



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 20.10.2006  
COM(2006) 601 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO  
EUROPEO**

**Estrategia para África: Una asociación política regional de la UE para la paz, la  
seguridad y el desarrollo en el Cuerno de África**

{SEC(2006)1307}

# REGIÓN DEL CUERNO DE ÁFRICA



## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	4
1.1.	MARCO POLÍTICO.....	4
1.2.	¿POR QUÉ EL CUERNO DE ÁFRICA REVISTE UNA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA PARA LA UNIÓN EUROPEA? .....	5
2.	DIMENSIÓN Y DINÁMICA REGIONALES.....	6
2.1.	INTERRELACIONES REGIONALES.....	6
2.2.	FACTORES REGIONALES TRANSVERSALES.....	7
3.	UN PROGRAMA DE TRABAJO PARA LA ACTUACIÓN REGIONAL.....	9
1.1.	3.1. FOMENTO DE UNA COOPERACIÓN REGIONAL POLÍTICA Y ECONÓMICA Y UNA COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA EFECTIVAS .....	9
3.2.	RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS POLÍTICOS ESTRATÉGICOS DE DIMENSIÓN NACIONAL CON RAMIFICACIONES REGIONALES.....	10
3.3.	RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS REGIONALES TRANSVERSALES Y TRANSFRONTERIZOS EN EL CUERNO DE ÁFRICA.....	11
4.	UN ENTORNO QUE PERMITA UNA ASOCIACIÓN PRÓSPERA .....	11
4.1.	MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO PROPUESTAS PARA LA UNIÓN EUROPEA .....	11
4.2.	MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO PROPUESTAS PARA LOS SOCIOS EN EL CUERNO DE ÁFRICA .....	12
5.	CONCLUSIÓN.....	13
6.	LISTA DE ABREVIATURAS .....	14

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

## Estrategia para África: Una asociación política regional de la UE para la paz, la seguridad y el desarrollo en el Cuerno de África

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco político

El 20 de marzo de 2006, en la 11ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (AIGD), la Comisión Europea propuso un borrador inicial de una estrategia para la paz, la seguridad y el desarrollo en la región del Cuerno de África. Esta Comunicación plasma el interés mutuo y la voluntad política de generar estabilidad y solidaridad en esta región y es el resultado de las consultas al más alto nivel que se han mantenido desde entonces, en las que han participado los países de la AIGD y otros actores regionales interesados como la Liga de los Estados Árabes y Egipto.

Esta Comunicación viene a desarrollar dos importantes estrategias que se están aplicando ya en la Unión Europea: el **Consenso Europeo sobre el Desarrollo**, adoptado por el Parlamento Europeo, el Consejo y los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en seno del Consejo y la Comisión el 20 de diciembre de 2005<sup>1</sup>, y la **Estrategia UE-África** aprobada por el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005. El primer documento ofrece un marco político global para la consecución de los objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo sostenible sobre la base de un planteamiento global preventivo que abordará la fragilidad de los Estados, el apoyo a la prevención y resolución de conflictos y la construcción de la paz. El segundo apunta la política comunitaria sobre África al señalar que *«los asuntos relacionados con la paz y la seguridad, la migración, la interconexión o la gestión de catástrofes requieren ante todo respuestas de ámbito regional o continental»*, y destaca la necesidad de *«desarrollar un enfoque global de la prevención de conflictos que integre las políticas y las medidas aplicadas en los campos de la seguridad, el desarrollo y la gobernanza democrática. La UE debe utilizar cada vez más las estrategias y mecanismos de desarrollo regionales y nacionales para combatir las causas estructurales de los conflictos.»*

La seguridad y el desarrollo son importantes y complementarios. Sin paz y seguridad, el desarrollo y la erradicación de la pobreza son imposibles, y sin desarrollo y erradicación de la pobreza no habrá paz sostenible.

