

¿Una nueva era para África?

Oscar Mateos Martín

Profesor asociado de la Universitat Ramon Llull (URL) de Barcelona y miembro del Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM)

Introducción

El mundo está cambiando y África con el mundo. Este es el punto de partida que, sin duda, ayuda a definir el contexto actual en el que África se encuentra. Como analizaremos, dichos cambios se están produciendo tanto a nivel interno (con importantes transformaciones políticas y económicas), como a nivel externo (con la presencia de los países emergentes en África, quienes están claramente disputando la hegemonía al mundo occidental).

El presente artículo trata de determinar si todos estos cambios, algunos verdaderamente notables, están contribuyendo a mejorar la posición del conjunto de países africanos en el escenario internacional y, muy especialmente, si están suponiendo la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones africanas. Para tratar de profundizar en este aspecto, el artículo se divide en cuatro epígrafes principales. En el primero se analiza y contrasta el nuevo discurso dominante sobre la realidad africana, caracterizado por su visión llamativamente optimista, en contraposición al discurso trágico que imperaba hace escasos años. El segundo epígrafe se centra en el papel de los países emergentes, especialmente de China, en la región Subsahariana, para determinar si su presencia ha desplazado definitivamente a los actores occidentales y ha logrado establecer unas nuevas reglas de juego, más beneficiosas para África. En tercer lugar, se examina el papel de los países occidentales en la última década, caracterizado no sólo por la defensa de sus intereses económicos, sino también, por un énfasis especial en los asuntos de seguridad y en la percepción de África como un espacio preocupante para la inestabilidad internacional. Finalmente, el último epígrafe trata de hacer un pequeño balance a la luz de los datos analizados.

Una ola de afro-optimismo recorre el mundo...

La otrora "pesadilla de la modernidad",¹ tal y como muchos afro-pesimistas han interpretado África desde que tuvieron lugar los procesos de descolonización, se ha

¹ Serge Latouche utiliza varias veces esta idea para referirse a los discursos pesimistas sobre el desarrollo en África Subsahariana. En S. Latouche, *La otra África. Autogestión y apañío frente al mercado global*, Oozebap, Barcelona, 2007.

convertido en los últimos años en un extraordinario "milagro" político y económico que muy pocos esperaban.² Cuatro son los argumentos principales que, según algunos autores e instituciones optimistas con la evolución africana, servirían para explicar este cambio de tendencia: crecimiento económico, estabilidad política y militar, mejora de algunos indicadores socioeconómicos y mayor autonomía institucional.

A nivel macroeconómico, lo cierto es que África subsahariana ha experimentado, al menos hasta el estallido de la crisis financiera internacional en 2008, un crecimiento sostenido del 7%. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), de los 10 países con mayor crecimiento registrado en la pasada década, seis eran africanos: Angola (11,1%), Nigeria (8,9%), Etiopía (8,4%), Chad (7,9%), Mozambique (7,9%) y Ruanda (7,6%).³ En cuanto a la estabilidad interna se refiere, la región ha logrado poner fin en la última década a algunos de sus conflictos armados más sangrantes como el de Angola (1975-2002), Sur Sudán (1983-2005), Sierra Leona (1991-2002) o Liberia (1989-2003), por citar sólo algunos ejemplos.⁴ La consolidación de muchos procesos de paz y de reconstrucción posbélica se ha visto acompañada de la celebración masiva de elecciones multipartidistas en casi todos los países que componen el subcontinente. Por otra parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha ensalzado algunos logros socioeconómicos, como es el hecho de que se haya logrado triplicar la educación básica en los últimos 40 años (del 23% de 1970 al 65% actual) o bien que en este período de tiempo la esperanza de vida haya aumentado de media un total de ocho años (de los 44 a los 52 años). Finalmente, algunas fuentes también destacan los avances en materia de lucha contra la corrupción o bien el papel asumido por la nueva Unión Africana (UA) desde hace unos años, que, entre otros aspectos, ha abanderado la idea de "soluciones africanas para problemas africanos".⁵

