

POST-COTONOU: ¿CÓMO PASAR DE UNA DEPENDENCIA NORTE-SUR A UNA “ASOCIACIÓN ENTRE IGUALES”?

GEERT LAPORTE

Director del European Think Tanks Group (ETTG) y Director adjunto del European Centre for Development Policy Management (ECDPM)

Desde 1975, la UE mantiene una relación especial con un grupo de 78 países del África Subsahariana, el Caribe y el Pacífico, la mayoría de los cuales formaban parte de los países y territorios de ultramar de las antiguas potencias coloniales europeas. Tras cuatro Convenciones de Lomé sucesivas (1975-2000) y un Acuerdo de Cotonou (2000-2020), desde septiembre del 2018 están en marcha negociaciones para un nuevo acuerdo internacional de comercio. Poco trasciende de estas negociaciones, salvo que la fecha tope de febrero del 2020 ha sido ampliada hasta finales de año, para que coincida con el final del actual ciclo presupuestario de la UE, así como con el 11º Fondo Europeo de Desarrollo.

La asociación entre la UE y el grupo África, Caribe y el Pacífico (ACP-UE) ha sido aclamada como un modelo único de cooperación Norte-Sur debido a su naturaleza contractual y a su alcance integral, pues abarca el diálogo político, el comercio y la cooperación para el desarrollo. Gracias a un Fondo Europeo de Desarrollo (FED), los países de la ACP han podido disponer de más de 30.000 millones de euros entre el 2014 y el 2020.

La tendencia a la globalización y a la regionalización, la ampliación de la UE hacia la Europa del Este y la creciente heterogeneidad del grupo ACP han cuestionado la relevancia del marco ACP-UE. Es difícil identificar fuertes intereses comunes políticos y económicos entre países tan diversos como Barbados y Burkina Faso, o Samoa y Sudáfrica. Básicamente, Cotonou se ha convertido en un instrumento para la distribución de la ayuda Norte-Sur con una tracción política limitada.

En diciembre del 2019, la novena cumbre de jefes de estado de la ACP celebrada en Nairobi adoptó la tercera revisión del Acuerdo de Georgetown, que sirve ahora de nueva ley constitutiva. Cambia el nombre del Grupo ACP por el de Organización de Estados de la ACP (OACPS) y se marca el objetivo de trabajar por una “ACP transformada y comprometida con el multilateralismo”. Pero es improbable que un cambio terminológico dé lugar a un grupo de estados más influyentes.

Los problemas globales actuales apenas son abordados por las instituciones ACP-UE. La Unión Africana y las Comunidades Económicas Regionales, o incluso diversas coaliciones *ad hoc* africanas, están ganando importancia. Cada tres años se celebran cumbres UE-UA, pero en los últimos 45 años no se ha celebrado ninguna ACP-UE.

La evidencia sugiere que el papel de la ACP es marginal en los asuntos multilaterales y en la política exterior de la UE. Pero, ¿cómo se explica que algunos de los principales decisores políticos europeos sigan refiriéndose al potencial del “modelo de cooperación” ACP-UE? Podría explicarse por un cierto

grado de nostalgia, pero incluso los “creyentes nostálgicos” más firmes tienden a reconocer en privado la falta de relevancia política del marco ACP-UE.

Muy probablemente está en juego aquí una combinación de intereses creados y de aversión al riesgo. En 45 años, el mundo ACP-UE ha creado numerosas instituciones e instrumentos con una inflación de reuniones en cuatro continentes y un acceso privilegiado a las ayudas. Quienes forman parte de este sistema no quieren renunciar a estos privilegios.

Estos intereses creados a ambos lados han impedido un debate abierto sobre la relevancia de este tipo de cooperación en el 2020 y más allá. Es obvio que la ayuda monetaria es el pegamento que mantiene unido a este sistema. La creación de más marcos institucionales es la mejor garantía para el mantenimiento de la lealtad al sistema ACP-UE.

Pese al escepticismo general y a las demoras, las negociaciones parecen encaminarse hacia la conclusión de un nuevo Acuerdo post-Cotonou, con la denominada “Fundación ACP” y tres protocolos regionales. No está nada claro, sin embargo, cómo funcionará en la práctica una fórmula tan compleja e híbrida como esta. Y existe el riesgo de que esto pueda multiplicar aún más las instituciones y los solapamientos.

Si la nueva “Comisión Geopolítica” de Ursula von der Leyen piensa en construir una “asociación integral con África” y una “asociación entre iguales” tendrá que considerar cuidadosamente hasta qué punto otros marcos paralelos e incluso antagónicos pueden garantizar un retorno estratégico de las inversiones sobre la base del nuevo marco financiero

multi-anual 2021-2027.

¿Pensará y actuará la nueva Comisión Europea de un modo geopolítico, o seguirá respaldando unos instrumentos que pueden haber sido relevantes el siglo anterior, pero que hoy tienen muy poco valor estratégico para la UE, para el mundo y para los ciudadanos de los 78 estados de la ACP?

¿Actuará la nueva Comisión Europea geopolíticamente, o seguirá apoyando instrumentos (...) con poco valor estratégico?

