

*Enrique Silvela Díaz-Criado**

LA RECONEXIÓN CON ÁFRICA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA RECONEXIÓN CON ÁFRICA

Resumen:

África está demandando una renovada atención internacional, por su crecimiento y potencial de desarrollo, pero también por su fragilidad e inestabilidad. Los principales actores internacionales están reforzando los instrumentos de cooperación para apoyar el desarrollo del continente africano y mantener su propia influencia en él. España, por su posición geográfica y su vocación internacional ya está incrementando su labor de cooperación al desarrollo y su compromiso con la seguridad africana, que será cada vez más importante en el futuro cercano.

Abstract:

Africa requests a renewed international attention, for its growth and development potential, as well as for its fragility and instability. The main international actors are boosting their cooperation instruments with the African continent in order to foster its development and keep their own influence. Spain, for its geographical position and international vocation is already increasing its development cooperation and commitment with African security, which will grow in importance in the near future.

Palabras clave:

África, Seguridad y Defensa, Unión Africana.

Keywords:

Africa, Security and Defense, African Union.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

El pensador egipcio Samir Amin propuso en los años ochenta la llamada «teoría de la desconexión»¹. Argumentaba que, para que hubiera un desarrollo sostenible en África, era imprescindible que los países del Sur se desligaran de la economía occidental. Mientras la Guerra Fría protagonizaba la agenda internacional esta tesis era inaplicable. A la caída del muro, cambiando los actores protagonistas, fueron los países del Norte los que pusieron en práctica de forma efectiva dicha desconexión reduciendo su presencia en África, tanto política como económica.

Ahora, en los últimos años, África se está reconectando con la globalización, por la combinación del desarrollo económico, la potencial multipolaridad del nuevo orden mundial y la atención a los riesgos y amenazas que alberga. África concita la atención de los medios de comunicación de forma creciente, las organizaciones internacionales se ocupan cada vez más de asuntos africanos y se revitalizan algunos programas de cooperación que estaban aletargados. El continente africano se está convirtiendo en un protagonista destacado de la actual reorientación estratégica global, especialmente para Europa y España.

África tiene un gran potencial en términos humanos y económicos. Es el continente con mayor tasa de crecimiento² y donde más crece la clase media³. Al mismo tiempo, sufre de una permanente situación de inseguridad por la fragilidad de sus gobiernos y la presencia de redes terroristas y de crimen organizado. Además, su proyección demográfica puede suponer, si no alcanza un grado suficiente de desarrollo, una fuente de inmigración sobre Europa que hoy ya incorpora tintes dramáticos. La imbricación de intereses con España y el sur de Europa convierte al continente en necesario centro de atención estratégica.

Por ello, los principales actores globales están desarrollando instrumentos de colaboración en todos los órdenes, tanto bilaterales como multilaterales. Se establecen nuevos acuerdos económicos, se abren canales de cooperación y se presta una creciente consideración en materia de seguridad. Al mismo tiempo, África está reestructurando sus propias organizaciones regionales, mejorando la cooperación interna entre países cercanos.

¹ Amin, Samir, “La desconexión. Hacia un sistema mundial policéntrico”, Editorial IEPALA, Madrid, 1998.

² African Economic Outlook, <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/west-africa-will-be-the-fastest-growing-region-in-201314/> consultada el 20-06-2014.

³ Ncube, Mthuli, Ncube, Mthuli, C. L. Lufumpa, and D. Vencatachellum. “The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa.” African Development Bank, Túnez, 2011.

Hecho destacado por el presidente del Gobierno en un artículo en El País. http://elpais.com/elpais/2014/04/02/opinion/1396461258_570996.html consultado el 20-06-2014.

Un capítulo esencial de la reconexión con África es el de su seguridad y defensa, tanto por el fortalecimiento de sus instituciones propias como por el apoyo internacional, ante los riesgos de desestabilización que presenta. La citada reorientación estratégica, en un entorno de incertidumbre, presenta una gama de opciones estratégicas muy diversas. Para Europa y, sobre todo para España, resulta de la mayor importancia que el continente africano figure de forma destacada en las estrategias de los principales actores globales. Las Fuerzas Armadas españolas, en su permanente esfuerzo de análisis para su mejor preparación ante el entorno operativo contemporáneo y futuro, deberán ponderar de forma prioritaria el escenario africano en sus planes.

PERSPECTIVA AFRICANA

África ha reaparecido en la agenda internacional en los últimos años con gran fuerza. La Unión Africana denominó a 2013 como el año del panafricanismo y el renacimiento africano. Por mero tamaño es una región muy significativa pero, aportando un 15% de la población mundial, sólo supone un 3% de su economía, por lo que aún queda un largo camino en su desarrollo⁴. La razón de que reclame renovada atención está en su elevado ritmo de crecimiento en diversos indicadores económicos y sociales. Según un estudio de Ernst & Young, 7 de las 10 economías que crecen a un mayor ritmo en el mundo en el periodo 2010-2015 se encuentran en África: Etiopía, Mozambique, Tanzania, Congo, Ghana, Zambia y Nigeria⁵. Y eso, teniendo en cuenta que una notable parte de la economía del continente todavía no está formalizada, por lo que atesora una capacidad de crecimiento aún mayor.

