepto difuso impuesto por las potencias occidentales. Es más, el Mecanismo Africano de Evaluación Paritaria (MEAP) está demostrando ser una herramienta justa y efectiva para el control de los africanos por parte de los africanos. Además, varios Estados africanos han acordado someterse a controles periódicos en el seno del MEAP. Próximamente, la UE pondrá en marcha una Iniciativa de Gobernanza cuyo objetivo es apoyar a los países africanos en la implementación de las reformas derivadas del MEAP y, en paralelo, lanzará un instrumento específico de apoyo a la gobernanza para los países mediterráneos.

En segundo lugar, fomentar el crecimiento económico y el comercio. Pese a que en 2005 el crecimiento global anual de África alcanzó la cifra récord del 5,2 %, si se pretende reducir a la mitad la pobreza para el año 2015 es necesario que las economías crezcan un 7 % cada año. Sin embargo, existen varios obstáculos que dificultan la consecución de este objetivo: en primer lugar, el clima de inversión africano es el peor del mundo y, en segundo lugar, el continente carece de las infraestructuras

necesarias para que las transacciones económicas resulten sencillas y baratas. Enviar un coche de Abidjan a Japón cuesta 1.500 dólares estadounidenses; enviar el mismo coche de Abidjan a Addis cuesta 5.000 dólares. A la luz de estas cifras, no resulta sorprendente que África sólo sea responsable del 2 % del volumen del comercio mundial, y que su papel en el ámbito de la exportación de productos manufacturados sea irrisorio. Un aumento del comercio Sur-Sur y las inversiones interafricanas son dos factores esenciales para conseguir el crecimiento económico y la integración regional.

La UE está prestando su apoyo a varias actividades paralelas cuyo objetivo es intentar resolver estos problemas. A parte de apoyar la elaboración de una agenda del desarrollo en las negociaciones sobre comercio internacional, la UE está negociando acuerdos de asociación regional con cuatro zonas del África subsahariana y se ha fijado como objetivo crear una zona de libre comercio en el Mediterráneo para el año 2010. A fin de fomentar el desarrollo del sector privado, se prevé la creación, en 2006, de un Foro de Negocios Euro-Africano cuyo cometido sería elaborar un plan de acción para revitalizar dicho sector. Asimismo, la UE creará una asociación de carácter exhaustivo para la elaboración de infraestructuras que incluirá ámbitos como la energía, el agua y las tecnologías de la información, a fin de poner en marcha y prestar apoyo a programas que faciliten la interconectividad a nivel continental y favorezcan la integración regional. Por último, la estrategia señala la importancia de desarrollar la agricultura, la seguridad alimentaria y la pesca sostenible en el marco del fomento del desarrollo regional y el desarrollo económico.

Tercero, enfrentarse directamente a la pobreza. El objetivo principal de la UE en África sigue siendo erradicar la pobreza. Por ello, la UE persistirá en sus esfuerzos para poner al alcance de los más humildes del continente los servicios sanitarios y educativos básicos, entre otros, como por ejemplo el acceso al agua potable, la salud pública y la energía. Dichas medidas deberán reajustarse teniendo en cuenta la evolución de un nuevo desafío, a saber, la explosión demográfica y la rápida urbanización del continente africano. Toda esta estrategia requiere que se emprendan acciones en primer lugar a nivel nacional, por lo que la UE proporcionará financiación a los países a través de la cooperación bilateral y los instrumentos que la Comunidad posee a tal efecto. A nivel panafricano, las medidas incluyen

la potenciación del Fondo Global para la lucha contra las enfermedades infecciosas, la creación de un programa de intercambio estudiantil basado en el exitoso programa Erasmus que se desarrolla en Europa y el apoyo a los acuerdos de hermanamiento entre universidades, escuelas, empresas y parlamentos europeos y africanos. Asimismo, la estrategia también lanza la idea de crear un Servicio Voluntario Europeo a través del cual los jóvenes europeos podrán contribuir al desarrollo.

Más AOD para África

En 2005, la UE adquirió otros compromisos importantes relacionados con la ayuda, en especial el de añadir una suma extra a la cantidad entregada en concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En comparación con la ayuda proporcionada en 2005, ello significa 20.000 millones de euros adicionales anuales en 2010 y 45.000 millones de euros adicionales anuales en 2015. Al menos el 50 % de este aumento tendrá como destino el continente africano, y servirá para financiar la implementación de la nueva estrategia.