Este principio de base en el que se sustenta la Estrategia UE-África es especialmente aplicable a la región del Cuerno de África. El Cuerno de África es una de las regiones del mundo más expuestas a conflictos y más pobres. La prolongada disputa fronteriza entre Eritrea y Etiopía, la crisis de Somalia y los conflictos de Sudán y del norte de Uganda repercuten en las condiciones de vida de millones de personas, lo que aleja a la región de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Sobre la base de este marco político, la Comisión Europea propone ahora la adopción de una **Asociación Política Regional** para el Cuerno de África<sup>2</sup> que servirá como ensayo de la

---

<sup>1</sup> DO C 46 de 24.2.2006, p. 1.

<sup>2</sup> Según esta Comunicación, incluye todos los países de la AIGD: Yibuti, Etiopía, Eritrea, Kenia, Somalia, Sudán y Uganda.

aplicación de la Estrategia UE-África. El objetivo principal de la Comunicación es contribuir a reducir la inestabilidad de la región, requisito previo para alcanzar los ODM. La Comunicación expone un planteamiento global para la prevención de conflictos en el Cuerno de África que consiste en abordar a corto y medio plazo las causas profundas de la inestabilidad nacional y regional y reforzar la cooperación regional. Está concebida para servir de orientación a la intervención exterior de la Unión Europea en la región y a la formulación de los documentos de estrategia nacional y regional.

## **1.2. ¿Por qué el Cuerno de África reviste una importancia estratégica para la Unión Europea?**

Una región próspera, democrática, estable y segura redundaría en interés de los países y pueblos del Cuerno de África y la Unión Europea. Sin embargo, un Cuerno de África descontrolado, desatendido políticamente, marginado económicamente y dañado desde el punto de vista ambiental puede socavar la estabilidad de la región y los objetivos generales de estabilidad y desarrollo de la región y de la Unión Europea y poner en peligro la seguridad de esta última.

La Unión Europea es el principal socio de la región del Cuerno de África en materia de desarrollo, así como uno de los principales donantes de ayuda humanitaria. La vulnerabilidad y las desigualdades socioeconómicas, las deficiencias en el campo de los derechos humanos y sociales, la inseguridad alimentaria crónica, la competencia por unos recursos naturales escasos, la deficiente gobernanza y el crecimiento demográfico son rasgos inherentes a la región que las políticas comunitarias de estabilidad y de reducción de la pobreza, junto con sus socios regionales e internacionales, tratan de paliar. La estabilidad en el Cuerno de África es además crucial para la seguridad estratégica de la Unión Europea. Los movimientos transfronterizos —migración ilegal, tráfico de armas y drogas y flujos de refugiados— son factores que contribuyen a la inestabilidad y a las tensiones que se extienden por todo el Cuerno de África y más allá de sus fronteras, y que incluso pueden alcanzar la Unión Europea. La región está cada vez más en el punto de mira internacional en la lucha contra el terrorismo por la propagación del extremismo religioso y las influencias ideológicas de subregiones vecinas. La inseguridad reinante en la región ha contribuido asimismo a una cultura de la anarquía, el bandidaje y el dominio de los señores de la guerra. Como resultado de ello, la frontera entre conflictos políticos, criminalidad y terrorismo tiende a difuminarse.

Además, desde el punto de vista económico, a la Unión Europea le interesa un Cuerno de África estable. La región linda con zonas de importancia estratégica de Oriente Medio: flanquea el Mar Rojo, esencial para el comercio y los suministros de la Unión Europea; es vecina de Arabia Saudí, el mayor productor mundial de petróleo; se extiende a la cuenca del Nilo, que tiene una importancia vital para Egipto (cuya estabilidad, a su vez, es un elemento importante de la estabilidad del Mediterráneo y de Oriente Medio), y está muy cerca de países amparados por la Política Europea de Vecindad, tanto en el norte de África como en Oriente Próximo. Además, la Unión Europea es el principal socio comercial internacional de la región, y sus intereses económicos pueden crecer si los suministros energéticos y el crecimiento económico de la región se mantienen en alza y se gestionan de forma adecuada.

Es importante señalar que otros países —en particular, los EE.UU., China y la India— han empezado a interesarse por la importancia estratégica del Cuerno de África y están invirtiendo allí importantes recursos.

