

Bruselas, 18.3.2019
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la asignación de fondos liberados de proyectos con cargo al 10.º Fondo Europeo de Desarrollo con el fin de reaprovisionar el Fondo de Apoyo a la Paz para África

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El Fondo de Apoyo a la Paz para África (APF por sus siglas en inglés) se estableció por primera vez en 2003 en el marco del Acuerdo de Cotonú¹ y recibe financiación con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), es decir, al margen del presupuesto general de la Unión. El APF se ha convertido en uno de los instrumentos clave para la aplicación de la cooperación África-UE en materia de paz y seguridad.

En el actual 11.º FED, se asignó inicialmente al APF un importe de 750 millones EUR para el período 2014-2020. Este importe, que se basó en los compromisos del APF en el marco del 10.º FED, no tuvo suficientemente en cuenta el fuerte aumento del volumen financiero del APF después de 2012, que continuó hasta 2015, cuando la Comisión limitó su financiación a las operaciones de apoyo a la paz (OAP) al 80 % de los salarios pagados por las Naciones Unidas en ese momento a las tropas y la policía desplegadas en el marco de las OAP dirigidas por África. La introducción de este límite dio lugar a una estabilización, pero no a una reducción, de los desembolsos del APF, ya que el ahorro obtenido mediante la introducción del límite máximo de las contribuciones del APF a los salarios se vio contrarrestado por un aumento del número total de OAP financiadas. En consecuencia, las solicitudes de financiación con cargo al APF superaron pronto el importe disponible. De este modo, el APF se ha repuesto hasta ahora en tres ocasiones, por un total de 835 millones EUR: dos reaprovisionamientos de 150 millones EUR cada uno (decididos el 24 de septiembre de 2015² y el 2 de agosto de 2016³, respectivamente) para el programa de acción 2014-2016, y un tercer reaprovisionamiento de 535 millones EUR (decidido también el 2 de agosto de 2016⁴) para financiar el programa de acción 2017-2018. El aumento de las solicitudes se debió sobre todo a la continuación de la financiación de las operaciones existentes [Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)], así como al establecimiento de nuevas OAP [Misión de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental en Guinea-Bisáu (ECOMIB), grupo de trabajo conjunto multinacional contra Boko Haram (MNJTF) y Fuerza Conjunta del G5 del Sahel]. En el marco del 11.º FED, el APF ha comprometido hasta la fecha un total de 1 627,3 millones EUR⁵. Este importe es considerablemente mayor que los compromisos con cargo a los FED anteriores, lo que demuestra una mayor financiación del FED en materia de paz y seguridad.

La decisión del COREPER de 10 de mayo de 2016 sobre el reaprovisionamiento del APF estableció los recursos disponibles para el APF hasta el final de 2018, pero no cubría las necesidades financieras para los dos últimos años del 11.º FED, correspondientes al Programa de Acción del APF para 2019-2020. Los recursos para el período 2019-2020 también deben poder satisfacer las continuas necesidades y demandas de la Unión Africana y las organizaciones regionales africanas para resolver las crisis de seguridad actuales y emergentes en África. La previsibilidad y sostenibilidad de la financiación del APF deben quedar

¹ Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000.

² Decisión C(2015) 8627 de la Comisión, de 7 de diciembre de 2015.

³ Decisión C(2016) 7258 de la Comisión, de 17 de noviembre de 2016.

⁴ Decisión C(2017) 2579 de la Comisión, de 27 de abril de 2017, y Decisión C(2018) 1258 de la Comisión, de 23 de febrero de 2018.

⁵ Este importe incluye 16,5 millones EUR de aportaciones voluntarias realizadas por varios Estados miembros.

garantizadas. Las necesidades financieras del APF hasta el final de 2020 se estiman actualmente en 814 860 000 EUR.