El analista Michael Lalor, de Ernst/Young, atribuye el crecimiento africano a las siguientes razones⁶:

- Las reformas económicas emprendidas en algunos países, que han cimentado la solidez del modelo actual de crecimiento sostenido
- La diversificación de los orígenes de dicho crecimiento, con una presencia decreciente de los recursos naturales frente a los demás sectores.
- El comercio de África con el resto del mundo se ha cuadruplicado desde el año 2000.
- El arraigo de la democracia en un número creciente de países
- La mejora generalizada en la calidad de vida
- La mejoría en el entorno regulatorio de las economías.

⁴ The Economist Intelligence Unit, 2012

⁵ <http://www.ey.com/GL/en/Industries/Government---Public-Sector/Dynamics---power-to-the-people---Africa-real-and-sustainable-growth> consultada el 14 de junio de 2014.

⁶ Id.

Las cifras, sin embargo, no ocultan una realidad de extremada dificultad. Los problemas de pobreza, demográficos, de corrupción⁷ y de inseguridad jurídica lastran el desarrollo potencial. La propia diversidad y desunión del continente merma su capacidad de comercio interno.

Hay unos elevados contrastes en la calidad de vida entre países, así como dentro de un mismo país. Sirva como muestra que el coste de vida en muchas capitales africanas es mayor al de ciudades de países desarrollados, mientras que la tasa de pobreza, a pesar de haber disminuido por primera vez en la historia, sigue siendo la más alta del mundo⁸. En 2011, Luanda (Angola) fue designada como la ciudad más cara del mundo⁹. Otro ejemplo es que varios países africanos (Egipto, Mauritania, Sudáfrica, Marruecos, Argelia, Botsuana, Gabón y Mauricio) tienen un ratio suscripciones de teléfonos móviles/habitantes mayor al de Estados Unidos y Francia, debido a que no son capaces de instalar la infraestructura necesaria para la telefonía fija¹⁰.

El crecimiento demográfico sigue siendo elevado, del 2,3% en 2010 (un 2,5% en África subsahariana), si bien el crecimiento económico era superior, en el caso de la renta per cápita de un 2,6% en el mismo año¹¹. Aun así, si no se produce una consolidación de estas tasas de crecimiento de forma sostenida en el tiempo, la falta de oportunidades podría empujar de forma creciente a millones de personas a la emigración, lo que hoy en día ya constituye un grave problema tanto para los emigrantes como para los países donde desembarcan.

Existe una apreciable mejora de la gobernabilidad en los estados africanos, aunque los índices de corrupción e inseguridad jurídica siguen siendo altos. De todas formas, 35 de los 54 estados africanos se encuentran por delante de China en el Índice de Democracia y por delante de Rusia en el Índice Internacional sobre Transparencia y Corrupción¹². La progresión de la Unión Africana y su mayor compromiso en los asuntos del continente es un importante factor de estabilidad. Aun así, el Banco Mundial destacaba en su informe de 2010 la corrupción silenciosa como el principal problema que afectaba al desarrollo africano¹³.

⁷ Africa Development indicators 2010, The World Bank.

⁸ Un 47,5% de la población vive con menos de 1,25\$ diarios. Africa Development indicators 2013, The World Bank.

⁹ Mercer Consulting Firm, 2011.

¹⁰ Banco Mundial y CIA The World Factbook, 2011.

¹¹ Africa Development indicators 2013, The World Bank.

¹² Ernst & Young, 2012.

¹³ Africa Development indicators 2010, The World Bank.

En definitiva, África se encuentra en un momento decisivo en el que, a pesar de los retos e incertidumbres, puede dar un salto en su desarrollo. La fragilidad de este momento requiere que haya una cooperación constante, en todos los sectores, de la comunidad internacional con los países africanos, tanto desde el punto de vista bilateral como regional y continental.

INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La Unión Africana

El éxito de la Unión Africana (UA) sobre los intentos previos de organización política del continente¹⁴ es la mejor muestra del potencial que atesora la región. La Unión cuenta con 54 naciones, todos los países africanos menos Marruecos¹⁵. La organización toma como referencia a la Unión Europea, sin seguir exactamente su modelo. Se ha dotado de instituciones que están demostrando un funcionamiento suficientemente efectivo. Entre otras, destacan: una Asamblea, compuesta por Jefes de Estado o de Gobierno, que cuenta con un Consejo Ejecutivo, formado por los ministros de Asuntos Exteriores,¹⁶ más un Comité de Representantes Permanentes con rango de Embajadores; una Comisión, que ejerce de secretariado permanente, situada en Addis Abeba; y el Parlamento Panafricano, al que se van adhiriendo cada vez más países. La Unión, a su vez, identifica en su seno cinco regiones, Occidental, Oriental, Norte, Centro y Sur, que cada una disponen de instituciones propias.