## 2. DIMENSIÓN Y DINÁMICA REGIONALES

### 2.1. Interrelaciones regionales

La región del Cuerno de África presenta **una dimensión regional, política y transfronteriza de especial complejidad**. Destacan en este sentido la confluencia de culturas —bantú y nilótica, árabe, egipcia y abisinia—, el gran número de guerras de secesión, de autonomía o de reivindicaciones territoriales (muchas de ellas ligadas a la identidad étnica o religiosa), el control de los recursos y las disputas fronterizas, el impacto regional del crecimiento demográfico, el cambio climático y la consiguiente presión sobre los recursos naturales, las fricciones que genera la competencia por el agua del Nilo, la elevada proporción de pastores nómadas que obedecen más a los vínculos étnico-lingüísticos que a las fronteras políticas y que forman uno de los grupos más marginados de la región, una cultura militarista y ciertos intereses enraizados en las economías de guerra, así como el abandono, el subdesarrollo y la inseguridad de las zonas fronterizas en la región. Todos estos factores contribuyen a la inestabilidad, al conflicto, la pobreza y la gobernanza deficiente, y exigen soluciones con elementos transfronterizos y transnacionales que complementen las medidas nacionales adecuadas.

El Cuerno de África no se enfrenta a una serie de conflictos distintos, sino a un **sistema de inseguridad regional** en el que los conflictos y las crisis políticas se alimentan unos a otros. El entorno político y económico actual del Cuerno de África está propiciando una creciente polarización y una fractura de inestabilidad que se extiende desde la región de Darfur hasta el sur de Somalia y repercute negativamente sobre el conjunto de la región. Organizaciones regionales como la Unión Africana y la AIGD desempeñan un papel decisivo en la búsqueda de soluciones sostenibles a los desafíos a los que se expone el Cuerno de África. El *Anexo I* ofrece una visión general de la situación actual de la región.

El *Anexo II* presenta una visión general de algunas de las más importantes interrelaciones entre los mayores conflictos de la región. Pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- la mayoría de las fronteras son inestables, las regiones fronterizas están expuestas a algún tipo de conflicto y las fronteras son objeto de disputa;
- la mayoría de los países que comparten frontera mantienen también, o han mantenido en un pasado reciente, unas relaciones interestatales difíciles que pueden engendrar violencia;
- existen pruebas de que en todos los grandes conflictos de la región hay Estados que ofrecen refugio, bases de retaguardia, apoyo militar y reconocimiento diplomático a grupos que luchan en países vecinos.

Estas interrelaciones se manifiestan de varias maneras:

- una de las principales evoluciones políticas recientes ha sido el acercamiento entre Sudán, Eritrea y los tribunales islámicos que se están creando en Somalia;
- las tensiones entre Etiopía y Eritrea no sólo son perceptibles a lo largo de la frontera común, sino también en la política interna de ambos países y en los conflictos en Somalia y Sudán;

- Etiopía ha mantenido o sigue manteniendo unas relaciones complejas con muchos de sus vecinos;
- la inestabilidad en la región de Darfur y el sur de Somalia se ha avivado por factores internacionales y tiene implicaciones en países y regiones vecinos.

## 2.2. Factores regionales transversales

Hay una serie de factores transversales importantes que son comunes a las crisis del Cuerno de África.

**Gobernanza y seguridad:** Un elemento crucial para reducir la inestabilidad en el Cuerno de África es abordar las relaciones entre inseguridad, pobreza y gobernanza, que se alimentan mutuamente. En el eje de esta relación se sitúan comunidades que se sienten marginadas en la distribución nacional del poder, la riqueza y el acceso a los recursos naturales, los servicios sociales, la seguridad y la justicia. Con el tiempo, estas comunidades pueden desarrollar sentimientos de agravio que pueden propiciar reacciones violentas. Las poderosas redes de actores estatales y no estatales, tales como los señores de la guerra o la comunidad empresarial beneficiarias de esta economía de guerra —armas, drogas y redes de tráfico de seres humanos— que en cierta medida controlan y, por tanto, tienen interés en mantener, pueden avivar los conflictos en la región, agravando la marginación de comunidades y la manipulación de grupos étnicos. Además, la inestabilidad y los conflictos en el Cuerno de África y, en algunos casos, la violación de los derechos universales se han perpetuado por la falta de espacio político para la resolución pacífica de los conflictos, el autoritarismo y el militarismo y la interferencia de potencias extranjeras.