El objetivo de este proyecto de propuesta de Decisión del Consejo es obtener la autorización del Consejo para utilizar los fondos liberados procedentes del 10.º FED a fin de reaprovisionar el APF con un importe adicional de hasta 445 860 000 EUR, de los cuales 431 000 000 EUR contribuirán a la financiación de las necesidades del APF hasta el final de 2020 y 14 860 000 EUR sufragarán los gastos de apoyo soportados por la Comisión. Estos fondos se utilizarán aplicando la clave de contribución⁶ de los Estados miembros del 10.º FED. Para complementar estos fondos con la reserva de rendimiento («réserve non-mobilisable»), se movilizarán fondos adicionales para el APF con cargo a la reserva (369 000 000) de los Programas Indicativos Nacionales / Programas Indicativos Regionales del 11.º FED (PIN/PIR).

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La Estrategia Global de la UE⁷ señala la paz y la seguridad como algunos de los intereses vitales de la UE y, además, afirma que la seguridad en Europa está estrechamente ligada a la paz en las regiones vecinas y circundantes. El Nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo⁸, adoptado en 2017, establece la «paz» como uno de sus cinco ámbitos de interés y reafirma el compromiso de la UE con un orden mundial basado en normas, con el multilateralismo en su centro.

El APF es uno de los instrumentos clave para aplicar la cooperación África-UE en materia de paz y seguridad en el marco de la Asociación Estratégica UE-África, adoptada en Lisboa en 2007. En la 4.ª Cumbre África-UE celebrada en 2014, la paz y la seguridad se reafirmaron como uno de los cinco ámbitos prioritarios de aplicación de la estrategia conjunta. En la 5ª Cumbre UA-UE, celebrada en noviembre de 2017, los dirigentes políticos se pusieron de acuerdo sobre cuatro prioridades estratégicas comunes para el período conducente a la siguiente Cumbre, una de las cuales es mejorar la resiliencia, la paz, la seguridad y la gobernanza. Por consiguiente, sobre la base del recordatorio que se realiza en el Nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo acerca del vínculo existente entre seguridad y desarrollo, así como de la necesidad que se destaca en la Estrategia Global de la UE de que haya un enfoque integrado de los conflictos, la cooperación en el ámbito de la paz y la seguridad sigue siendo la piedra angular de la Asociación África-UE. En este contexto, la Comisión Europea y la Comisión de la Unión Africana firmaron, el 23 de mayo de 2018, un memorando de entendimiento sobre paz, seguridad y gobernanza, que proporciona un marco para una cooperación reforzada entre la UA y la UE destinada a afrontar los retos en materia de paz y seguridad.

Al hacer posible que continúen las actividades del APF hasta 2020, la presente propuesta contribuirá a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en particular el

⁶ Esto no constituye un precedente en relación con el posible uso futuro de fondos liberados de FED anteriores, que sigue siendo una decisión que deben adoptar los Estados miembros caso por caso, de conformidad con el artículo 55 del Reglamento (UE) 2018/1877 del Consejo, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo.

⁷ «Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea», junio de 2016.

⁸ Declaración conjunta del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea (2017/C 210/01). Nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo: «Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro», 7 de junio de 2017.

n.º 16 «Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles».

En general, el APF recibe financiación con cargo a la dotación intra-ACP del FED. Las actividades financiadas por los fondos adicionales asignados al APF procedentes de la reserva de rendimiento («réserve non-mobilisable») seguirán ajustándose a los objetivos generales y a los objetivos específicos del APF que figuran en la estrategia intra-ACP⁹.

Los fondos adicionales se gestionarán de acuerdo con las normas y los procedimientos aplicables al 11.º FED. La programación de estos fondos se establecerá en el próximo Programa de Acción del APF para 2019-2020, que requiere la aprobación del Coreper antes de que lo adopte la Comisión, tal como se establece en el artículo 15, letra b), del Reglamento de aplicación del 11.º FED¹⁰.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

n. a.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 1, apartado 4, del Acuerdo interno sobre el 11.º FED¹¹.

El artículo 1, apartado 4, del Acuerdo interno sobre el 11.º FED dispone que el Consejo adopte su decisión por unanimidad.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

n. a.

El FED se creó mediante un acuerdo interno entre los representantes de los Estados miembros y prevé la posibilidad de utilizar fondos liberados, si así lo acuerda el Consejo¹².