ÁFRICA ORIENTAL

Comoras, Etiopía, Eritrea, Kenia, Madagascar, Mauricio, Ruanda, Somalia, Seychelles, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania, Uganda, Yibuti.

ÁFRICA CENTRAL

Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, República Democrática del Congo, República del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Santo Tomé y Príncipe.

ÁFRICA DEL NORTE

Argelia, Egipto, Libia, Mauritania, República Árabe Saharaui Democrática, Túnez.

ÁFRICA DEL SUR

Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Suazilandia, Zambia, Zimbabue.

ÁFRICA OCCIDENTAL

Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Guinea, Liberia, Malí, Nigeria, Níger, Senegal, Sierra Leona, Togo.

¹⁴ La Unión de Estados Africanos (1958), la Organización para la Unidad Africana (1963) o la Comunidad Económica Africana (1981) no alcanzaron el registro de cooperación en el continente que –de momento– sí está logrando la UA.

¹⁵ Marruecos se retiró de la OUA en 1984 con motivo de la admisión de la República Árabe Saharaui Democrática.

¹⁶ Que a su vez pueden hacerse representar por otras autoridades

Uno de los principales éxitos que está consiguiendo la UA es la contribución de sus miembros a la paz y la seguridad en el continente. A semejanza de la UE, cuenta con un Comité de Paz y Seguridad, para facilitar la respuesta a situaciones de crisis, conforme a una Arquitectura Africana de Paz y Seguridad (APSA). Desde 2004 ha intervenido en las crisis de Darfur, Comoras, Somalia, República Democrática del Congo, Burundi y costa de Marfil, entre otras¹⁷. Se ha propuesto la creación de una Fuerza Africana en Espera, que está en vías de alcanzar su capacidad operativa plena¹⁸, constituyendo brigadas regionales.

Mientras alcanza la prevista operatividad, a través de un proceso en tres hojas de ruta, de la que ya se ha comenzado la tercera, en noviembre de 2013 se ha constituido una Capacidad Africana de Respuesta Inmediata a Crisis (ACIRC), siguiendo el modelo de Battle Group 1500 de la UE.

La UA ya ha intervenido, en algunos casos con apoyo internacional de las NN.UU. y de la UE, en varias crisis. Actualmente están activas la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM¹⁹), la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID²⁰) y la Misión Internacional de Apoyo a la Paz en la República Centroafricana (MICOPAX, MISCA²¹) y se han completado actuaciones en la República Democrática del Congo (JVT DRC, 2005 – 2009), en Burundi (AMIB, 2003 – 2004; SPF, 2008 – 2009), en Darfur (AMIS, 2004 – 2007) y en las islas Comoras (MIOC, AMISEC, MAES, 2004 – 2008). Estas intervenciones han demostrado el compromiso creciente de los africanos con su propia seguridad, así como su disposición a recibir e integrar apoyos internacionales.

Europa y la Unión Europea

Debido a su proximidad geográfica, Europa es el continente más interesado en el progreso de África. El contacto entre ambas riberas del Mediterráneo ha sido constante en los últimos años, con diversas iniciativas internacionales como el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, la Unión para el Mediterráneo²², como parte de la Política Europea de Vecindad de la Unión Europea u otras multilaterales como la iniciativa 5+5.

¹⁷ El rendimiento de las fuerzas de la UA en estas operaciones no es comparable a las de otros países más desarrollados, por lo que su actuación pudo tener claroscuros. Aun así, el compromiso político de participación militar supuso un notable avance.

¹⁸ Prevista en 2015.

¹⁹ <http://amisom-au.org/>

²⁰ <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unamid/index.shtml>

²¹ <http://binuca.unmissions.org/>

²² Iniciativa heredera del proceso de Barcelona.

De forma creciente, la Unión Europea está extendiendo a todo el continente su mirada hacia el desarrollo del Sur. A partir del año 2000, en el que se celebró la primera cumbre EU – AU en El Cairo y se firmó el Acuerdo de Cotonú²³, se ha intensificado la cooperación en todos los órdenes.

Europa, en algunos casos, percibe a África como parte de los países en vías de desarrollo, a los que se aplican instrumentos comunes, como es el caso del Acuerdo de Cotonú, o bien aplica un tratamiento diferenciado a las regiones del continente²⁴, separando los países mediterráneos del África Subsahariana.²⁵

El relanzamiento de las relaciones entre la UE y África tiene su origen en la cumbre de El Cairo, en el año 2000, en la que se estableció un marco de diálogo político integrado y un plan de acción en los siguientes sectores²⁶:

- La propia integración regional de África
- La integración de África en la economía global
- Derechos humanos, principios e instituciones democráticas, buen gobierno e imperio de la ley.
- Construcción de la paz, prevención, gestión y resolución de conflictos,
- Agenda del desarrollo

El Consejo adoptó, en diciembre de 2005, una Estrategia Europea para África, que definía un marco de acción para el conjunto de los Estados miembros con el fin de apoyar los esfuerzos desplegados por África para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Posteriormente, ante algunas críticas recibidas, en el seno de la UE se debatió si esta estrategia resultaba excesivamente unipolar, por lo que se transformó, en la cumbre de Lisboa de 2007, en una Estrategia Conjunta África-UE (JAES)²⁷.