Esta radiografía tan optimista supone la emergencia y, de hecho, la consolidación en foros académicos e institucionales de un nuevo relato sobre el presente y futuro de África, en un momento, precisamente, caracterizado por la crisis y cierto declive del mundo occidental. En palabras de Ton Dietz:

«La impresión general es que África está despegando (...). Existe hoy una confianza política y empresarial en África que recuerda a la euforia experimentada por el continente durante la época de sus independencias hace cincuenta años (...) No hace mucho, el continente era percibido como una rémora o como un lugar enfermo repleto de violencia, hambre y enfermedades, e incluso como una amenaza a la estabilidad internacional. Ahora su imagen ha cambiado a una de esperanza, que está convirtiendo África en una región atractiva en la nueva realidad política y en este mundo multipolar».

Esta percepción tan positiva sobre África representa en sí misma un hecho destacable que indica que el continente se encuentra, sin lugar a dudas, en un nuevo

² A modo de ejemplo, basta señalar cinco publicaciones recientes que, desde diferentes ámbitos (academia, *think-tanks*, Gobiernos, etc.), coinciden en apuntar la existencia de un escenario totalmente novedoso y positivo para África: Comisión para África, *Our Common Interest*, 2005, en: <http://www.commissionforafrica.info/2005-report>; J. Cilliers, *African Futures 2050. The next forty years*, Institute for Security Studies, South Africa, 2011, en: <http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=30613>; T. Dietz, *Silverlining Africa. From images of doom and gloom to glimmers of hope. From places to avoid to places to enjoy*, Leiden University & African Studies Centre, 2011; M. De la Rocha y L. Gómez, *África: una visión optimista*, Revista Economía Exterior, Núm. 55. Invierno 2010-2011, y Nordic African Institute (NAI), *The rise of Africa: Miracle or Mirage?*, 2010 Annual Report, Uppsala, en: http://www.nai.uu.se/about/organisation/annualreport/AnnualReport2010_mini.pdf

³ The Economist, «The lion kings? Africa is now one of the world's fastest-growing regions», *The Economist*, 6 de enero de 2011

⁴ Véase O. Mateos (ed.), *Paz y seguridad en África Subsahariana*, La Catarata, Madrid, 2009.

⁵ O. Mateos, *Op. Cit.*

contexto. No obstante, es importante contrarrestar esta euforia afro-optimista, igual que ha sido importante hasta hace poco desarticular el relato afro-pesimista. Si bien África (o más bien algunos de sus países, especialmente los productores de petróleo como Angola, Nigeria o Chad) puede estar convirtiéndose en un lugar mucho más atractivo y deseable para las inversiones económicas e incluso en un actor un tanto más respetado a nivel internacional (que tiene en Sudáfrica su principal embajador), lo cierto es que muchas de las afirmaciones optimistas requieren matices importantes.

En primer lugar, el crecimiento macroeconómico está siendo dispar e implica principalmente a los exportadores de crudo. Asimismo, el crecimiento *per se* no implica redistribución socioeconómica, por lo que cabe recordar que, según el índice de Gini que mide las desigualdades internas, África alberga algunos de los países con mayores desigualdades sociales como son Sudáfrica, Namibia o Botsuana. Es cierto que en el seno de muchos contextos se está gestando una clase media, poco significativa hasta el momento, pero ese fenómeno no es generalizable.⁶ Por otra parte, la pacificación y democratización de la mayoría de países africanos encierra también una doble lectura: tal y como veremos más adelante, muchos de esos países han logrado estabilidad política y militar, pero pocos avances en materia socioeconómica. Del mismo modo, más que democratización, deberíamos hablar de "electoralización" en contextos en los que todavía se caracterizan por la falta de libertades. Senegal es un buen ejemplo de esta tendencia que indica que las elecciones muchas veces han camuflado procesos sociopolíticos y generación de agravios que las urnas quizás sólo logran desplazar a otros ámbitos. Finalmente, es cierto que el nuevo papel asumido por la Unión Africana (UA) denota una mayor voluntad política de gestionar sus propios asuntos. Sin embargo, la nueva organización adolece gravemente de la falta de recursos y de la dependencia financiera externa.