- **Proporcionalidad**

La propuesta y, en particular, los importes propuestos se basan en un análisis exhaustivo realizado por los servicios de la Comisión y el SEAE. La propuesta se basa también en el supuesto de que otros socios contribuyan a los esfuerzos financieros, así como de que los Estados miembros de la Unión Africana cumplan gradualmente el compromiso asumido en la

⁹ Decisión C(2015) 7766 de la Comisión, de 13.11.2015, sobre la adopción del documento de estrategia 2014-2020 y el programa indicativo para la cooperación intra-ACP entre la Unión Europea y el grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP).

¹⁰ Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015.

¹¹ Acuerdo interno entre los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación de la ayuda de la Unión Europea concedida con cargo al Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020 de conformidad con el Acuerdo de Asociación ACP-CE y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de ultramar a los que se aplica la parte cuarta del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 210 de 6.8.2013, p. 1).

¹² Artículo 1, apartado 4, del Acuerdo interno del 11.º FED y artículo 55 del Reglamento (UE) n.º 2018/1877 del Consejo, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo.

Cumbre de la Unión Africana celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) en junio de 2015 de realizar una aportación del 25 % a las operaciones de apoyo a la paz (OAP) para 2020; y de que otros donantes, incluidas las Naciones Unidas, contribuyan también. Además, los Estados miembros de la UE tienen la posibilidad de realizar aportaciones voluntarias a través del APF.

En julio de 2016, la UA adoptó la decisión de aplicar una tasa del 0,2 % sobre las importaciones elegibles para financiar la Unión Africana. El objetivo de la decisión es proporcionar una financiación fiable y previsible a la paz y la seguridad continentales a través del Fondo de Paz de la Unión Africana. Se está avanzando en la aplicación de la legislación y las medidas prácticas necesarias, aunque a ritmos diferentes entre los Estados miembros de la UA.

- **Elección del instrumento**

El FED es la única fuente de financiación del APF a escala de la UE. Debido a las limitaciones jurídicas, los instrumentos existentes de la UE financiados con cargo al presupuesto general de la Unión no pueden utilizarse para operaciones con repercusiones militares o de defensa o para apoyar a beneficiarios militares para tareas que no sean el desarrollo de capacidad de apoyo al desarrollo y la seguridad para el desarrollo.

De conformidad con el artículo 1, apartado 4, del Acuerdo interno entre los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación de la ayuda de la Unión Europea concedida con cargo al marco financiero plurianual para el período 2014-2020 de conformidad con el Acuerdo de Asociación ACP-UE y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de Ultramar a los que se aplica la parte cuarta del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo decide a propuesta de la Comisión.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de calidad de la legislación existente**

n. a.

- **Consultas con las partes interesadas**

n. a.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

n. a.

- **Evaluación de impacto**

N. a.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

n. a.

- **Derechos fundamentales**

El refuerzo de la dimensión de los derechos humanos en la prevención de conflictos, la gestión de crisis y los procesos posteriores a los conflictos es uno de los ámbitos clave de la cooperación en el ámbito prioritario «paz y seguridad» de la Estrategia Conjunta África-UE (JAES por sus siglas en inglés). El memorando de entendimiento UA-UE sobre la paz, la seguridad y la gobernanza, firmado en mayo de 2018, subraya también el papel preponderante que tienen los derechos humanos, incluida la lucha contra la violencia de género relacionada con los conflictos, en la consecución de la paz y la seguridad en el continente africano.

En el marco del Programa de Acción del APF 2019-2020, se prestará especial atención a la dimensión de género y derechos humanos de todas las acciones pertinentes. Se prestará apoyo a la UA y a otros agentes pertinentes para establecer un marco de cumplimiento de la legislación internacional en materia de derechos humanos y del Derecho humanitario internacional, aplicable a todas las OAP dirigidas por África.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

n. a.