**Fundamentalismo religioso:** Este fenómeno supone un desafío regional cada vez más importante por una serie de factores: (i) la debilidad de las instituciones estatales en el Cuerno de África, lo que convierte a la región en objetivo de grupos fundamentalistas; (ii) los agravios causados por la pobreza y los conflictos que hacen de la región un caldo de cultivo potencial para el extremismo y activismo religioso; y (iii) la influencia en la región de la ideología fundamentalista religiosa, procedente en particular de algunas zonas del vecino Oriente Medio.

**Migración, refugiados y desplazados internos (IDP):** El Cuerno de África es una de las regiones del mundo con el mayor número de migrantes y refugiados. Todos los países de la región están severamente afectados, ya sea como fuente de refugiados o migrantes, como países de tránsito o destino, o como ambos. Los desplazados internos siguen siendo especialmente vulnerables y son el grupo más numeroso; por consiguiente, han de considerarse un factor de la ecuación desarrollo/inseguridad. Esta crisis, que presenta importantes dimensiones de política regional y de seguridad, es un indicador de la marginación política y la exclusión y es una fuente de inestabilidad regional que alimenta las tensiones interestatales. Además, los refugiados son vulnerables a la explotación de los traficantes y las redes criminales o terroristas. El tráfico de seres humanos hacia los países del Golfo, que implica no sólo a los refugiados sino también a las comunidades marginadas y pobres, y el hecho de que la región sea una importante ruta de entrada a Europa son factores de enorme importancia.

**Proliferación y uso ilícito de armas ligeras y de pequeño calibre (ALPC):** La proliferación y el uso ilícito de armas ligeras y de pequeño calibre es un problema grave que afecta a todo el Cuerno de África. En parte, la amplia disponibilidad y el flujo de estas armas son

consecuencia de guerras pasadas y actuales en el Cuerno de África y en las regiones vecinas (a lo que se suma el suministro de armas a grupos opositores o rebeldes por parte de terceros Estados) y contribuye a la presencia de señores de la guerra, milicias, redes criminales, criminalidad armada y violencia en la región. Además, son catalizadores del terrorismo.

El tráfico de armas ligeras y de pequeño calibre y los demás tipos de tráfico ilícito en el Cuerno de África presentan una marcada dimensión interregional y global. El tráfico de armas a gran escala prospera entre el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos, el centro y norte de África y la Península Arábiga. En consecuencia, el tráfico de sistemas portátiles de defensa aérea (MANPADS) y otras armas muy sensibles a lo largo del Mar Rojo y el Golfo de Adén se ha convertido en un foco de atención importante para varios Estados miembros de la Unión Europea.

**Seguridad de las zonas fronterizas:** La inseguridad y el subdesarrollo de las zonas fronterizas y periféricas son elementos clave de la inestabilidad regional. Las fronteras son permeables y a menudo propician elevados niveles de inseguridad, contrabando y tráfico, violencia y degradación del medio ambiente.

**La competencia por el acceso a recursos naturales** como el agua, la madera y otros productos forestales, la pesca y las tierras fértiles, repercute negativamente en la seguridad humana en la región, en particular cuando viene acompañada del crecimiento demográfico y la marginación de zonas remotas. Además, el impacto de la desertización y el cambio climático van a exacerbar aún más la presión sobre los recursos naturales.

*El acceso a recursos hídricos limitados* y la protección ambiental de tales recursos presenta una dimensión regional especialmente marcada porque la principal cuenca fluvial de la región, el Nilo, es un recurso transfronterizo compartido por diez Estados, entre los que figuran cinco de los siete países del Cuerno de África. Otros importantes ríos transfronterizos que fluyen desde Etiopía hasta Somalia y Kenia son el Shabelle, el Juba y el Omo. Hay tensiones regionales potenciales relacionadas con el reparto de las aguas del Nilo, particularmente entre Egipto y los Estados situados en la cuenca alta del río.