Nuevos actores, ¿nuevas reglas de juego?

Un segundo aspecto significativo es la expansión en África de los países emergentes, especialmente de los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India y, de manera muy destacada, China), pero también de forma secundaria de otros países como Irán, Turquía o México. Según el politólogo Ian Taylor, la presencia de todos estos países, que no es genuinamente nueva pero sí mucho más intensa, ha llevado a que África subsahariana sea vista como el «experimento más importante en términos de cooperación Sur-Sur».⁷ Valgan algunos datos como prueba de este hecho. Sólo entre 2003 y 2008, el comercio entre Brasil y África subsahariana se cuadruplicó, hasta alcanzar la cifra de 26.000 millones de dólares. Rusia, que en el contexto post-soviético se había caracterizado por una cierta desconexión del conjunto del continente africano, ha relanzado desde 2009 sus relaciones comerciales, especialmente con países como Nigeria o Angola. India ha seguido esta estela, multiplicándose por diez las relaciones comerciales entre ambos contextos, hasta alcanzar los 30.000 millones. Todas estas cifras quedan lejos, sin embargo, de la expansión china en el conjunto del continente, que sólo en términos comerciales duplica a las de los otros tres países juntos. La expansión política y económica de China en África, a la que algunos ya tienden a referirse como "Chináfrica", debe considerarse como el acontecimiento más importante que ha tenido lugar en el continente desde la guerra fría.⁸

Esta nueva cooperación Sur-Sur, que no se circunscribe estrictamente a cuestiones económicas, sino que también ha implicado intensas relaciones en materia

⁶ J-C. Servant, «El espejismo de las clases medias africanas», *Le Monde Diplomatique en español*, Septiembre 2010, p.12

⁷ I. Taylor, *The International Relations of Sub-Saharan Africa*, Continuum, New York, 2010

⁸ R. Álvarez, «Chináfrica (I)», *Periodismohumano.com*, 18 de mayo de 2010

de ayuda o a nivel político, ha generado una nueva arquitectura institucional entre todos ellos, cuyos máximos exponentes son precisamente los BRICS (países emergentes a los que se ha sumado formalmente Sudáfrica). Ellos vienen a constituir un selecto club de países emergentes al que Sudáfrica, de manera sorprendente para algunos (no es una potencia comparable), fue recientemente integrado.⁹ Este foro pretende convertirse en un contrapoder económico y político al mundo occidental. La presencia sudafricana y, en definitiva, del conjunto del continente, no es sólo testimonial: África sigue siendo un importante mercado de materias primas y minerales en el que el resto de países emergentes aspiran a ser los socios preferenciales. Por su parte, el llamado "India-Brazil-South Africa Dialogue Forum" (IBSA), constituido oficialmente en 2003, se ha erigido como un foro en el que sus integrantes pretenden reivindicar mayor protagonismo económico, comercial y político y fortalecer sus políticas de cooperación e intercambio.¹⁰

Todos estos acontecimientos certifican un hecho incontestable: los BRIC han erosionado sensiblemente el monopolio económico, político y comercial de los países occidentales en el conjunto del continente africano. La Unión Europea (UE), con Francia y Reino Unido a la cabeza, y los EEUU, así como la importante presencia institucional de las Naciones Unidas en el contexto de posguerra fría, rivalizan ahora con unos países que han establecido unos criterios políticos y económicos diferentes a los suyos. La pregunta es, ¿son estos criterios mejores o peores para África?