²³ Este Acuerdo establece las disposiciones en materia de cooperación al desarrollo y comercio con 79 países de África, el Caribe y el Pacífico.

²⁴ El IEEE ha realizado algunos excelentes análisis de la cooperación regional de la UE con África: Jesús Díez Alcalde. «Cooperación Unión Europea – África Occidental: garantizar la seguridad compartida». Documento de análisis 43/2013, de 23 de julio, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA43-2013_Cooperacion_Africa_EU_JDA.pdf ; IEEE. «Unión Europea: estrategia para la seguridad y el desarrollo del Golfo de Guinea». Documento informativo 05/2012, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2014/DIEEEI05-2014_GolfoGuinea_IEEE_JDA.pdf

²⁵ Incluso dentro de ésta con un acercamiento especial a Sudáfrica, como se refleja en la división de competencias entre la dirección general de relaciones exteriores (DG RELEX, para el África Mediterránea) y la dirección general de desarrollo (DG development, para el África Subsahariana) en el seno de la comisión.

²⁶ «The EU – Africa Partnership in Historical Perspective». ECDPM, Maastricht, Holanda 2006. http://europafrika.files.wordpress.com/2007/05/historical_perspective.pdf

²⁷ Disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/97496.pdf

La JAES establece ocho esferas temáticas para la cooperación²⁸:

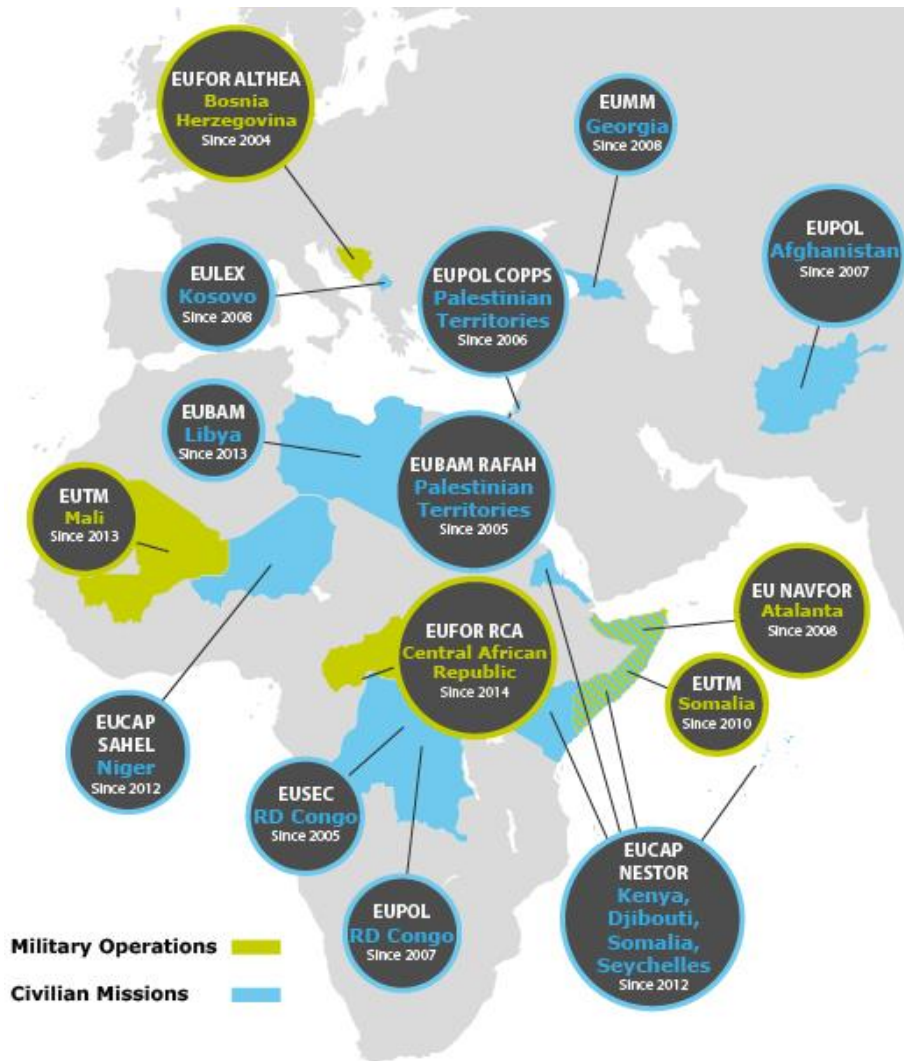
- Paz y seguridad
- Gobernanza democrática y derechos humanos
- Comercio, integración regional e infraestructuras
- Objetivos de Desarrollo del Milenio
- Energía
- Cambio climático y medio ambiente
- Migraciones, movilidad y empleo
- Ciencia, sociedad de la información y espacio

La implementación en la práctica de la JAES se ha llevado a cabo mediante dos planes de acción sucesivos (2008-2010 y 2011-2013) así como cumbres de alto nivel y reuniones anuales a diversos niveles. La más reciente es la cuarta cumbre UE-África desarrollada en Bruselas en abril de 2014.