*La inseguridad alimentaria estructural* es también motivo de preocupación; afecta sobre todo a los pastores nómadas<sup>3</sup> y a los agricultores-pastores. El agotamiento de los recursos naturales, el agotamiento de los pozos de agua y la degradación de las zonas de pastoreo en el Cuerno de África engendran tensiones y conflictos étnicos. La inseguridad alimentaria es causa y efecto de la estabilidad regional. Desde el punto de vista estratégico, es importante abordar las raíces políticas de la inseguridad alimentaria para romper el círculo vicioso de la inestabilidad que genera hambre y viceversa.

**Pastoreo:** En el Cuerno de África hay un buen número de pastores trashumantes y transfronterizos cuyas comunidades están a menudo marginadas y alienadas. Unas políticas deficientes han estimulado o tolerado los conflictos violentos entre pastores o entre éstos y otros segmentos de la población. La comunidad pastoril se ha visto involucrada en operaciones de tráfico ilegal, en rebeliones y en conflictos cada vez más violentos.

---

<sup>3</sup> La agricultura desempeña, asimismo, un papel esencial en la seguridad alimentaria; por ejemplo, en países como Etiopía, aunque reviste un interés esencialmente nacional, presenta algunos aspectos regionales —relacionados con el comercio— que no pueden pasarse por alto.

La relación entre pastores y agricultores-pastores también es un factor crítico; el acceso al agua, la tierra y otros recursos naturales vitales para la agricultura es fuente de tensiones.

Un importante problema transversal que agrava todos estos factores es el **crecimiento demográfico** en la región (*Anexos III y IV*). La región de la AIGD cuenta hoy en día con una población de 195 millones de habitantes; se estima que para el año 2050 se habrá alcanzado la cifra de 480 millones de habitantes, lo que representa el 25 % de la población total africana. Este rápido crecimiento de la población intensifica la presión sobre unos recursos naturales limitados y representa un reto para el desarrollo y la estabilidad de la región.

### 3. UN PROGRAMA DE TRABAJO PARA LA ACTUACIÓN REGIONAL

El programa de trabajo aborda los principales problemas regionales esbozados y se centra en medidas e iniciativas concretas que han de adoptarse para lograr una mayor estabilidad política regional.

#### 1.1. 3.1. Fomento de una cooperación regional política y económica y una cooperación e integración económica efectivas

El aumento de la capacidad y del compromiso político de la Unión Africana, la AIGD y otras organizaciones subregionales para que desempeñen un papel esencial en la estabilización regional es una de las grandes prioridades de la asociación regional. La mayor asociación de la Unión Europea con la Unión Africana y las organizaciones subregionales debería incluir las siguientes medidas:

1. Mejora de la cooperación política y funcional con la AIGD mediante el desarrollo de una visión y un plan de aplicación conjuntos centrados en tres áreas principales de cooperación: (i) paz, seguridad y gobernanza; (ii) pastoreo y seguridad alimentaria, y (iii) desarrollo institucional.
2. Implicación activa de la Unión Africana en el Cuerno de África y fortalecimiento de las capacidades africanas<sup>4</sup>, especialmente con vistas al desarrollo de capacidades para la prevención de conflictos, la mediación y el despliegue de operaciones militares de mantenimiento y supervisión de la paz. El establecimiento de la Brigada de Reserva de África Oriental (EASBRIG) como parte de la Fuerza de Reserva Africana (African Standby Force) es una evolución positiva en el desarrollo de capacidades para el despliegue de operaciones militares de mantenimiento y supervisión de la paz, y la Unión Europea podría considerar la posibilidad de apoyar esta iniciativa y de desarrollar la capacidad de la Secretaría del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana.
3. Impulso de la integración regional en el Cuerno de África, entre otras medidas mediante las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica (AAE). El MCAFMO y la Comunidad de África Oriental (CAO) son los instrumentos esenciales para la integración regional y deberían sin duda formar parte de toda estrategia a largo plazo para la construcción de la paz en la región. En los programas

---

<sup>4</sup> En consonancia con el plan de la Unión Europea para el fortalecimiento de las capacidades africanas para la prevención, gestión y resolución de conflictos (*EU Concept for strengthening African Capabilities for the Prevention, Management and Resolution of Conflicts*) (julio de 2006).

regionales y panafricanos de la Comunidad Europea, se hará especial hincapié en las infraestructuras y las comunicaciones en tanto que instrumentos estratégicos para la integración regional, en consonancia con la Estrategia para África.