Migraciones

La estrategia también aborda el asunto de la emigración, un fenómeno que afecta a toda África: no hay ni un solo país del continente que no sea país de origen, tránsito o destino de los cientos de miles de refugiados y emigrantes económicos que abandonan, forzados o por voluntad propia, su hogar cada año. Las propuestas de la UE fueron desarrolladas en profundidad en otra comunicación de la Comisión de 2005. Incluyen, a modo de ejemplo, conseguir que los emigrantes puedan enviar de manera más fácil, segura y económica remesas a sus países de origen, así como permitir que los países africanos puedan utilizar el potencial disponible en las comunidades de emigrantes que residen en Europa a través, por ejemplo, de varios tipos de emigración circular o temporal que permiten a los emigrantes regresar a sus países de origen sin perder su derecho a las prestaciones de la seguridad social o los fondos de pensiones que han estado pagando durante años. Ambas propuestas fueron incluidas en el informe final publicado el pasado año por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacio-

nales, un panel de expertos internacionales patrocinado por el Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan.

La fuga de cerebros que sufre África, por la que las personas más cualificadas se van a Europa en busca de un futuro mejor, está afectando gravemente a los presupuestos de un gran número de países del continente, ya que los especialistas cuya formación supone un gran coste para cada país luego lo abandonan, así como para los sistemas de sanidad y educación. Existe una estadística que se suele citar para ilustrar cuán urgente es cortar la fuga de cerebros y conseguir que las personas más cualificadas permanezcan en sus países: cada año más de 100 médicos de Malawi se inscriben para trabajar en el Reino Unido mientras en su país sólo hay 120 médicos para una población de 12 millones de habitantes. Un ejemplo de estrategia para cortar la fuga de cerebros sería crear programas de intercambio de estudiantes entre países africanos y entre África y Europa. El programa Nyerere, una de las principales propuestas de la sección de educación de la Estrategia de la UE para África, facilitaría este tipo de intercambios y proporcionaría la formación más avanzada a los estudiantes africanos.

Un solo continente africano

Con la adopción de esta estrategia, Europa da un paso decisivo en la consideración de África como un continente compacto con problemas, esperanzas y aspiraciones comunes de Ciudad del Cabo a Túnez. Para ello, Europa colaborará con interlocutores a todos los niveles, a saber, las instituciones pan-africanas como la NEPAD y la Unión Africana, las organizaciones regionales y las autoridades nacionales, y está reforzando sus vínculos con su equivalente en el continente, la Unión Africana. En octubre de 2005 se celebró la primera reunión oficial entre todos los comisarios europeos y sus homólogos de la Unión Africana, encabezados por el Presidente de la Comisión de la Unión Africana (CUA), Alpha Oumar Konare. Ambas partes han acordado elaborar una matriz conjunta para implementar la Estrategia para África, y se seguirán reuniendo a lo largo de 2006. Las estructuras todavía frágiles de la Unión Africana necesitan del apoyo europeo para desarrollar una estrategia ambiciosa basada en el buen gobierno y el fin de las violaciones de los derechos humanos en África.

DOCUMENTOS PRINCIPALES

The EU and Africa: towards a strategic partnership (La UE y África: Hacia una Asociación Estratégica), 15702/1/05 REV 1, adoptado por el Consejo Europeo los días 15/16 de diciembre de 2005

http://ue.eu.int/cms3_applications/applications/newsroom/loadDocument.ASP?cmsID=221&LANG=en&directory=en/er/&fileName=87673.pdf

Estrategia de la UE para África: Hacia un pacto euroafricano para acelerar el desarrollo en África, COM (2005) 489 final, adoptada por la Comisión Europea el 12 de octubre de 2005

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005_0489es01.pdf

Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar, informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, octubre 2005

[www.gcim.org/mm/File/Spanish\(1\).pdf](http://www.gcim.org/mm/File/Spanish(1).pdf)

El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo, COM (2005) 390 final, adoptado por la Comisión Europea el 1 de septiembre de 2005

www.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005_0390es01.pdf

Socios para el futuro, no receptores de ayuda

Casi 50 años de ayuda al desarrollo nos han enseñado que no basta con tener buenas intenciones. El aumento de la ayuda, la condonación de la deuda y el comercio no tienen necesariamente como corolario el desarrollo económico, y mucho menos un crecimiento económico que favorezca a los más pobres.

Hoy en día, África ha dado claras señales de que está cambiando y por fin ocupa el lugar que merece en el ámbito internacional. Con su nueva estrategia, Europa ha aprovechado la coyuntura para establecer una agenda ambiciosa, pero también realista y concreta, respecto a sus relaciones con el continente africano. Como europeo, estoy orgulloso de las decisiones que hemos tomado, y creo que Europa está dando un gran ejemplo al resto del mundo.