El principal instrumento de la UE para la cooperación al desarrollo son los fondos FED, (Fondo Europeo de Desarrollo), derivado del Acuerdo de Cotonú. La UE es el principal donante para África, ascendiendo entre 2008 y 2013 a 22.700 millones de euros, con unas previsiones de 31.500 millones de euros para el periodo 2014 – 2020. Existe además el Instrumento Europeo para Cooperación y Desarrollo (ICD) que asigna 845 millones al programa panafricano (PANAF por sus siglas en inglés), como herramienta de financiación de la JAES.

La cooperación en cuestiones de seguridad y defensa es una de las que más se ha intensificado. En los últimos años fuerzas europeas han desplegado en apoyo de diversos países africanos, formando parte de misiones de la UE o bien mediante acuerdos multilaterales. En la actualidad la UE está presente en Malí, en la República Centroafricana y en Somalia con misiones militares y en Libia, Níger, Congo, Eritrea y Kenia con misiones civiles. Se han dado ya por terminadas siete misiones más.

²⁸ La reciente cumbre UE-África pretende agilizar estas ocho esferas y convertirlas en cinco áreas de interés mutuo.

Misiones de la UE en curso²⁹

Es muy destacable el esfuerzo que está realizando Francia, que dispone de tropas de forma permanente desplegadas en África Occidental y en Yibuti. Francia, por sus especiales intereses nacionales en el área, está ejerciendo un papel de liderazgo claro ante los conflictos africanos, tanto en su momento en Libia como ahora en Malí y la República Centroafricana.

²⁹ http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm

EE.UU.

Estados Unidos, a pesar de sus intereses globales, ha sido de los más lentos en reconocer a África como un continente emergente. Al finalizar la guerra fría, Estados Unidos quiso establecer un nuevo orden mundial en el que se percibieran los dividendos de la paz mediante la sustitución de la asistencia militar por el desarrollo de los países más pobres, señalando la hambruna en Somalia como el ejemplo en el que se volcarían los esfuerzos norteamericanos. El fracaso en esa misión y el posterior genocidio en Ruanda alarmaron a los decisores estadounidenses, que se fueron alejando de África. El crecimiento chino y de los tigres asiáticos fue el polo de atracción en los años siguientes, hasta que la propia presencia de China en el continente africano y los más recientes conflictos en su suelo han requerido de nuevo la atención de los líderes norteamericanos, que han vuelto a poner a África en su objetivo.

Al igual que la Unión Europea, EE.UU. todavía divide el continente africano en su vertiente mediterránea y subsahariana, aunque va iniciando un progresivo camino de africanización de su postura. El norte de África es una región donde quiere tener influencia mediante la cooperación económica, militar y política, mientras que el África subsahariana es una región donde se aplican mecanismos de ayuda al desarrollo.

EE.UU. es, tras la UE, uno de los principales donantes de ayuda humanitaria a África, con un montante superior a los 12 mil millones de dólares entre 1999 y 2009, llegando a 8 mil millones sólo en 2010³⁰. Sin embargo, dicha ayuda está fragmentada en un gran número de programas repartidos entre USAID y otras iniciativas irregulares³¹.

El intercambio comercial está presidido por la African Growth and Opportunity Act (AGOA), que es un programa de reducción unilateral de aranceles para los países subsaharianos, aunque apenas representa un 2% de las importaciones norteamericanas³².

La creación de un mando militar específico para África en octubre de 2007 supuso un gran avance en materia de seguridad y defensa. Este mando, entre otras cosas, se dirige a África en cuanto continente. Aun así, está localizado en Stuttgart, en Alemania, y cuenta con un presupuesto de apenas 276 millones de dólares, mucho menor que el de otros mandos más importantes³³.

³⁰ A título individual es el país principal donante, aunque la UE lo supera de forma colectiva.

³¹ Dagne, Ted. Africa: U.S. Foreign Assistance Issues. *Congressional Research Service*, septiembre 2011.

³² Williams, Brock R. African Growth and Opportunity Act (AGOA): Background and Reauthorization. *Congressional Research Service*. Agosto, 2013.

³³ <http://www.africom.mil/about-the-command>

AFRICOM está apoyando, de forma puramente bilateral, iniciativas en el área de seguridad como la "Africa Crisis Response Initiative (ACRI), luego relevada por la Africa Contingency Operations Training Assistance (ACOTA) de adiestramiento de pequeñas unidades para misiones de paz³⁴.