En el contexto de la Asociación para las Infraestructuras UE-África (EU-Africa Infrastructure Partnership), la Unión Europea va a desarrollar las infraestructuras y los servicios conexos, así como las interconexiones entre los países del Cuerno de África y entre regiones africanas.

4. En diciembre de 2005, el Consejo Europeo acordó apoyar los esfuerzos africanos para supervisar y mejorar la gobernanza y para desarrollar una iniciativa de gobernanza de la UE (EU Governance Initiative) en apoyo de las reformas nacionales emprendidas por el Mecanismo Africano de Evaluación Inter pares (African Peer Review Mechanism - APRM). Varios países de la región (Etiopía, Sudán, Kenia y Uganda) se han adherido ya al APRM, y el apoyo para la aplicación de reformas debería canalizarse a través de la iniciativa de gobernanza de la UE.

### **3.2. Resolución de los problemas políticos estratégicos de dimensión nacional con ramificaciones regionales**

Esta parte del programa de trabajo da prioridad a los principales problemas políticos estratégicos que se plantean a escala nacional y que podrían tener mayor impacto regional. A continuación se expone una selección de problemas y prioridades regionales que podrían considerarse elementos de un diálogo político de la Unión Europea con el Cuerno de África.

1. En Sudán, deberían identificarse los grupos que apoyan los procesos de paz y los que se oponen a ellos y determinarse sus respectivos intereses para incluirlos en el diálogo y la cooperación. Debería prestarse una atención especial a las implicaciones regionales de la crisis de Darfur.
2. El apoyo estatal transfronterizo a los grupos armados debería incluirse en la agenda política y diplomática de la Unión Europea y de los países del Cuerno de África.
3. Debería haber un compromiso con iniciativas destinadas a buscar soluciones a la demarcación de las fronteras, en particular en lo que respecta a la frontera entre Etiopía y Eritrea, que tiene implicaciones más amplias para la región. La normalización de las relaciones entre Eritrea y Etiopía es crucial para la paz y la estabilidad en el Cuerno de África.
4. Debería desarrollarse y revisarse el planteamiento político respecto a Kenia y Yibuti, tomando en consideración la función que desempeñan estos países para la estabilidad regional.
5. Para la estabilidad regional, la «contención» no puede considerarse una opción en Somalia; más bien, deben examinarse las causas subyacentes de la inestabilidad en este país. Deberían tomarse en consideración las inquietudes de sus países vecinos, los cuales deberían desempeñar un papel positivo y estabilizador en el proceso de paz somalí. La implicación de Somalia en la asociación regional será un ensayo de la aplicación efectiva de este proyecto (véase el *Anexo V*).

6. En el proceso de paz en el norte de Uganda deberían tomarse en consideración las dimensiones regionales del conflicto, concretamente en lo que respecta al sur de Sudán.

### **3.3. Resolución de los problemas regionales transversales y transfronterizos en el Cuerno de África**

Algunos problemas transversales y transfronterizos de gran envergadura deben abordarse de forma sistemática. La Comunicación propone la intervención regional de la Unión Europea en torno a tres pilares interrelacionados y esboza en el *Anexo VI* una serie de respuestas políticas para lograr los siguientes objetivos:

1. Mejora de la gobernanza y la seguridad e intensificación del compromiso con el Islam político y del diálogo entre sociedades y culturas.
2. Impulso del desarrollo, el comercio, la seguridad y la participación política, particularmente en ‘regiones fronterizas’, gestión de las migraciones y los flujos de refugiados, y prevención del tráfico ilícito y de la proliferación de armas ligeras y de pequeño calibre.
3. Mejora de las políticas y programas concebidos para abordar la competencia por los recursos naturales, incluido el desarrollo de estrategias regionales de seguridad alimentaria, y para reducir los conflictos ligados al pastoreo, mejora de la gobernanza y de la gestión cooperativa de los recursos de agua dulce.