El protagonismo de los países emergentes en el continente africano puede parecer en sí mismo una buena noticia. Los cuatro siglos de presencia europea, en diferentes modalidades, no han dejado una herencia especialmente positiva para África. En esta última etapa, tanto la UE como EEUU han basado sus políticas de cooperación y sus estrategias económicas en una serie de condicionalidades. La ayuda, en este sentido, ha estado generalmente vinculada a políticas de "buena gobernanza", a mejoras en los derechos humanos o a condiciones económicas bastante desiguales y que han favorecido claramente a los países del Norte en detrimento de los africanos, con menor capacidad y posibilidad de negociación. En el caso de la UE, los "Acuerdos de Cotonou" o los llamados "Acuerdos de Partenariado Económico" (EPAs, por sus siglas en inglés) han forzado la apertura de los mercados africanos, generando un tipo de competitividad muy desigual, denunciada abiertamente por algunos gobiernos africanos y por numerosas organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional.

Las relaciones con los países emergentes parten de unas coordenadas totalmente diferentes. Brasil es seguramente el país que aspira a establecer unas relaciones económicas y comerciales más simétricas con el conjunto de los países africanos. Algo diferente es el caso de la India, pero muy especialmente el de China. El Gobierno de Pekín se ha caracterizado por establecer un tipo de relaciones no condicionales, en el que el suministro de inversiones o de ayuda no está vinculado a la mejora de los derechos humanos o a la celebración de elecciones. La estrategia china pasa, en general, por un tipo de acuerdos que lleva a los gobiernos africanos a aceptar el dinero o bien la construcción de infraestructuras (carreteras, edificios públicos, etc.) a cambio de la explotación a varias décadas vista –en algunos casos incluso a 100 años– de tierras o de minas, que China utiliza para monocultivos o para su explotación económica, según sea el caso. A corto plazo, este es un buen negocio para los dirigentes africanos, los cuales pueden mostrar a su electorado mejoras en infraestructuras básicas, que no sólo mejoran el transporte interno, sino que además pueden ayudar a impulsar el comercio y la economía. A largo plazo, el "trueque" no

⁹ S. Hervieu, «South Africa gains entry to BRIC club», *The Guardian*, 19 de abril de 2011

¹⁰ S. Van den Bosch, «¿IBSA, BRICS o ambos? El dilema de África austral», *Inter Press Service (IPS)*, 24 de marzo de 2011

parece tan rentable. Muchos países africanos están hipotecando así una parte de su territorio y, en definitiva, de su riqueza. Además, muchas de las infraestructuras "made in China" suelen fabricarse con materiales procedentes de este país y con su propia mano de obra, por lo que la rentabilidad del negocio parece todavía más cuestionable.

En los últimos tiempos también se ha constatado un auge de la política de "venta de tierras" africanas, en la que empresas chinas e indias están tomando gran parte. Según un informe de Oxfam Internacional, desde 2001, los Gobiernos de países en desarrollo habrían arrendado, vendido o cedido 2,27 millones de kilómetros cuadrados a países occidentales, China, India u otros países como Arabia Saudí o Corea del Sur.¹¹ Más del 70% de esos contratos han tenido lugar en África subsahariana, especialmente en países como Etiopía (donde sólo en la región de Gambella el Gobierno de Meles Zenawi ha alquilado 2.500 kilómetros cuadrados de tierra fértil a más de 36 países diferentes), Mozambique, Zambia o Madagascar, por citar sólo algunos ejemplos. Estas adquisiciones suelen conllevar la expulsión de las comunidades locales que habitan en estas tierras, las cuales son usadas con fines comerciales como la producción de biocombustibles o para el cultivo de alimentos básicos como los cereales o el arroz. El fenómeno del "acaparamiento de tierras", en el que los países emergentes como China e India y algunas de sus empresas, tienen un notable protagonismo, ha contribuido también a la crisis alimentaria que afecta algunas regiones africanas.¹²