China

Al contrario que Estados Unidos, China ha sido la primera potencia que ha multiplicado de forma abierta su inversión y cooperación con África. Precisamente la creciente influencia de China es uno de los factores que anima a otros actores globales a renovar su atención hacia el continente.

Sin embargo, la relación de china con África no es un asunto novedoso. China fue un apoyo modesto pero significativo para el proceso de descolonización, al que los países africanos respondieron en 1971 apoyando de forma clara el acceso de la república Popular al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El crecimiento económico y de influencia política de China se tradujo, en el año 2000, en la celebración de una reunión de nivel ministerial con África, denominada Foro para la Cooperación entre China y África (conocido como FOCAC por sus siglas en inglés), que se ha repetido cada tres años, en 2003, en 2006 tuvo nivel de cumbre, con jefes de estado o de gobierno, reiterada igualmente en 2009 y 2012³⁵.

En la última FOCAC de 2012, que tuvo lugar en Pekín, los acuerdos se extendieron a los contactos políticos³⁶ entre parlamentos, partidos políticos y gobiernos locales; a la cooperación judicial y consular; a la cooperación en paz y seguridad; y a una postura consultada asuntos internacionales. Los apartados más importantes estuvieron dedicados a la cooperación económica, la ayuda al desarrollo y los intercambios culturales³⁷.

El presidente Hu Jintao propuso una batería de medidas para promover la paz y el desarrollo y relanzar un nuevo tipo de cooperación estratégica entre China y África³⁸, destacando las siguientes:

³⁴ Id.

³⁵ <http://www.focac.org/eng/>

³⁶ El primer viaje de estado del presidente Xi Jinping fue a Tanzania, Sudáfrica y la República Democrática del Congo.

³⁷ <http://www.focac.org/eng/lttda/dwjbzjjhys/t954620.htm>

³⁸ Xujuan, Tian. The Flag Guiding China-Africa Relationships. *The Thinker Magazine*. Vol 46, Diciembre 2012, p. 12.

- Una línea de crédito de 20 mil millones de dólares para el desarrollo de infraestructura, pequeñas y medianas empresas y manufacturas.
- Adiestramiento de 30.000 personas en diversos sectores, desplazamiento de 1500 médicos, 18.000 becas de estudio y la financiación de cien programas de investigación.
- El lanzamiento de una iniciativa de Asociación Cooperativa China-África para la Paz y la Seguridad, además de ofrecer financiación (sin cifras) para las misiones de apoyo a la paz de la Unión Africana y adiestramiento de personal militar en este tipo de misiones.

La política de China hacia África está regida por los principios de «cooperación pragmática» y «beneficio mutuo y equitativo», que se alejan de la condicionalidad occidental en promoción de los derechos humanos y la democracia. Esto proporciona cierta ventaja competitiva a las inversiones chinas y su búsqueda de materias primas, al mismo tiempo que pudiera suponer un factor de desestabilización en el continente.

China también ha comenzado a contribuir militarmente a las operaciones en curso de las Naciones Unidas, con un contingente de unos 500 soldados en Malí.

Aun así, la relación entre China y África todavía está lejos de asumir un papel dominante frente a los intereses occidentales. Su relación con los países africanos es muy desigual. Sus principales socios son Angola, Nigeria, Sudáfrica, Sudán y Argelia. Poco a poco van apareciendo quejas por parte africana sobre la desigualdad en la relación³⁹ y el comportamiento de China como una nueva potencia colonial que coloca su excedente de mano de obra⁴⁰. Algunos africanos se quejan de que China expolia materias primas africanas y exporta productos manufacturados⁴¹.

Rusia

La Unión Soviética, como potencia global, tenía una tupida red de intereses e influencia en África que Rusia no fue capaz de sostener. En los últimos años, ante el renacimiento africano, Rusia quiere restablecer los viejos lazos perdidos. Hasta 2006 no se produjo la primera visita del presidente Putin a un país africano. El presidente Medvedev, en su

³⁹ Boisbouvier, Christophe. Malaise dans la Chinafrique. Jeune Afrique. 27 de septiembre de 2013. <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2750p008.xml0/> consultado el 4 de junio de 2014.

⁴⁰ Bougon, François. Le Monde 29 de marzo de 2013. http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2013/03/29/chinafrique-les-questions-qui-derangent_3150304_3216.html consultado el 4 de junio de 2014.

⁴¹ Sanusi, Lamido. Africa must get real about Chinese ties. Financial Times, 11 de marzo de 2013.

mandato, sí incluyó países africanos en sus viajes exteriores, comenzando por una gira por Egipto y Angola en 2009, acompañado de empresarios rusos.

Rusia ha comenzado a fraguar algunas iniciativas de ambición modesta, como una conferencia parlamentaria y una página web denominada, en inglés: «Russia-Africa: Partnership and success»⁴².

La Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La ONU ha sido la organización que de forma más constante ha sostenido la presencia africana en la agenda internacional en el cambio de siglo. Gran protagonista en el proceso de descolonización, ha vuelto una y otra vez sobre África para poner en marcha sus mejores esfuerzos de paz y desarrollo, aunque no hayan venido siempre acompañados por el éxito.

Merece la pena destacar el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que sin ser una herramienta africana ha volcado gran parte de su contenido en el continente que se encontraba –y se encuentra– con los indicadores más bajos⁴³. Enmarcados en los ODM se han puesto en marcha innumerables proyectos, bilaterales y multilaterales, públicos y privados, que tratan precisamente de reconectar África y los demás países en desarrollo con el resto del mundo.

Si algo se ha puesto de manifiesto en la evaluación del grado en que se cumplen los ODM ha sido el obstáculo que supone la violencia y la desestabilización para alcanzarlos. Por ello, cada vez más se acepta que seguridad y desarrollo van de la mano, lo que realiza la ONU en gran parte de sus operaciones de paz, que tienen un componente de desarrollo asociado a la acción militar.

De hecho, la principal operación de Naciones Unidas está en el continente africano: La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO en siglas en inglés), con un total de más de veinte mil militares y mil policías⁴⁴.

Naciones Unidas ha sido quien antes ha reaccionado a las principales crisis en el continente, en la medida de sus posibilidades y sus recursos. En la actualidad mantiene nueve operaciones de paz en suelo africano, con más de sesenta mil soldados desplegados de

⁴² <http://rusafr.com/>

⁴³ <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

⁴⁴ Con fecha 31 de marzo de 2014 las cifras concretas eran:

- 19.514 militares
- 517 observadores militares
- 1.158 agentes de policía
- 990 civiles internacionales
- 2.973 civiles locales
- 546 voluntarios de la ONU

forma efectiva, la mayoría de los 83.667 en todo el mundo para diecisiete misiones de mantenimiento de la paz⁴⁵.

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE NACIONES UNIDAS EN ÁFRICA⁴⁶

OPERACIÓN	MILITARES	POLICÍAS	CIVILES INT.
MINURSO	229	5	95
MINUSMA	7256	999	404
UNMIL	5856	1578	416
ONUCI	8112	1321	393
UNAMID	14.705	3506	1064
UNISFA	4201	23	110
UNMISS	7714	1033	864
MONUSCO	20.031	1158	990
<i>MINUSCA⁴⁷</i>	<i>10.000</i>	<i>1820</i>	--
TOTAL	68.104	10.623	4336

Sin embargo, la capacidad de la ONU para resolver por sí sola las situaciones de conflicto es escasa, sin contar con un apoyo decidido de las potencias occidentales, teniendo en cuenta los complejos mecanismos de decisión en su seno. Su presencia ha contribuido a mantener viva la llama de la atención sobre África y a aliviar el sufrimiento de los más afectados, pero los resultados alcanzados muestran que es imprescindible una mayor implicación.

OPCIONES PARA ESPAÑA

España ha estado entre los países que ha mantenido a título bilateral una permanente relación con África y ha promovido la relación con el continente en las organizaciones de las que forma parte, tanto por vecindad regional como por vocación de influencia en la estabilidad internacional.

Por ello se ha tomado parte muy activa en todas las herramientas de cooperación que se han puesto en marcha, como en los comienzos del proceso de Barcelona, el Diálogo Mediterráneo y la iniciativa 5+5 en cuanto a la vertiente mediterránea, que ahora se extiende a todo el continente como en la mejora de la relación con la UA o la decidida presencia actual en Malí y en la República Centroafricana.

El Gobierno español ha puesto en marcha varios planes «África» dotados de objetivos concretos y fondos para alcanzarlos, ya terminados. El primero se denominó «Plan de Acción

⁴⁵ <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

⁴⁶ <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/current.shtml>

⁴⁷ Autorizado, despliegue previsto a partir de septiembre de 2014.

para África Subsahariana», en 2001, que todavía separaba el continente de su vertiente mediterránea. Posteriormente, con la denominación «Plan África» se pusieron en marcha dos planes, para los periodos 2006-2008 y 2009-2012.

Coincidiendo con el Plan África de 2006 se estableció Casa África el mismo año como herramienta de diplomacia pública y económica para fomentar el buen entendimiento y la confianza entre España y África, así como para dar a conocer las oportunidades que ofrece el continente africano a profesionales, empresas e inversores españoles⁴⁸.

África ocupa un apartado propio en la Estrategia de Seguridad Nacional destacando la oportunidad y la esperanza de su incorporación a la economía global, a pesar de los evidentes problemas de estabilidad. Se marcan tres zonas como vitales para los intereses españoles: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea⁴⁹. África también figura como continente prioritario para la cooperación española según el IV Plan Director, 2013-2016.