## **4. UN ENTORNO QUE PERMITA UNA ASOCIACIÓN PRÓSPERA**

El éxito en la aplicación de las medidas descritas en esta Comunicación exige una acción concertada y coordinada por parte de los Estados miembros de la Unión Europea y de la AIGD, así como flexibilidad, capacidad de respuesta a situaciones dinámicas y un espíritu innovador en el uso de los instrumentos disponibles para crear incentivos que propicien cambios políticos. Además, esta asociación política regional evolucionará con dinamismo: se revisarán y desarrollarán periódicamente las políticas y programas conjuntos. Este proceso exigirá un esfuerzo considerable a la capacidad de la Unión Europea y de la AIGD para la coordinación, el desarrollo de políticas y la aplicación de programas, para lo cual se proponen las siguientes medidas de acompañamiento.

### **4.1. Medidas de acompañamiento propuestas para la Unión Europea**

- Promover el uso compartido de información y las consultas entre los Estados miembros y las instituciones comunitarias con el objetivo de desarrollar una comprensión y unos planteamientos comunes con respecto al Cuerno de África.
- Mantener y desarrollar el uso efectivo de los instrumentos comunitarios existentes para respaldar la mejora de la coordinación y el diálogo, lo que podría incluir misiones *troika*, misiones conjuntas del Consejo y la Comisión y el envío de representantes especiales de la Unión Europea. Concretamente, la Unión Europea podría promover el Foro de Socios Internacionales (IPF) como plataforma de diálogo con la AIGD.
- Hacer un uso pleno del artículo 8 del Acuerdo de Asociación de Cotonú para facilitar y hacer avanzar el diálogo con los principales participantes (gobiernos nacionales,

organizaciones regionales). La Unión Europea debería garantizar que el diálogo político en virtud del artículo 8 dedique una atención especial a los aspectos regionales, en particular a las implicaciones regionales de las iniciativas de los Estados a título individual.

- Promover la prevención, gestión y resolución de conflictos a pequeña y mediana escala, implicando a las estructuras de los participantes no gubernamentales.
- Incluir el debate de las cuestiones pertinentes del Cuerno de África en las conversaciones y contactos con los principales interesados de África y los países árabes: Egipto, los Estados del Golfo, la Liga de los Estados Árabes y África Central y Oriental.
- Potenciar el diálogo y la coordinación sobre el Cuerno de África con los EE.UU., Noruega, Japón, Rusia y China, así como mantener un diálogo estructurado con las Naciones Unidas y las agencias pertinentes.
- Fortalecer la integración del planteamiento de la «seguridad humana», que incluye los derechos humanos y sociales y cuestiones de género, demográficas y ambientales (agua, gestión sostenible de zonas costeras y bosques, desertización y adaptación al cambio climático) en los programas de desarrollo y promover su integración en las estrategias de los socios en la región del Cuerno de África.
- Encuadrar todas las estrategias, políticas y programas comunitarios orientados hacia los países del Cuerno de África con el fin de garantizar que se tomen debidamente en consideración los retos regionales y transversales más importantes, y contribuir de forma efectiva a la asociación política regional de la Unión Europea para la región. En sus documentos de estrategia nacional relativos a los países del Cuerno de África, la Unión Europea debería poner el énfasis en el contexto y el análisis regional y analizar las causas profundas de los conflictos violentos.
- En la preparación de nuevas estrategias de cooperación con el Cuerno de África y la AIGD, la Comisión deberá articular las estrategias nacionales y regionales del décimo FED (2008-2013) en apoyo de la Asociación Política Regional con el Cuerno de África. En la medida de lo posible, esto se complementará con el apoyo de los Estados miembros de la Unión Europea. Las principales áreas de cooperación que deberían apuntalar las estrategias nacionales y regionales son la gobernanza, los recursos naturales y la seguridad alimentaria, y la educación y la integración regional centradas en las infraestructuras.