El FED no forma parte del presupuesto de la Unión.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Las disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información serán las aplicables en el marco del 11.º FED, además de las previstas en los programas de acción plurianuales correspondientes. Las medidas adicionales pertinentes también se incluyen en el memorándum relativo a las medidas dirigidas a reforzar a la Comisión de la Unión Africana, firmado entre la Comisión Europea y la Comisión de la Unión Africana el 15 de abril de 2016 y modificado el 24 de mayo de 2017, que debe observar la Comisión de la Unión Africana en la ejecución del FED en régimen de gestión indirecta.

- **Documentos explicativos (para las Directivas)**

n. a.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El artículo 1, párrafo primero, de la propuesta establece que los fondos liberados hasta un importe máximo de 445 860 000 EUR procedentes de proyectos con cargo al 10.º FED se asignarán al reaprovisionamiento del APF a fin de hacer frente a las necesidades financieras estimadas del Programa de Acción 2019-2020 del APF.

El artículo 1, párrafo segundo, establece que un máximo de 14 860 000 EUR del importe establecido en el párrafo primero se asignará a la Comisión para sufragar los gastos de apoyo. Este valor se calcula utilizando la misma ratio (3,45 %) que la prevista para la gestión de los fondos del 11.º FED en el artículo 1, apartado 2, letra a), del Acuerdo interno sobre el 11.º FED.

El artículo 1, párrafo tercero, establece que se aplicarán las normas del 11.º FED (Reglamento Financiero y Reglamento de Ejecución¹³).

El artículo 2 determina la fecha de la entrada en vigor de la Decisión.

¹³ Reglamento (UE) n.º 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo y Reglamento (UE) 2018/1877, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la asignación de fondos liberados de proyectos con cargo al 10.º Fondo Europeo de Desarrollo con el fin de reaprovisionar el Fondo de Apoyo a la Paz para África

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el Acuerdo interno entre los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación de la ayuda de la Unión Europea concedida en el marco del Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020, de conformidad con el Acuerdo de Asociación ACP-CE, y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de ultramar a los que se aplica la parte cuarta del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁴, y en particular su artículo 1, apartado 4,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) Con arreglo al 11.º FED, la UE ha comprometido hasta ahora un total de 1 627,3 millones EUR destinados al Fondo de Apoyo a la Paz para África (APF), a fin de proporcionar apoyo financiero a las respuestas de la Unión Africana a las crisis de seguridad en curso y emergentes en África. Este compromiso de paz y seguridad en el continente africano debe mantenerse durante el período 2019-2020.
- (2) Las necesidades adicionales del APF para el período 2019-2020 se estiman en 814 860 000 EUR.
- (3) Procede utilizar fondos liberados de proyectos del 10.º FED para garantizar la financiación del APF hasta el final de 2020.
- (4) Estos fondos adicionales deben financiar actividades del APF, incluido el apoyo a la puesta en funcionamiento de la Arquitectura de Paz y Seguridad de África, el apoyo a las iniciativas destinadas a prevenir y gestionar los conflictos violentos en caso de necesidades urgentes e imprevistas en situaciones de crisis (mecanismo de respuesta temprana) y el apoyo a las operaciones de respaldo de la paz dirigidas por África, y sufragar los gastos de apoyo contraídos por la Comisión.
- (5) Estos fondos deben utilizarse de conformidad con el programa de acción plurianual del APF y con las normas y procedimientos aplicables al 11.º FED, según lo establecido en el Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo¹⁵, y en el Reglamento (UE) 2018/1877 del Consejo, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo¹⁶.

¹⁴ DO L 210 de 6.8.2013, p.1.

¹⁵ DO L 58 de 3.3.2015, p. 1.

¹⁶ DO L 307 de 3.12.2018, p. 1.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Un importe de hasta un máximo de 445 860 000 EUR de los fondos liberados de proyectos correspondientes al 10.º Fondo Europeo de Desarrollo (FED) se asignará al efecto de reprovisionar el APF para el período 2019-2020.

De ese importe, hasta un máximo de 14 860 000 EUR se destinará a financiar los gastos de apoyo que soporte la Comisión.

Estos fondos se gestionarán de acuerdo con las normas y los procedimientos aplicables al 11.º FED.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*