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, el grado de compromiso real apenas ha progresado y la atención de los expertos todavía es irregular. Aún permanece en muchas mentes la división entre la región mediterránea y la subsahariana⁵⁰. Tampoco es una prioridad para las PYMEs españolas, aunque las oportunidades de negocio son grandes, debido a la carencia de información sobre la zona, y a la escasa formación tanto para operar como en cuanto a idiomas de las empresas españolas⁵¹. Casi todo el peso comercial se lo lleva Nigeria por las importaciones de petróleo y gas, aunque con el resto del continente la balanza es positiva para España. La inversión española en África subsahariana representaba en 2012 un 0,6% del total⁵². Por otro lado, todavía hay una notable reticencia institucional a coordinar las políticas de desarrollo con las de seguridad,

Es en el ámbito de la seguridad y defensa donde se presenta el cambio más importante en las relaciones de España con África. Hace ya tiempo que España participa de forma activa en operaciones de paz en el continente: desde el envío de observadores militares a Angola y Mozambique, pasando por la presencia en EUFOR RD Congo con un contingente del Ejército de Tierra o el liderazgo de la reforma del sector seguridad en Guinea Bissau. En el último año se ha producido un incremento exponencial del compromiso de España con África con los actuales despliegues en Malí y en la República Centroafricana.

⁴⁸ http://www.casafrica.es/nuestra_mision.jsp

⁴⁹ Estrategia de Seguridad Nacional, p. 17.

⁵⁰ Por ejemplo, el Real Instituto Elcano lo mantiene de forma separada. Sobre África Subsahariana el documento más reciente data de julio de 2013 (<http://www.realinstitutoelcano.org> consultado el 14 de junio de 2014).

⁵¹ Rafael Gómez-Jordana Moya. «España, una nueva mirada sobre África».

<http://www.casafrica.es/casafrica/Economia-y-Empresa/ESPANA-UNA-NUEVA-MIRADA-SOBRE-AFRICA-SUBSAHARIANA.pdf> consultado el 14 de junio de 2014.

⁵² Id.

Este cambio de orientación es de gran importancia para España. El proceso de renacionalización de la defensa y el repliegue estratégico norteamericano plantean un nuevo escenario en la agenda internacional de paz y seguridad. Hasta ahora España ha primado la cooperación con los aliados en los compromisos internacionales allí donde se produjeran, si bien favoreciendo las áreas de interés prioritario nacional. La balanza se irá inclinando paulatinamente hacia una ponderación mayor de las áreas de interés sobre la orientación global, que se deberá ver reflejada en los documentos estratégicos que se vayan presentando en los próximos años.

En este contexto, África toma un lugar preeminente por la combinación de las oportunidades de desarrollo y cooperación como por los riesgos y la inseguridad que generan. Los actuales despliegues no son tan sólo un nuevo escenario como en cualquier otro rincón del mundo que lo demande, sino el reflejo de la reorientación estratégica citada. Así parece que seguirá siendo en los próximos años. En definitiva, la percepción de la presión migratoria y la inestabilidad en la región del Sahel demandan una evolución de la política de defensa, que se debería incorporar en el próximo ciclo de planeamiento.

CONCLUSIONES

El futuro a corto y medio plazo pasa por el escenario africano. Se trata del continente con mayor tasa de crecimiento, que presenta unas oportunidades de desarrollo y convergencia con el resto del mundo que no se pueden desaprovechar. Al mismo tiempo, presenta una inestabilidad y aloja riesgos que tampoco se pueden ignorar. En consecuencia, tanto por interés como por valores, sin confundirlos, África reclama mayor presencia internacional.

Esta presencia debe aprender de los errores del pasado: debe respetar la personalidad de las naciones africanas como sujetos de derecho, rehuyendo toda tentación neocolonialista, en franca cooperación para beneficio mutuo, de forma que exista confianza entre las partes. Aun así, es necesario tomar como punto de partida la necesidad de la reconexión, África no puede salir adelante por sí misma sin la colaboración internacional. Esta colaboración requiere un cambio de enfoque continental, puesto que ahora está fragmentada en las regiones de interés para cada actor internacional.

Existe una amplia gama de instrumentos de cooperación que se están asentando, pero que todavía no son capaces de alcanzar el grado de desarrollo posible. Entre otras cosas, la fragmentación y descoordinación de los distintos programas, tanto nacionales como internacionales, impide que puedan obtener su máxima eficacia. Sí se puede afirmar que será imprescindible que desarrollo y seguridad se aborden desde un enfoque integrado que facilite la sinergia de los esfuerzos internacionales. Para ello sería muy conveniente reorientar el enfoque de muchos países y organizaciones favoreciendo una consideración

continental de África, en lugar de subdividirla en sus vertientes mediterránea y subsahariana, tomando a la Unión Africana como referencia principal.

España, que siempre ha mantenido una actitud que ha incluido África en su visión de futuro, debe dar un paso más y aumentar la ponderación de los asuntos del continente en sus planes políticos, económicos y de seguridad, por su posición geográfica privilegiada, por su historia, su capacidad y su compromiso internacional.

i

*Enrique Silvela Díaz-Criado**

TCOL.ET.ART.DEM

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.