#### **4.2. Medidas de acompañamiento propuestas para los socios en el Cuerno de África**

- Se deberá debatir y promover la estrategia regional entre los Estados miembros, la Secretaría de la AIGD y otros órganos políticos, actores regionales y organizaciones de la sociedad civil con el fin de lograr una posición coordinada y la adhesión de todos los interesados.
- Los socios y organizaciones regionales deberán estar dispuestos a mantener un diálogo sistemático a todos los niveles sobre los principales desafíos regionales: gobernanza, conflicto, seguridad alimentaria, tráfico y uso compartido de recursos, seguridad y fundamentalismo religioso, y comprometerse en la detección de los factores de cambio.
- Se deberá fomentar el uso compartido de la información y la claridad de las respectivas funciones de las organizaciones regionales, los socios del Cuerno de África, los países

vecinos y los principales interesados regionales con objeto de desarrollar una visión conjunta.

- Los países y organizaciones regionales del Cuerno de África deberán asignar los recursos necesarios al diálogo y al programa de trabajo y hacer operativa la estructura de un diálogo reforzado con la Unión Europea.
- Los socios del Cuerno de África deberán analizar las causas de los conflictos y promover la cooperación transversal —por ejemplo, el vínculo entre conflictos, uso compartido de los recursos naturales, pastoreo y seguridad alimentaria—.
- Se deberán aplicar las reformas institucionales necesarias y los compromisos de los Estados miembros para que la Secretaría de la AIGD pueda funcionar adecuadamente.
- Se deberá revisar y actualizar la estrategia de la AIGD y completar su estrategia sectorial sobre paz y seguridad.

## 5. CONCLUSIÓN

Esta Comunicación desarrolla la Estrategia para África al introducir una asociación política regional de la Unión Europea para la región del Cuerno de África basada en el análisis de las principales dinámicas y problemas de esta región. El objetivo de la asociación consiste en fomentar la paz, la estabilidad y el desarrollo de la región. Proporciona un marco político para integrar iniciativas y problemas regionales concretos y propiciar un diálogo abierto entre los socios en todos los niveles. La aplicación de la asociación comenzará en 2007 y será revisada conjuntamente dos años después para hacer balance de los resultados obtenidos en la aplicación del programa de trabajo y garantizar su actualización y adaptación a las condiciones imperantes en la región.

## 6. LISTA DE ABREVIATURAS

AAE:	Acuerdo de Asociación Económica
AIGD:	Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
ALIVE:	Africa Livestock – Iniciativa para el Fortalecimiento de los Servicios Veterinarios en África
ALPC:	Armas Ligeras y de Pequeño Calibre
AMCOW:	Conferencia Ministerial Africana sobre el Agua
AMESD:	Vigilancia del Medio Ambiente en África en el Contexto del Desarrollo Sostenible
APF:	Fondo de Apoyo a la Paz para África
CAO:	Comunidad de África Oriental
CE:	Comisión Europea
CEWARN:	Mecanismo de Respuesta y de Alerta Temprana de Conflictos
CPA:	Acuerdo Global de Paz
DDR:	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DI:	Desplazados internos
EASBRIG:	Brigada de Reserva de África Oriental
FLPE:	Frente de Liberación Popular de Eritrea
FRUD:	Frente para el Restablecimiento de la Unidad y la Democracia (Yibuti)
FSO:	Foro de la Sociedad Civil
ICG:	Grupo de Contacto Internacional para Somalia
IPF:	Foro de Socios de la AIGD
LRA:	Lord’s Resistance Army – Ejército de Resistencia del Señor
MANPADS:	Sistemas portátiles de defensa aérea
MCAFMO:	Mercado Común para África Oriental y África Austral
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
NBI:	Iniciativa para la Cuenca del Nilo

NDA:	Alianza Nacional Democrática (Sudán)
NEPAD:	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OCDE CAD:	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OLF:	Frente de Liberación de Oromo
ONG:	Organización No Gubernamental
ONLF:	Centro de Liberación Nacional de Ogaden
RECSA:	Centro Regional para las Armas Ligeras y de Pequeño Calibre
REFORM:	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Gestión de Riesgos
RPF:	Marco Político Regional
SPLA:	Ejército de Liberación Popular de Sudán
SRRC:	Consejo de Reconciliación y Restablecimiento Somalí
SSR:	Reforma del Sector de la Seguridad
TFG:	Gobierno Federal Transitorio
TFIs:	Instituciones Federales Transitorias
TPLF:	Frente Popular de Liberación Tigré
UA:	Unión Africana
UE:	Unión Europea