Este tipo de fenómenos ha encendido un debate en la propia sociedad civil africana. Si bien para algunos la presencia china o india representa un síntoma saludable de emancipación del mundo occidental, que tantas restricciones ha impuesto y tan pocos beneficios ha dejado, otros lo interpretan como un "nuevo colonialismo", que respondería a la necesidad, como Europa tuvo en el siglo XIX, de expandirse en nuevos territorios para adquirir materias primas para su industria energética.¹³

Occidente y la "securitización" del continente africano

Finalmente y de manera breve, es preciso analizar el enfoque occidental hacia África. Este hecho es significativo ya que se ha constatado en los últimos años un giro "securitizador" en las políticas exteriores de los países occidentales y un cierto consenso entre todos ellos por implementar estrategias que garanticen la estabilidad y el control militar del continente. El motivo es evidente: EEUU, Reino Unido, pero también el conjunto de la UE han quedado fuertemente condicionados por el contexto post 11 de septiembre que ha vuelto a problematizar el fenómeno de los "estados fallidos" o "frágiles". Dicho de otro modo, la falta de regulación en contextos como Somalia o en regiones como la del Sahel se percibe hoy como un asunto de seguridad doméstica, ante la percepción de que este tipo de lugares pueden potenciar la organización de redes terroristas que tienen carácter internacional.

Esto ha tenido una gran implicación en términos de políticas concretas. Desde la consolidación de la llamada iniciativa AFRICOM, un mando militar unificado entre EEUU y la práctica totalidad de países africanos que tiene como objetivo fortalecer las estrategias de seguridad en el continente y la supervisión por parte de Washington, hasta la implementación generalizada de políticas que buscan reformar los cuerpos de seguridad (policías y ejércitos, principalmente) de los diferentes países africanos, hayan sido o no afectados por un conflicto armado y tengan en marcha o no una operación de

¹¹ Oxfam Internacional, «Tierra y poder. El creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierras», *Informe Oxfam*, 22 de septiembre de 2011

¹² M. J. Esteso, «África vende sus tierras a transnacionales y fondos de inversión», *Diagonal Periódico*, 11 de octubre de 2011

¹³ Véase, entre otros, F. Manji y S. Marks (eds.), *China en África ¿Ayuda o arrasa?*, Oozeabap, Barcelona, 2007

paz liderada por las Naciones Unidas.

Rita Brahmansen ha analizado en concreto la implicación del Gobierno británico desde la era Blair. Si bien desde la descolonización africana Londres no mostró un interés substancial en el continente, la llegada de Blair y el llamado "nuevo laborismo" revitalizó este interés que, al menos a nivel retórico, se centraba en la necesidad de mejorar el desarrollo, la gobernanza y el bienestar de las poblaciones africanas. Para Brahmansen, sin embargo, este creciente interés hacia África respondería más a un continuo proceso de "securitización del continente africano" y no tanto a un imperativo moral. Las interacciones con África, esgrime la autora, habrían ido cambiando desde entonces y de forma gradual. De la categoría de "desarrollo/humanitarismo" se habría pasado a entender el continente africano desde categorías como el riesgo, el miedo y la amenaza. Si en una primera instancia, los problemas africanos fueron percibidos principalmente en términos económicos, de desarrollo, de mala gestión política, que resultaban en una situación de sufrimiento humano que había que gestionar; ahora, los mismos problemas se habrían convertido en amenazas a la seguridad nacional y "al estilo de vida occidental". La "securitización" de África, sostiene Brahmansen, ha contribuido a legitimar así la guerra contra el terrorismo, pero tiene muy poco que ofrecer en realidad a los verdaderos problemas de desarrollo africanos.¹⁴

Todo este asunto no es una buena noticia para África. Tal y como autores como Mark Duffield han señalado, la implicación de Occidente en la mayoría de países occidentales, no está fundamentada en criterios que contribuyan a la mejora del bienestar de la población, sino esencialmente a la puesta en práctica de políticas que favorezcan su regulación y la contención de sus conflictos.¹⁵ Paralelamente, países como EEUU, Reino Unido o Francia, así como algunas de sus multinacionales, mantienen vivos sus intereses económicos en países con petróleo o con importantes recursos naturales como la República Democrática del Congo, Angola, Nigeria o Chad.

Nueva era sí, pero injusticias similares

Es innegable que en los últimos años se han producido cambios extraordinarios, tanto a nivel interno como externo, que han conllevado grandes transformaciones en África subsahariana. Esto es así hasta el punto que el discurso milenarista sobre África ha experimentado un giro copernicano, situándose hoy en las antípodas del pesimismo y la tragedia que había acompañado la historia africana.

No obstante, como hemos visto, estos cambios necesitan matices que contrarresten el nuevo discurso dominante. A nivel interno el crecimiento y la mayor estabilidad política, institucional y militar no han supuesto un cambio generalizado en las condiciones socioeconómicas para la mayoría de la población. Es más, los índices de desigualdad se han agudizado, lo que podría indicar que, igual que está sucediendo a nivel planetario, la desigualdad social fuera el elemento característico que definiera el presente y futuro de muchos países africanos.¹⁶ Por otra parte, la presencia de los países emergentes ha reconfigurado el círculo de relaciones de las elites africanas, quienes por primera vez se ven con la capacidad de elegir entre el tipo de acuerdos que plantean países como China y los ya habituales ofrecidos por la UE o EEUU. Es en este aspecto donde con mayor claridad puede constatarse que, en efecto, África subsahariana afronta una nueva era de relaciones internacionales y geopolíticas. Sin embargo, al menos en el caso de China, este tipo de relaciones aparenta ser "vino

¹⁴ R. Brahmansen, «Blair's Africa: the politics of securitization and fear», *Alternatives*, Vol. 30, pp. 55-80

¹⁵ M. Duffield, *Development, Security and Unending War. Governing the World of Peoples*, Polity, Cambridge, 2007

¹⁶ J. C. Servant, *Op. Cit.*

nuevo en odres viejos”, es decir, en el fondo, persisten unas relaciones comerciales, económicas y políticas profundamente asimétricas que, si bien pueden deparar réditos electorales y políticos y una mayor capacidad de negociación a las elites africanas, no parecen que estén suponiendo un cambio radical en las condiciones de vida de la mayoría de sociedades. Asimismo, tanto la UE como EEUU han continuado ejerciendo la *realpolitik* habitual en África, insistiendo de manera retórica en la mejora del desarrollo, los derechos humanos o la gobernanza, pero garantizando el logro de sus intereses geoestratégicos y económicos por encima de todo.

Más allá de este cambio de era a medias, los retos de siempre siguen sobre la mesa. Tras el velo de la ayuda internacional, se esconden problemas que, si existiera la suficiente voluntad política para abordarlos, podrían solucionar algunos de los principales lastres que afectan a África, tales como: la constante fuga de capitales (estimada en casi 200.000 millones de dólares entre 1970 y 2000) y el blanqueo de dinero en paraísos fiscales;¹⁷ la fuga de cerebros; el pago de los intereses de la deuda externa (que quintuplica lo que la región recibe en materia de ayuda al desarrollo); el escaso control del comercio y circulación de armas o, entre otros aspectos, la creciente utilización de empresas occidentales de seguridad privada en conflictos africanos.

El contexto ha cambiado y eso en sí representa una gran oportunidad para regiones como África subsahariana. El reto de futuro es que también cambien las reglas de juego para que beneficien no a las elites políticas, caracterizadas por su capacidad de adaptarse a cada contexto, sino al conjunto de las poblaciones africanas.

¹⁷ I. Taylor, *Op. Cit.*, p. 16